



**Instrumentos Internacionales  
de Derechos Humanos**

Distr. general  
16 de junio de 2017  
Español  
Original: francés

---

**Documento básico común que forma parte  
integrante de los informes de los Estados partes**

**Suiza\***

[Fecha de recepción: 18 de mayo de 2017]

---

\* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.

GE.17-09974 (S) 110917 290917



\* 1 7 0 9 9 7 4 \*

Se ruega reciclar



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Información general sobre Suiza .....	3
A. Características geográficas, históricas, demográficas, sociales, culturales, económicas y jurídicas .....	3
1. Geografía.....	3
2. Historia.....	4
3. Demografía.....	5
4. Características sociales y culturales .....	6
5. Características económicas.....	9
6. Estadísticas de la delincuencia y características del sistema judicial .....	10
B. Sistema constitucional, político y jurídico .....	11
1. Federalismo: la Confederación y los cantones .....	11
2. Cantones y municipios .....	12
3. Organización de los poderes federales .....	13
4. Organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales .....	18
III. Marco general de protección y promoción de los derechos humanos .....	18
A. Ratificación de las normas internacionales relativas a los derechos humanos.....	18
1. Tratados internacionales universales (en orden cronológico).....	18
2. Convenios regionales de derechos humanos (en orden cronológico).....	25
B. Marco jurídico para la protección de los derechos humanos a nivel nacional .....	28
1. Legislación .....	28
2. Competencias de las autoridades judiciales, administrativas y de otras autoridades públicas en materia de derechos humanos.....	31
3. Posibilidad de recurso .....	32
4. Mecanismos internacionales que examinan las denuncias de personas particulares ....	35
C. Marco de promoción de los derechos humanos a nivel nacional .....	35
1. Instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos .....	35
2. Difusión de los instrumentos de derechos humanos .....	36
3. Promoción del conocimiento de los derechos humanos mediante programas educativos y la difusión de información pública con el apoyo del Gobierno .....	37
4. La función de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales (ONG).....	38
5. Asignaciones presupuestarias y tendencias .....	38
6. Cooperación y asistencia para el desarrollo .....	38
D. Proceso de preparación de los informes nacionales .....	39
IV. Información sobre no discriminación, igualdad y recursos eficaces .....	40
A. Organización de la labor del Gobierno para promover la igualdad de derechos y prevenir la discriminación .....	40
B. Recursos eficaces.....	43

## I. Introducción

1. En este documento básico<sup>1</sup> se presenta la diversidad cultural, histórica, política y jurídica de Suiza. Se proporcionan información general y datos estadísticos para facilitar la comprensión del contexto político, jurídico, social y económico de la aplicación de los derechos humanos en Suiza<sup>2</sup>.
2. Este documento se basa en las “Directrices armonizadas sobre la preparación de informes con arreglo a los tratados internacionales de derechos humanos, incluidas orientaciones relativas a la preparación de un documento básico común y de informes sobre tratados específicos”, de 10 de mayo de 2006 (HRI/MC/2006/3), preparadas por la Secretaría del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para la elaboración de la primera parte de los informes de los Estados. El documento está estructurado en tres partes, como se propone en las directrices: información general sobre Suiza (II), marco general de protección y promoción de los derechos humanos (III) e información sobre no discriminación, igualdad y recursos eficaces (IV).
3. Si no se especifica ninguna otra fecha, la información facilitada es de finales de 2015.

## II. Información general sobre Suiza

### A. Características geográficas, históricas, demográficas, sociales, culturales, económicas y jurídicas

#### 1. Geografía

4. Suiza, un pequeño Estado en el corazón de Europa, es un país con gran diversidad. La geografía del país se caracteriza por los contrastes y las particularidades de su paisaje. Una rica y fecunda heterogeneidad cultural refleja esta diversidad natural. Las marcadas diferencias resultantes son un elemento esencial de la identidad suiza.
5. La Confederación Suiza se compone de 26 cantones y 2.294 municipios, y Berna es la ciudad federal. Los países limítrofes son Francia al oeste, Alemania al norte, Austria y el Principado de Liechtenstein al este e Italia al sur. En total tiene 1.882 km de fronteras con esos cinco países.
6. El territorio suizo tiene una superficie de 41.285 km<sup>2</sup>. Los Alpes, la Meseta y el Jura son las tres zonas geográficas principales de Suiza. Los Alpes cubren el 60% del territorio e históricamente han configurado la identidad de Suiza, aunque las principales actividades económicas se concentran en la Meseta. Solo el 11% de la población vive en las regiones alpinas. Los numerosos desfiladeros situados en los Alpes suizos son importantes lugares de paso, y 48 cumbres superan los 4.000 metros de altitud en esta zona. La más alta es el pico Dufour, situado en el macizo del Mont Rose a 4.634 m.
7. Las superficies habitadas y de infraestructuras ocupan el 7,5% del territorio suizo, las tierras agrícolas representan el 35,9% y los bosques, el 31,3%. Más del 97% de la superficie forestal surgida entre 1985 y 2009 se encuentra en las regiones alpinas. Gran parte de los nuevos bosques se ha desarrollado en tierras agrícolas cuya explotación se había abandonado. Entre 1985 y 2009, los glaciares suizos retrocedieron algo más de 390 km<sup>2</sup>, pero todavía abarcan una superficie de 1.140 km<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Aprobado por el Consejo Federal el 12 de octubre de 2016.

