



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

Distr. general
2 de diciembre de 2022
Español
Original: francés
Español, francés e inglés
únicamente

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

**Información recibida de Suiza relativa al seguimiento
de las observaciones finales sobre sus informes
periódicos 10º a 12º combinados***

[Fecha de recepción: 28 de noviembre de 2022]

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



I. Introducción

1. El 29 de noviembre de 2021, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial aprobó sus 37 observaciones finales sobre los informes periódicos 10º, 11º y 12º de Suiza, presentados en un único documento (CERD/C/CHE/CO/10-12). En el párrafo 35, el Comité solicita a Suiza que facilite, dentro del plazo de un año a partir de la aprobación de las observaciones finales, información sobre su aplicación de las recomendaciones que figuran en los párrafos 16 a) y b) (delitos y discurso de odio de carácter racista), 20 b) (establecimiento de perfiles raciales) y 26 a), d) y e) (situación de los no ciudadanos).
2. El presente informe de seguimiento, elaborado por los servicios federales competentes con la colaboración de los cantones, responde a dicha petición. Suiza se reserva el derecho de presentar al Comité información adicional importante acerca de estas cuestiones en su próximo informe, previsto para el 29 de diciembre de 2025, y de indicarle, en su caso, cómo y en qué medida ha aplicado esas recomendaciones. Asimismo, se reserva el derecho de informarle sobre los progresos logrados en el ínterin.

II. Información adicional

A. Información adicional relativa a los párrafos 16 a) y 16 b) (delitos y discurso de odio de carácter racista) de las observaciones finales (CERD/C/CHE/CO/10-12)

Párrafo 16 a)

3. La protección de la población contra el discurso de odio (y la propaganda extremista) es una de las principales preocupaciones de Suiza y objeto de normas de derecho penal, civil y administrativo. En 2021, el Consejo de los Estados aprobó la moción núm. 21.3450 “Discurso de odio. Posibles lagunas en la legislación”, por la que se encarga al Consejo Federal que presente un informe en que se señalen las medidas y los recursos penales, de policía preventiva y de derecho público (por ej., derecho de las telecomunicaciones) que existen actualmente para luchar contra la incitación pública al odio (discurso de odio) y contra la importación y difusión de material de propaganda extremista. Está previsto que el Consejo Federal presente su informe en el primer semestre de 2023.
4. En general, la búsqueda de contenidos racistas en Internet es competencia de los cantones. En julio de 2020, el nuevo Centro Nacional de Ciberseguridad del Departamento Federal de Finanzas retomó la función de centro federal de competencia en materia de ciberseguridad. Por lo demás, la Oficina Federal de la Policía (Fedpol) sigue siendo el principal “comunicante fiable” (*trusted flagger*) en YouTube y puede denunciar los contenidos que inciten al odio o a la violencia contra grupos religiosos y raciales determinados. También mantiene un contacto permanente con proveedores como Facebook y Twitter con miras a mejorar la cooperación, y presta apoyo a los cantones en sus solicitudes de bloqueo y supresión enviadas a los medios de comunicación y las redes sociales, así como a los proveedores de acceso a Internet.
5. Frente al aumento del discurso de odio racista en el entorno digital, en noviembre de 2021 la Comisión Federal contra el Racismo (CFR) puso además en marcha la plataforma www.reportonlineracism.ch para la denuncia de discursos de odio racista en Internet. Esta plataforma tiene dos objetivos principales: facilitar la denuncia de estos discursos en Internet y ofrecer una imagen más clara de la naturaleza y la magnitud de este fenómeno. La CFR ha previsto publicar una primera evaluación de las denuncias a finales de 2022.
6. Las autoridades suizas, conscientes de que las medidas jurídicas y represivas no son suficientes para luchar contra el discurso de odio, centran también sus esfuerzos en la promoción general de la alfabetización mediática y la formación de la opinión, así como en el refuerzo de la información y la sensibilización. Desde 2020, el Servicio de Lucha contra el Racismo (SLR) y otros organismos federales como la Oficina Federal de Comunicaciones (OFCOM) apoyan proyectos concretos para combatir el odio en línea. Las actividades del

SLR en este ámbito se centran en los tres objetivos siguientes: 1) apoyo a los actores, como los centros de asesoramiento, mediante ayudas financieras destinadas a la lucha contra el racismo en línea; 2) trabajo de fondo; 3) información y sensibilización, también dentro de la administración. Además, a fin de mejorar la coordinación en la administración federal, se creó un grupo de trabajo interdepartamental dedicado al discurso de odio en Internet.