<sup>2</sup> Varios pasajes del presente informe se extrajeron de publicaciones de la Oficina Federal de Estadística, la Cancillería Federal, el Tribunal Federal y el Departamento Federal de Relaciones Exteriores.

## 2. Historia

8. Las instituciones y la organización política de Suiza son en gran medida el reflejo del legado de siete siglos de historia. La evolución de las modalidades de gobierno se ha debido mucho más a la aglomeración y superposición, conforme se fue ampliando el territorio, que a convulsiones, revoluciones o conquistas armadas. Suiza se ha desarrollado como una nación basada en la voluntad política. La base de la identidad suiza no es, como en los Estados vecinos, una lengua nacional ni una tradición cultural o étnica homogénea. Esa identidad se basa en creencias políticas compartidas por la población suiza, a pesar de sus diferentes tradiciones lingüísticas y culturales. Los denominadores comunes son la adhesión a los valores del Estado federal, de la democracia directa y de la diversidad cultural y lingüística. El concepto de autonomía regional es un hilo conductor que articula toda la historia de la Confederación. La neutralidad que Suiza ha mantenido desde el siglo XVI ha contribuido en gran medida a salvaguardar su cohesión interna multicultural y a proteger al país de los ataques del exterior.

9. Hasta la Revolución Francesa, Suiza era una asociación de Estados (cantones) que servía originalmente para la defensa común de la independencia contra las reivindicaciones territoriales de los Habsburgo y, más tarde, para la conquista y sumisión de algunos territorios (países sometidos). En ese entonces, las relaciones entre los cantones no se regían por una constitución, sino por tratados de alianza. La política común confederada tardó en desarrollarse, debido a que, al principio, las diferencias políticas y confesionales eran insalvables.

10. Tras la ocupación de Suiza por las tropas del Directorio francés, en 1798, se creó una república helvética unitaria basada en el modelo francés. Se abolieron los privilegios de los países soberanos con respecto a los países sometidos y se garantizó la libertad de creencia y de prensa. En 1803, Napoleón Bonaparte puso fin a la lucha entre los federalistas y los centralistas mediante la promulgación de una nueva Constitución, el Acta de Mediación, por la que Suiza se convirtió en una confederación de Estados. Las atribuciones del Estado central se limitaron a la política exterior y el mantenimiento del orden público, y los cantones siguieron ostentando la soberanía en todos los demás ámbitos.

11. En el Congreso de Viena de 1815, se reconocieron la independencia y la neutralidad de Suiza como elementos importantes del equilibrio en Europa. Suiza recuperó así la forma de una asociación de 22 cantones en gran medida independientes unidos por un tratado de alianza. Se establecieron entonces sus actuales fronteras externas.

12. La Revolución Francesa de julio de 1830 también dio lugar a un movimiento liberal en Suiza. En 12 cantones, los movimientos populares impusieron constituciones liberales que se basaban en los principios de la soberanía popular y la democracia representativa. Estas nuevas constituciones contravenían el “Tratado Federal” de 1815; por consiguiente, fue inevitable una revisión del Tratado, lo que consolidó el poder central. El paso decisivo que condujo de una confederación de Estados a un Estado federal se dio con la adopción de la primera Constitución Federal de 1848, después de que los cantones liberales se impusieran a los cantones conservadores católicos tras una breve guerra civil (la guerra del Sonderbund). En pleno corazón de la Europa de las monarquías de la Restauración, surgió así un Estado que encarnaba las ideas republicanas progresistas. La Constitución confirió a la Confederación nuevas competencias, en particular en el ámbito de la política exterior, las aduanas, los servicios de correos, la moneda y, en parte, el ejército. Se estableció entonces la organización actual del Estado, sobre la base del principio de la separación de poderes; su sistema parlamentario bicameral, inspirado en el modelo de los Estados Unidos, tenía por objeto establecer un equilibrio entre las tendencias centralistas y federalistas.

13. Se revisó totalmente la Constitución de Suiza en dos ocasiones: la primera revisión, en 1874, fortaleció el poder central y los derechos de los ciudadanos a expensas de los cantones. La revisión total del año 2000 sirvió, por un lado, para adaptar el obsoleto texto constitucional al derecho constitucional material: se debían colmar las lagunas de entonces, mejorar la articulación, reducir la densidad normativa y modernizar el lenguaje (proceso que se denominó “actualización”). Como parte de esta actualización, también se estableció por primera vez un amplio catálogo de derechos fundamentales en la Constitución (véase más adelante el capítulo D1). Por otro lado, era necesario realizar innovaciones en lo

relativo a las autoridades judiciales y los derechos de los ciudadanos, a fin de asegurar y reforzar la capacidad de decisión y acción del Estado en previsión de los retos futuros. También en el año 2000, el pueblo suizo votó a favor de la concertación de acuerdos bilaterales con la Unión Europea (UE) y, dos años después, a favor de la adhesión a las Naciones Unidas.

14. La democracia semidirecta (iniciativa popular, referendo y Parlamento), consagrada en la Constitución, ha aportado una contribución esencial a la coexistencia pacífica de las diferentes culturas, al reforzar el papel de las minorías lingüísticas y políticas en el proceso de adopción de decisiones.

15. El federalismo suizo también debe considerarse a la luz de la creciente delegación de competencias a lo largo de la historia. A la Confederación solo le corresponden las competencias que le atribuye expresamente la Constitución; las demás corresponden a los cantones. Los municipios son competentes en los ámbitos que les son delegados expresamente por el cantón o la Confederación.

### 3. Demografía

16. Suiza tiene 8,3 millones de habitantes (dato de 31 de diciembre de 2015), de los que el 24,6% son extranjeros. Suiza es un Estado multilingüe. Tiene cuatro idiomas oficiales: el alemán, el francés, el italiano y, parcialmente, el romanche (véase el artículo 70, párrafo 1, de la Constitución Federal de la Confederación Suiza, de 18 de abril de 1999; en lo sucesivo, “la Constitución”)<sup>3</sup>.

17. El 69% de las personas que viven en Suiza son cristianas. En 14 cantones, los católicos constituyen la mayoría de la población, en 3 cantones, los protestantes, y en 2 cantones, las personas sin religión. En los demás cantones, la situación es relativamente equilibrada. La religión no desempeña un papel importante en la vida cotidiana de la mayoría de los habitantes, ya sean cristianos, musulmanes o judíos. La proporción de personas que no pertenecen a ninguna comunidad religiosa es del 23% (2014), y no ha dejado de crecer desde hace años. En este sentido, Suiza puede considerarse como un verdadero “país de minorías”, tanto en los aspectos lingüístico y cultural como en el religioso.

Población residente permanente a finales de 2015 (en miles)	8 327,1
Hombres (en porcentaje)	49,5
Mujeres (en porcentaje)	50,5
Grupos de edad (en %)	
De 0 a 19 años	20,1
De 20 a 39 años	26,7
De 40 a 64 años	35,2
De 65 años y más	17,9
Promedio de edad	41,9
Extranjeros (en porcentaje)	24,6
Crecimiento de la población (en porcentaje)	1,1
Número de hijos por mujer	1,5
Esperanza de vida al nacer (en años)	
Hombres	80,7
Mujeres	84,9
Divorcios por cada 1 000 habitantes	2,0

<sup>3</sup> Compendio Sistemático de Derecho Federal (RS) 101 ([www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Droit fédéral > Recueil systématique > Rechercher).

Hogares	
Hogares unipersonales (en miles)	1 242,4
Hogares monofamiliares con niños (en miles)	1 223,0
Tamaño medio de los hogares privados (número de personas)	2,25
Densidad de población (habitantes por km <sup>2</sup> )	208,2
Población residente por idioma(s) principal(es) en 2014, en %	
Alemán/alemán suizo	64,45
Francés	22,7
Italiano	8,4
Romanche	0,5
Otras lenguas	20,9
<b>Total en porcentaje (el total supera el 100% porque las personas podían indicar varios idiomas)</b>	<b>115,5</b>

#### 4. Características sociales y culturales

##### a) Cultura

18. Una gran diversidad en un espacio reducido: el panorama cultural de Suiza, caracterizado por la coexistencia de varias comunidades lingüísticas y culturales en un país de pequeña superficie, presenta una notable diversidad. La arquitectura, el diseño, el arte, la literatura, el cine, la música, el teatro y las costumbres han alcanzado un alto nivel de desarrollo en Suiza.

19. La Confederación Suiza se creó mediante la asociación de 26 cantones, cada uno con un sistema jurídico, una cultura política, lingüística y religiosa propia y una identidad histórica separada. Por ello, la Constitución garantiza el respeto de la diversidad cultural como principio constitutivo de la identidad del Estado suizo en varias ocasiones; ese principio define la orientación política y administrativa del Estado federal y su política cultural y lingüística. Por consiguiente, la política cultural de Suiza está organizada de manera federal y descentralizada. Su objetivo no es asegurar la uniformidad, sino promover la diversidad. Protege a las minorías en particular y garantiza la cohesión social entre las cuatro regiones lingüísticas.

20. Dentro de la estructura federativa del Estado, la promoción de la cultura se basa en el principio de la doble subsidiariedad. Por una parte, el sector privado es el principal responsable de la creación de condiciones materiales para el desarrollo de la cultura; las entidades públicas solo prestan su apoyo si los recursos del sector privado son insuficientes. Por otra parte, el fomento de la cultura se realiza de abajo a arriba. En principio, son responsables de este las autoridades públicas más cercanas a la población, es decir, los municipios y ciudades, y, únicamente si es necesario, la entidad superior, es decir, los cantones y la Confederación. Los gastos en cultura realizados por las entidades públicas, principalmente sufragados por las ciudades y cantones, confirman este principio.