7. Uno de los proyectos respaldados por las autoridades suizas para combatir el discurso de odio racista en línea es el proyecto Stop Hate Speech de la asociación Alliance F. En el marco de este proyecto, que también cuenta con el respaldo de la Agencia Suiza de Fomento de la Innovación (Innosuisse) y el SLR, se ha desarrollado un algoritmo capaz de detectar y notificar los casos de mensajes de odio en las redes sociales y las secciones de comentarios de las plataformas de información. La sociedad civil debe contribuir al entrenamiento del algoritmo y a la lucha activa contra los mensajes de odio. Además, la plataforma propone un servicio de asistencia en línea para las personas afectadas.

8. En el marco de la puesta en práctica del Plan de Acción Nacional contra la Radicalización y el Extremismo Violento, la Fedpol concedió en 2021 y 2022 ayudas financieras¹ a proyectos concebidos por la sociedad civil para apoyar el respeto y la tolerancia, que son condiciones necesarias para convivir en armonía en una sociedad democrática y para combatir las opiniones extremistas y los comentarios de odio en Internet. Algunos de los proyectos que recibieron apoyo fueron los siguientes:

a) En 2021: Se asignó una subvención de 43.740 francos al proyecto “Diferentes actividades destinadas a promover el reconocimiento, el respeto y la tolerancia para lograr una convivencia satisfactoria en una sociedad democrática”, de la asociación JASS. El objetivo de ese proyecto es ofrecer información diferenciada, en particular acerca de las minorías sociales, que a menudo son objeto de discursos de odio;

b) En 2022: Se asignó una subvención de 81.940 francos al proyecto “Social Influencer”, de la asociación JASS, cuyo objetivo es poner en contacto a personas con opiniones diferentes, con el fin de contrapesar la polarización mediante dichas interacciones. Entre cinco y ocho trabajadores sociales están presentes en las redes sociales y las secciones de comentarios de los medios sociales, y responden a los comentarios de odio, despectivos y degradantes, así como a las opiniones extremistas. Actúan con dignidad y respeto hacia el ser humano, se implican para aplacar las tensiones y participan activamente en las plataformas, los grupos y las secciones de comentarios en las que se publican mensajes de odio. Estas personas influyentes en las redes sociales dedican aproximadamente dos horas a la semana a las actividades en línea.

9. Se está preparando un nuevo Plan de Acción Nacional contra la Radicalización y el Extremismo Violento que se aprobará a finales de 2022.

10. La plataforma de intercambio de información sobre la política de la infancia y la juventud en Suiza (*Politique enfance et jeunesse Suisse*) es un proyecto común de la Oficina Federal de Seguros Sociales (OFAS) y la Conferencia de Directoras y Directores Cantonales de Asuntos Sociales (CDAS). En ella se publican los proyectos llevados a cabo en Suiza en favor de la infancia y la juventud. Asimismo, los cantones pueden publicar en ella sus documentos, como las estrategias en materia de integración, derechos del niño, etc.

11. “Los jóvenes y los medios de comunicación” (*Jeunes et médias*) es la plataforma nacional para el fomento de las competencias relacionadas con los medios de comunicación, dirigida a los niños y los padres, pero también a los docentes y otros profesionales pertinentes. Creada por la OFAS por mandato del Gobierno de Suiza, su objetivo es alentar a los niños y los jóvenes a utilizar los medios digitales de manera segura y responsable. Algunos de los principales temas que abarca son la discriminación y el odio en línea, así como el extremismo.