21. En 2013, por ejemplo, la Confederación, los cantones, las ciudades y los municipios asignaron casi 2.724 millones de francos a la cultura, aproximadamente el 1,7% del gasto público total y el 0,43% del producto interno bruto. En virtud del principio de subsidiariedad, las ciudades y los municipios contribuyeron aproximadamente en un 50,7%, los cantones, alrededor de un 38,3% y la Confederación, aproximadamente en un 11%. La suma total fue de 337 francos por habitante, mientras que para las actividades de capacitación fue de 4.376, para el transporte, de 2.087 y para la salud, de 1.700.

22. El fortalecimiento de la cohesión y la diversidad cultural en Suiza, facilitando al mismo tiempo el acceso de la población a la cultura, es uno de los objetivos fundamentales de la política cultural de la Confederación. Además, el Consejo Federal tiene la intención de fomentar los intercambios culturales, crear condiciones favorables para la labor de los actores, las instituciones y las organizaciones culturales, y dar a conocer la creación cultural de Suiza en el extranjero. Al mismo tiempo, lleva a cabo un diálogo cultural nacional con

los cantones, las ciudades y los municipios, a fin de mejorar el intercambio de información, fortalecer la cooperación, determinar los temas en los que los asociados tienen intereses paralelos o complementarios y promover la comprensión y la confianza mutuas.

23. La colaboración institucional de Suiza con otros países en el ámbito de la cultura se realiza a nivel bilateral y multilateral. En el plano bilateral, Suiza coopera con países asociados en esferas como el cine y la transferencia de bienes culturales; en el plano multilateral, colabora con la UNESCO y el Consejo de Europa. La red de escuelas suizas en el extranjero también contribuye en gran medida al intercambio cultural internacional.

24. El multilingüismo es una característica fundamental de Suiza. La Constitución Federal lo establece claramente, asignando un amplio mandato en materia de política lingüística a la Confederación y los cantones (artículo 70 de la Constitución)<sup>4</sup>. La Ley Federal de los Idiomas Nacionales y la Comprensión entre las Comunidades Lingüísticas (Ley de los Idiomas)<sup>5</sup> encarna ese mandato de salvaguardia y promoción de la riqueza lingüística de Suiza y el fortalecimiento de la cohesión social.

25. La Constitución establece que el alemán, el francés, el italiano y el romanche son los idiomas nacionales. Todos los grupos lingüísticos tienen derecho a comunicarse en su propio idioma. El alemán, el francés y el italiano son además lenguas oficiales, es decir, las leyes y los documentos oficiales de la Confederación deben estar disponibles en esos tres idiomas. Aproximadamente el 40% de la población suiza se comunica con regularidad en más de un idioma. Además de los idiomas nacionales, a menudo se utilizan el inglés, el portugués, el español, el serbio, el croata y el albanés. De los 26 cantones, 4 son oficialmente multilingües: Berna (alemán y francés), Friburgo (francés y alemán), Valais (francés y alemán) y los Grisones (alemán, romanche e italiano). Asimismo, las ciudades de Bienne y Friburgo son bilingües en alemán y francés.

b) *Educación*

26. Desde el comienzo de la escuela obligatoria hasta el nivel terciario (escuelas de enseñanza superior y formación profesional superior), la educación es competencia del Estado. La Confederación y los cantones comparten las competencias en esta esfera. Desde 2006, ambas partes se ocupan conjuntamente, en el marco de sus respectivas competencias y sobre la base del nuevo fundamento constitucional, de asegurar la elevada calidad y la permeabilidad del espacio educativo suizo (artículo 61a de la Constitución)<sup>6</sup>. La educación posobligatoria (formación general, formación profesional, educación superior) es responsabilidad común de la Confederación y los cantones, y cada uno tiene sus propias competencias. Además, en la mayoría de los cantones, es obligatorio asistir a la escuela de párvulos durante uno o dos años. La asistencia a la escuela pública es gratuita. Los cantones y sus municipios financian el 83% del gasto público en educación.

27. La mayoría de los estudiantes completan la enseñanza obligatoria en la escuela pública del municipio donde se encuentran domiciliados. Aproximadamente el 5% asiste a una escuela privada (dato de 2015). La escuela pública cumple una función primordial en la integración, ya que los niños que asisten a clase provienen de orígenes sociales, lingüísticos y culturales diferentes.

28. Después de la enseñanza obligatoria, alrededor de dos terceras partes de los jóvenes optan por una formación profesional que combina el estudio con la práctica (formación inicial dual), al término de la cual se les concede un certificado federal de capacidad o un certificado federal de formación profesional. La formación profesional inicial también puede otorgar un título de bachillerato profesional. Aproximadamente un tercio de los jóvenes optan por una formación escolar (en una escuela de cultura general o centro de educación secundaria), que los prepara para los estudios en la enseñanza superior (escuelas superiores especializadas, escuelas de estudios superiores en pedagogía, universidades y escuelas politécnicas federales).

<sup>4</sup> RS 101.

<sup>5</sup> RS 441.1.