12. En febrero de 2022, la CDAS, la Conferencia Suiza de Organizaciones de Asistencia Social y la asociación de municipios suizos Union des villes suisses publicaron el sitio web www.contre-la-radicalisation.ch, dirigido en particular a los asistentes sociales y los profesionales que trabajan con niños y jóvenes adultos. Su objetivo es orientarlos en caso de

¹ Véase el Programa de Impulso: <https://www.svs.admin.ch/fr/themes/prevention-de-la-radicalisation/impulsprogramm.html>.

que observen posibles signos de radicalización. El sitio web proporciona mucha información y definiciones sobre todos los temas vinculados con la radicalización. También ofrece indicaciones sobre la prevención de los comportamientos y discursos de odio.

Párrafo 16 b)

13. La población tiene derecho a recibir una protección eficaz contra el discurso de odio y la desinformación, y los derechos de los usuarios deberían estar mejor protegidos frente a las plataformas. En Suiza es necesario llevar a cabo un amplio debate sobre la cuestión de la implicación social y la gobernanza de los intermediarios. Por ello, Suiza está determinando actualmente las posibles necesidades de reglamentación para combatir mejor el discurso de odio, así como la información falsa y la propaganda engañosa, en particular en Internet.

14. En noviembre de 2021, por mandato del Consejo Federal y con la participación de la Cancillería Federal, la OFCOM redactó un informe sobre la actividad de los operadores de plataformas (intermediarios) relacionada con la comunicación pública y la formación de la opinión y de la voluntad. En el informe se estudia la manera en que el comportamiento de los intermediarios y la utilización de las plataformas por la población influyen en la comunicación pública y la formación de la opinión en Suiza. Entre otras cuestiones, se aborda el discurso de odio en Internet.

15. El 17 de noviembre de 2021, el Consejo Federal encargó al Departamento Federal de Medio Ambiente, Transportes, Energía y Comunicaciones que le presentase para finales de 2022 un documento de debate en que se indicase si se podrían reglamentar las plataformas de comunicación y, si así fuera, cómo podría hacerse, con el mismo fin de reforzar los derechos de los usuarios y luchar contra las prácticas comerciales no transparentes.

B. Información adicional relativa al párrafo 20 b) (establecimiento de perfiles raciales) de las observaciones finales

16. Los cuerpos de policía y la Administración Federal de Aduanas, al igual que el Consejo Federal, son conscientes de los riesgos y las consecuencias del establecimiento de perfiles raciales o étnicos². Para prevenirlo, hacen principalmente hincapié en impartir formación apropiada y llevar a cabo periódicamente actividades de sensibilización: las escuelas de policía abordan esta cuestión en sus cursos de formación y perfeccionamiento, la policía establece contactos con centros de asesoramiento y diferentes grupos de la población, y se contrata a mediadores para que actúen como nexo con la policía. Por último, la diversidad cada vez mayor que caracteriza a los cuerpos de policía también tiene un efecto preventivo.

17. Los cuerpos de policía se toman muy en serio el tema del racismo y no toleran los malos tratos, insultos o injurias de tipo racista por sus colaboradores. Si la policía recibe indicaciones o acusaciones en ese sentido, emprende actuaciones y trata el caso internamente; si una vez llevado a cabo el procedimiento se sospecha que ha habido un comportamiento reprehensible desde el punto de vista penal, el caso se remite a la Fiscalía para que sea objeto de una investigación independiente.

18. Según el Código de Procedimiento Penal, toda persona que estime no haber recibido un trato correcto de la policía puede presentar una denuncia ante la policía o ante la Fiscalía. Si el acto en cuestión es o puede ser un delito, la denuncia se transmite oficialmente a la autoridad encargada de la investigación, a saber, la Fiscalía. Así pues, esta es, en principio, la autoridad competente e independiente encargada de investigar las infracciones de los colaboradores de la policía y de sancionarlas. Además, muchos cantones prevén la posibilidad de denunciar estos casos a la autoridad supervisora de la policía. Como se trata de un procedimiento administrativo, se hace hincapié en la determinación de las deficiencias de la organización de la administración y no en el castigo de las personas concretas.

² Véase Pregunta Parlamentaria del Sr. Molina (núm. 22.7029). “Racismo estructural en Suiza. ¿Qué hace el Consejo Federal?”.

19. Asimismo, en varios cantones y ciudades se han creado oficinas de mediación independientes para tratar denuncias de todo tipo. Estas oficinas investigan también las denuncias contra la policía pero no están especializadas en ellas³.

20. Ginebra es el único municipio que tiene un Órgano de Mediación de la Policía (OMP) especialmente dedicado a los conflictos entre ciudadanos y miembros de la policía cantonal y la policía municipal. Está adscrito al Departamento de Seguridad, Población y Salud, y puede conocer de casos presentados por los ciudadanos, los miembros de la policía, la Comandancia, la Fiscalía, el Tribunal de Menores y las organizaciones no gubernamentales. Puede formular recomendaciones a la Comandancia. Además, forma parte de la Independent Police Complaints Authorities' Network, una red oficiosa de intercambio de información y cooperación que reúne a organismos nacionales independientes y se encarga del control externo de las fuerzas de seguridad.

21. Dado que el establecimiento de perfiles raciales es competencia de los cantones, Suiza no recopila datos estadísticos oficiales al respecto a nivel federal, salvo los elaborados por la Oficina Federal de Aduanas y Seguridad Fronteriza desde enero de 2022. Las denuncias vinculadas con el establecimiento de perfiles raciales se incluyen en dichas estadísticas en una categoría específica. Estas estadísticas gestionadas de manera centralizada a nivel federal permiten tener una visión de conjunto y actuar consecuentemente. Gracias a esta nueva herramienta de control a escala nacional, la Oficina Federal de Aduanas puede analizar de manera más exhaustiva y fiable las denuncias relativas al establecimiento de perfiles raciales y determinar si se deben adoptar medidas de sensibilización, o incluso de intervención. El análisis de los primeros datos disponibles demuestra que, respecto del período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2022, solo 3 de un total de 105 denuncias guardaban relación con el establecimiento de perfiles raciales, es decir, el 2,9 % de las denuncias recibidas por la Oficina Federal de Aduanas en el primer semestre de ese año.

22. Asimismo, se han llevado a cabo iniciativas a nivel cantonal para evaluar la magnitud del establecimiento de perfiles raciales: desde 2020, el OMP de Ginebra lleva un registro anónimo y detallado de las situaciones que se le comunican. En concreto, esta muestra cualitativa puede utilizarse en el marco de la formación continua para identificar los mecanismos en juego en las interacciones⁴.

23. Las cifras de la Red de Centros de Asesoramiento a las Víctimas del Racismo ofrecen indicaciones adicionales: en 2021, 40 de un total de 630 casos que fueron objeto de consulta guardaban relación con el establecimiento de perfiles raciales (en 2020 fueron 30 de un total de 572 casos).

C. Información adicional relativa a los párrafos 26 a), 26 d) y 26 e) de las observaciones finales

Párrafo 26 a)

24. El plan de prevención de la violencia aprobado por el Comité Directivo de la Secretaría de Estado de Migración (SEM)⁵ tiene por objeto impedir en la medida de lo posible la intensificación de la violencia y los actos violentos. Además de ese plan, la SEM ha instaurado un sistema interno de gestión de quejas que abarca diferentes elementos: horarios de consultas frecuentes de la SEM, un buzón disponible en libre acceso en el que los solicitantes de asilo pueden dejar sus observaciones, un sistema de denuncia confidencial en caso de que se sospeche que se hayan producido incidentes violentos o incluso la posibilidad

³ Véase www.ombudsstellen.ch/fr/adresses.

⁴ De los 70 expedientes abiertos en 2021, 16 se referían a denuncias de discriminación racial por la policía, es decir, más del 22 %. Cuatro casos comunicados al OMP se referían al establecimiento de perfiles raciales. En 2020, 19 de un total de 77 expedientes estaban relacionados con la discriminación racial (un 25 %), de los cuales 8 se referían al establecimiento de perfiles raciales.

⁵ “Plan de prévention de la violence dans les centres fédéraux pour requérants d’asile”, SEM, abril de 2021, <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/fr/data/asyl/verfahren/konzept-gewaltpraevention-baz.pdf.download.pdf/konzept-gewaltpraevention-baz-f.pdf>.

de presentar un recurso si se adoptan medidas disciplinarias. Además, los solicitantes de asilo pueden comunicarse por medios como el WLAN y el teléfono.