<sup>6</sup> RS 101.

29. Alrededor del 95% de los jóvenes obtienen un certificado de nivel secundario II. Este certificado les permite acceder directamente a la vida laboral, a una escuela de formación profesional superior o, si tienen un título de bachillerato general, especializado o profesional, pueden continuar sus estudios en una escuela superior. La tasa general de certificados de enseñanza secundaria es de más del 37% (dato de 2015). Para estudiar en las universidades suizas, generalmente es necesario tener un título de bachillerato general.

30. El nivel terciario está compuesto por las escuelas superiores (escuelas superiores especializadas, escuelas de estudios superiores en pedagogía, universidades y escuelas politécnicas federales), así como por la formación profesional superior. El segundo pilar de la educación superior está dirigido a profesionales experimentados y les permite especializarse o ampliar sus calificaciones. Incluye la formación en escuelas superiores especializadas o la aprobación de un examen regulado a nivel federal (examen profesional o examen profesional superior). La proporción de la población con calificaciones terciarias es del 52%, de los graduados de estudios superiores, del 35%, de los graduados en formación profesional superior, del 14%, y de ambos, del 3% (datos de 2015).

31. Además, la formación continua profesional (en modalidades informales como cursillos, seminarios, etc.) se ofrece en cada nivel de formación y forma parte del aprendizaje a lo largo de la vida.

c) *Pobreza*

32. Para la medición de la pobreza en Suiza se utiliza un umbral de pobreza basado en un mínimo vital social. Por lo tanto, se considera que las personas son pobres cuando no disponen de suficientes medios económicos para adquirir los bienes y servicios necesarios para llevar una vida social integrada.

33. En 2014, el umbral de pobreza se situaba en torno a los 2.219 francos mensuales para una persona sola y los 4.031 francos mensuales para las familias de dos adultos y dos niños.

34. En 2014, el 6,6% de la población suiza, es decir unas 530.000 personas, se encontraban en situación de pobreza económica. Unas 370.000 personas, es decir, el 4,6% de la población, tenían dificultades financieras que entrañaban privaciones materiales. No podían acceder a determinados bienes de consumo duraderos ni gozar de condiciones mínimas de existencia. Los grupos más vulnerables son las familias monoparentales, los adultos que viven solos, las personas sin educación posobligatoria, los desempleados y las personas que viven en hogares con una escasa participación en el mercado de trabajo.

d) *Sistema de seguridad social y salud*

35. El sistema de seguridad social suizo comprende cinco ámbitos: 1) la pensión de vejez, supervivencia e invalidez (el denominado sistema de tres pilares); 2) la cobertura del seguro en caso de enfermedad y accidentes; 3) las prestaciones por pérdida de ingresos en caso de maternidad o servicio civil o militar; 4) el seguro de desempleo; y 5) las prestaciones familiares.

1) El sistema de pensión de vejez, supervivencia e invalidez se divide en tres pilares: el primer pilar incluye el seguro de vejez y supervivencia (AVS) y el seguro de discapacidad (AI). Es obligatorio y universal; se financia principalmente mediante las aportaciones de los asegurados y una participación de las autoridades públicas. El segundo pilar es el seguro profesional: es obligatorio para los empleados a partir de determinado nivel de ingresos, fijado por la ley. El tercer pilar es totalmente opcional: se trata de una pensión individual.

2) Toda persona domiciliada en Suiza está obligada a contratar un seguro médico que cubra sus gastos en atención médica en caso de enfermedad. La persona asegurada tiene libertad al elegir el asegurador. Para el seguro básico de salud, un adulto puede elegir una franquicia anual que va de 300 a 2.500 francos. Cuanto menor sea la franquicia, mayor será la prima mensual y viceversa. Además del seguro básico obligatorio, hay muchos seguros de salud denominados complementarios que están sujetos al derecho privado. El seguro social de salud (seguro básico) garantiza a todos el acceso a una atención

médica de calidad en caso de enfermedad o en caso de accidente, si un seguro de accidentes no la cubre. El seguro de accidentes es obligatorio para los empleados, se trata de un seguro de personas destinado a cubrir las consecuencias económicas de los accidentes laborales, los accidentes no laborales y las enfermedades profesionales. Cubre el pago de la atención, prestaciones diarias y pensiones de invalidez y supervivencia. Esas prestaciones contribuyen a la reparación de los daños a la salud y la merma de la capacidad de ganarse el sustento que sufren los asegurados víctimas de accidentes o afectados por una enfermedad profesional.

3) Las prestaciones por pérdida de ingresos compensan la pérdida de salario de las personas que realizan el servicio militar, civil o de protección civil. Desde el 1 de julio de 2005, el régimen de las prestaciones por pérdida de ingresos también ofrece prestaciones de maternidad a las mujeres que ejercen una actividad lucrativa. Estas prestaciones cubren el 80% de sus ingresos y se pagan durante las 14 semanas posteriores al nacimiento del niño.