25. En todos los centros federales, se informa a los solicitantes de asilo de las diferentes opciones de que disponen para presentar quejas mediante sesiones de información y tableros de anuncios con carteles explicativos.

26. Actualmente, la SEM estudia, en el marco de un proyecto piloto, la posibilidad de crear una oficina de información externa independiente a la que los solicitantes de asilo podrían enviar sus quejas en materia de alojamiento, supervisión y seguridad en los centros federales.

Párrafo 26 d)

27. Desde el 1 de enero de 2019, para que una persona ejerza una actividad lucrativa, basta con que lo comunique por medios electrónicos su empleador, en caso de ser empleada (actividad por cuenta ajena) o la misma persona que haya sido admitida provisionalmente si trabaja por cuenta propia. Siempre que se realice dicha comunicación —que ya no está sujeta a pago alguno— a la autoridad competente, estas categorías de personas tienen derecho a ejercer una actividad lucrativa en todo el territorio suizo.

28. 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 una modificación de la Ley de Extranjería e Integración (restricción de los viajes al extranjero y modificación de la condición de admitido provisionalmente; moción núm. 20.063), se prevé en particular reducir los obstáculos al cambio de cantón por las personas admitidas provisionalmente que ejerzan una actividad lucrativa. El Parlamento aprobó dicha modificación el 17 de diciembre de 2021. Debería entrar en vigor en 2023. Entretanto, en sus directrices a los cantones, la SEM se declara favorable al cambio de cantón cuando el extranjero admitido provisionalmente ejerza de manera duradera una actividad lucrativa en el nuevo cantón y no reciba ayudas sociales para él ni para su familia.

Párrafo 26 e)

29. Desde el 1 de agosto de 2021, el plazo establecido para que se marche del país una persona a la que se haya denegado definitivamente el asilo, pero que esté recibiendo formación básica, puede prorrogarse hasta 12 meses, en vez de 6, que era la prórroga máxima autorizada anteriormente. Esta prórroga impide el vencimiento de la autorización para ejercer una actividad lucrativa y ofrece de este modo al interesado la posibilidad de continuar y terminar legalmente su aprendizaje. En casos justificados, también es posible modificar el plazo para la salida cuando este haya vencido como máximo dos meses antes y, excepcionalmente, prorrogarlo. Si el interesado lleva residiendo en Suiza al menos cinco años contados desde la fecha en la que presentó su solicitud de asilo y cumple las condiciones establecidas en el artículo 14, párrafo 2, de la Ley de Asilo, el cantón en el que reside puede contemplar la posibilidad de expedirle un permiso de residencia por necesidad.

30. Para permitir a los adolescentes y jóvenes adultos que comienzan la enseñanza obligatoria acceder a la formación, se les ofrecen, sin restricciones ni discriminación, diferentes medidas de integración adaptadas a sus necesidades, en particular las previstas en el Programa Suizo de Integración. Se trata de incentivos modulares que pueden permitir el acceso a formaciones destinadas a la obtención de los títulos AFP/CFC⁶ de enseñanza secundaria de segundo ciclo o superior, reconocidos por el Estado. Además, en la Constitución Federal se establece el derecho de todos los niños a una educación básica adecuada y gratuita. Sobre esta base, en el Programa Suizo de Integración se indica que cinco años después de su llegada, dos tercios de los refugiados y las personas admitidas provisionalmente de entre 16 y 25 años cursan una formación profesional inicial. Este

⁶ Por sus siglas en francés, certificado federal de formación profesional (AFP) y certificado federal de capacidad (CFC).

dispositivo también se ofrece a los niños migrantes no acompañados, aun cuando no tengan permiso de residencia.

31. En 2016, la CDAS preparó recomendaciones sobre el apoyo a los menores no acompañados⁷. En particular, se centró en las cuestiones relacionadas con la representación legal de estos niños, su escolaridad y la formación postobligatoria. La CDAS recomienda principalmente a los cantones que escolaricen lo antes posible a los menores no acompañados en edad escolar, que garanticen un acceso no discriminatorio a las ofertas de educación y formación de los niños que están autorizados a permanecer en el país, y que los apoyen en su búsqueda de empleo y formación.

⁷ Véase https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016.05.20_MNA-Empf_farbig_f.pdf.