4) El seguro de desempleo confiere el derecho a una indemnización equivalente al 70% o el 80% del último salario. En función de su edad, sus obligaciones de manutención y el tiempo que haya cotizado al seguro, una persona puede percibir el equivalente de entre 90 y 520 días de indemnización diaria. Sin embargo, se exige haber cotizado en principio al menos 12 meses durante los dos años anteriores.

5) Las prestaciones familiares incluyen el pago de un mínimo de 200 francos al mes por cada hijo a cargo para niños de hasta 16 años y de al menos 250 francos mensuales para la formación profesional de los hijos de 16 a 25 años que estén capacitándose. Los cantones pueden proporcionar cantidades superiores.

## 5. Características económicas

### a) Trabajo

36. El mercado de trabajo en Suiza es conocido por su gran estabilidad. Los convenios colectivos celebrados entre las organizaciones de trabajadores y los empleadores establecen las condiciones de trabajo en muchos sectores. Las huelgas son infrecuentes y el mercado de trabajo se considera flexible con respecto al de otros países. En 2015 (cuarto trimestre), la tasa de desempleo fue del 4,7% según la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). La tasa de desempleo de los jóvenes (de 15 a 24 años) se situó en el 9,8%, la de las personas de 25 a 49 años, en el 4,1%, y la de las personas de 55 a 64 años, en el 4,0%. A finales de 2015, las tasas de desempleo eran similares entre hombres y mujeres (4,6% y 4,8% respectivamente). Sin embargo, se observaron marcadas diferencias entre la población de nacionalidad suiza (3,2%) y las personas de nacionalidad extranjera (8,8%).

37. El salario mediano es de 6.427 francos suizos brutos al mes si se considera el conjunto de la economía (2014). Sin embargo, los niveles de remuneración varían considerablemente según los sectores económicos. A pesar de los esfuerzos legislativos, las diferencias salariales entre las mujeres y los hombres siguen siendo importantes (véase más abajo, IV, G).

### b) Datos económicos

38. La economía suiza depende en gran medida del comercio exterior. Según las cuentas nacionales, el total de las exportaciones (industria y servicios) ascendió a 413.000 millones de francos en 2014, mientras que las importaciones ascendieron a 340.000 millones de francos. Por lo tanto, la balanza comercial del país es positiva. El sector de los servicios, como la banca, los seguros y el turismo, constituye una parte importante del comercio exterior.

39. El producto interno bruto (PIB) *per capita* de Suiza es el noveno más alto del mundo. En 2014 era de 78.432 francos suizos. En cuanto al volumen, el crecimiento anual del producto interno bruto de Suiza fue del 1,8% de media entre 2000 y 2013.

## 6. Estadísticas de la delincuencia y características del sistema judicial

### a) Delincuencia

40. En 2015, las estadísticas policiales registraron un total de 487.611 delitos previstos en el Código Penal de Suiza, de 21 de diciembre de 1937 (CP)<sup>7</sup>, 86.120 infracciones de la Ley Federal de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de 3 de octubre de 1951 (Ley de Estupefacientes)<sup>8</sup>, y 42.184 infracciones de la Ley Federal de Extranjería, de 16 de diciembre de 2005<sup>9</sup>. El número de delitos denunciados en relación con estas tres leyes principales disminuyó con respecto a 2014 en el caso del Código Penal. Con menos de 500.000 delitos, se llegó al nivel más bajo en el caso de delitos previstos en el Código Penal desde la revisión de la estadística en 2009.

41. Para obtener una ponderación de los diversos actos de violencia, se aplica una clasificación simplificada entre actos de violencia grave y de violencia de menor gravedad. El porcentaje de actos de violencia grave alcanzó el 3,2% en 2015, es decir, 1.358 delitos. Entre los delitos de violencia grave figuran los homicidios (57 homicidios consumados y 141 tentativas de homicidio), las lesiones graves (616), las violaciones (532) y los robos con violencia tipificados en el artículo 140, capítulo 4, del Código Penal (8). El número de homicidios (incluidas las tentativas) por cada 100.000 habitantes es de 2,4. El 10% de los homicidios (incluidas las tentativas) se cometen con armas de fuego y el 48%, con un arma punzante o cortante, mientras que la gran mayoría de las lesiones corporales graves son consecuencia de violencia puramente física (50,2%). El número de homicidios (incluidas las tentativas) cometidos con un arma de fuego sigue estando, con 36 delitos, por debajo del promedio de los últimos años (un promedio de 42 entre 2009 y 2014).

42. En 2015 se registraron 6.756 delitos contra la integridad sexual. Las denuncias aumentaron un 4,2% con respecto a 2014 (se denunciaron 272 delitos más que en ese año), y esto se debe principalmente a un aumento del ejercicio ilícito de la prostitución y el exhibicionismo. Los delitos relacionados con actos sexuales con niños (-5,5%, -72 delitos) y violaciones (-4,3%, -24 delitos) han disminuido ligeramente, aunque siguen en la misma línea de los últimos años.

43. En 2015, la tasa de resolución de los casos de homicidio (incluidas las tentativas) fue del 92,4%. Por cuanto se refiere a los demás delitos tipificados en el Código Penal, hay grandes disparidades en lo que respecta a la resolución de los casos. Esas diferencias están vinculadas por un lado a las prioridades de la acción policial, y por otro lado a las circunstancias en que se cometen esos delitos. Así pues, la tasa de resolución es, respectivamente, del 85,9% de los delitos contra la vida y la integridad física y del 82,3% de los delitos contra la integridad sexual, porcentaje elevado que se debe a que la víctima suele conocer al autor de los hechos. En el ámbito de los delitos contra la propiedad, los numerosos casos de robos y daños a la propiedad reducen la tasa de resolución, situándola en el 19,1% en 2015. Si no se cuentan esos dos delitos, la tasa general de resolución de los casos de delitos contra la propiedad es del 58,2%. El alto número de robos y daños a la propiedad también reduce la tasa general de resolución de casos de delitos tipificados en el Código Penal, que es del 32%.

### b) Sistema judicial

44. En Suiza, los cantones son soberanos en materia policial. Están a cargo de la seguridad y el orden público y el enjuiciamiento penal. Algunos cantones han delegado parte de sus tareas policiales a las ciudades y municipios. En 2016 había 221 agentes de policía por cada 100.000 habitantes.

45. En el ejercicio de su mandato, la policía debe respetar el ordenamiento jurídico y, en particular, el principio de proporcionalidad. Cabe señalar que, más allá de cuestiones éticas como la imagen del hombre y la dignidad humana o la igualdad y la neutralidad, el examen exigido al final de la formación básica de la policía incluye el Convenio Europeo de

<sup>7</sup> RS 311.0.

<sup>8</sup> RS 812.121.

<sup>9</sup> RS 142.20.

Derechos Humanos<sup>10</sup> y el Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Los agentes de policía de uno y otro sexo capacitados deben estar en condiciones de respetar la dignidad humana en sus acciones y respetar los derechos humanos según se definen en la Constitución, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y las leyes. Desde 2012, el Instituto Suizo de Policía publica una versión revisada del libro didáctico relativo a los derechos humanos y la ética profesional. Para la revisión, los autores recibieron, entre otras cosas, el apoyo del Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos. Además, la prevención del control policial con sesgo racista es un tema recurrente para el mando de los cuerpos de policía que también se aborda durante la formación.

46. Si bien la legislación penal es competencia de la Confederación, los cantones son responsables de la ejecución de las penas y las medidas. Están organizados en tres concordatos, cada uno de los cuales está destinado a alcanzar en su región cierto grado de armonización, coordinación del ensayo y utilización mancomunada de los recursos disponibles.

47. El Código Penal suizo prevé tres tipos de penas en caso de delito: la pena de privación de libertad, la multa y los servicios a la comunidad. La ejecución de cada una de estas penas puede ser objeto, por un período determinado, de una suspensión total o parcial. En este caso, si el condenado supera con éxito el período de prueba, quedará eximido de cumplir la sanción impuesta o su parte condicional. Además, el Código Penal de Suiza prevé las siguientes medidas: las medidas terapéuticas, el internamiento y otras medidas.

48. La duración de la pena privativa de libertad es, en general, de seis meses como mínimo y 20 años como máximo. Cuando la ley lo prevé expresamente, podrá imponerse la pena privativa de libertad de por vida. El juez solo podrá dictar una condena de privación de libertad efectiva de menos de seis meses si no se cumplen las condiciones para la suspensión de la ejecución de la pena y si no se puede ejecutar ni una multa ni una pena de servicio a la comunidad. También tiene la posibilidad de dictar la suspensión total de la ejecución de las penas privativas de libertad cuando no superan los 24 meses y una suspensión parcial cuando se trata de penas de más de un año y menos de tres.

49. Suiza abolió la pena de muerte en tiempo de paz en 1942, y en tiempo de guerra, en 1992.

50. En septiembre de 2015, 3.673 adultos condenados estaban reclusos en un centro de ejecución de penas y medidas. Otros 2.725 estaban en detención preventiva, detención por motivos de seguridad, o en régimen de ejecución anticipada de la pena. Había además 316 extranjeros reclusos a la espera de su deportación o expulsión.

51. Desde 1999, el número de centros de privación de libertad se ha reducido considerablemente, de 145 a 117. Esto contrasta con las cifras de la capacidad oficial y el número de detenidos, que aumentaron un 13% y un 18%. Ello se debe a que los centros penitenciarios pequeños se sustituyeron por centros más grandes.

52. En 2014, al día de referencia, el 12% de los 3.749 condenados estaban en la cárcel por homicidio, el 4%, por violación y el 9%, por robo. La mayor proporción correspondía a las personas encarceladas por delitos relacionados con estupefacientes y las personas encarceladas por robo, grupos que representaban cada uno el 23% del total. En 2014 fallecieron 15 personas en centros penitenciarios, de las cuales 9 fueron por suicidio.

## **B. Sistema constitucional, político y jurídico**

### **1. Federalismo: la Confederación y los cantones**

53. La historia de Suiza y su diversidad cultural han hecho del federalismo una parte integrante esencial del Estado suizo. La experiencia ha demostrado que la unidad del Estado no puede garantizarse si no se salvaguarda la diversidad de las partes que lo integran.

<sup>10</sup> RS 0.101.

54. La característica del federalismo suizo es la soberanía de cada cantón. La división de poderes entre el Gobierno central y los cantones responde al principio de subsidiariedad: a la Confederación le corresponden las competencias que le asigna la Constitución. Los cantones son soberanos en la medida en que su soberanía no esté limitada por la Constitución Federal y ejercen todos los derechos que no hayan sido delegados a la Confederación (artículo 3 de la Constitución)<sup>11</sup>. Así pues, el federalismo suizo sigue siendo un proceso dinámico de transferencia de competencias que se renegocia constantemente.

55. Con el paso al Estado federal, se multiplicaron las tareas de la autoridad central, que pasó a ser una institución permanente, lo que hizo más compleja la distribución de competencias entre la Confederación y los cantones. Así pues, en la actualidad algunos ámbitos son globalmente, e incluso exclusivamente, de competencia de la Confederación, como, por ejemplo, las relaciones exteriores, los derechos de aduanas, la política monetaria, los servicios de correos y telecomunicaciones y el ejército, así como la legislación relativa a la energía nuclear, la protección de los animales, el transporte (ferrocarriles, teleféricos, navegación, aviación, navegación espacial) y la metrología. Otros sectores son de competencia de los cantones, como la religión, la policía o la asistencia social.

56. En otras esferas, la repartición de las competencias es menos clara. Las normas jurídicas federales y cantonales coexisten. A menudo, la facultad de legislar corresponde a la Confederación y la ejecución de las normas, a los cantones. Esto ocurre con el derecho civil, el derecho penal, la seguridad social y la circulación vial. En otros sectores, se comparte la propia competencia legislativa; este es el caso, por ejemplo, de las cuestiones fiscales, la salud y la formación.

57. Como consecuencia de esta distribución federalista de las competencias, a la Confederación le corresponde la tarea de legislar sobre formación profesional, mientras que la educación pública es responsabilidad exclusiva de los cantones, lo que da lugar a importantes diferencias entre los cantones en materia de educación (por ejemplo, los planes de estudio, el número de alumnos por clase, la reglamentación de las vacaciones, los horarios, etc.). El 21 de mayo de 2006, el pueblo suizo aceptó los nuevos artículos constitucionales sobre la formación. A raíz de ello, la Constitución obliga ahora a las autoridades encargadas de la formación a armonizar a nivel nacional ciertos elementos fundamentales del sistema educativo.

58. Dado el carácter especial de su organización jurídica, Suiza ha optado por una estrategia a largo plazo, que siguen tanto la Confederación como los cantones y los municipios al aplicar las directrices en materia de derechos humanos. Se elaboran procedimientos específicos para cada esfera de actividad, gradualmente, en colaboración con los diferentes niveles del Estado y las numerosas instituciones y partes interesadas pertinentes, y, posteriormente, se aprueban a nivel político. Esta forma de proceder es compleja, pero permite una aplicación sostenida, adaptada a los distintos niveles del Estado.

## **2. Cantones y municipios**

59. Los municipios son la entidad política más pequeña del Estado federal. En Suiza hay aproximadamente 2.300 de tamaño muy variable. Su autonomía está garantizada dentro de los límites establecidos por el derecho cantonal (artículo 50 de la Constitución)<sup>12</sup>. El signo más claro de la autonomía municipal es la soberanía en materia fiscal.

60. La organización de los municipios no es uniforme: si bien en muchos municipios el poder lo ejerce todavía una asamblea municipal en la que pueden participar todos los habitantes con derecho a votar, los municipios más importantes tienen un parlamento. La autoridad ejecutiva es el concejo municipal, un órgano colegiado elegido en la mayoría de los casos por votación popular directa.

61. La población participa activamente en la vida del municipio. La democracia suiza se caracteriza, pues, por una vida política, social y cultural notablemente dinámica a nivel

---

<sup>11</sup> RS 101.

<sup>12</sup> RS 101.

local. Los partidos políticos y las asociaciones, las actividades culturales, los festivales, las exposiciones y los conciertos, y la densidad de las bibliotecas y los museos constituyen el panorama de la democracia local.

62. Como los municipios tienen la posibilidad de fusionarse, su número está en constante disminución desde hace varios años. Entre los dos censos de población de 2000 y 2010, desaparecieron 312 municipios, lo que supone una disminución de 30 municipios en promedio por año. A menudo esa evolución obedece a imperativos de simplificación y ahorro.

63. En la jerarquía del Estado, que va desde el municipio (nivel inferior) a la Confederación (nivel superior), los cantones están en un nivel intermedio. Son pues el eje de la estructura política del país.

64. En Suiza hay 26 cantones. El cantón más reciente se estableció en 1978. Mediante una revisión de la Constitución, el pueblo y los cantones aceptaron la creación del cantón del Jura, que hasta entonces estaba sujeto a la soberanía del cantón de Berna.

65. Cada cantón tiene su propia Constitución y su propia legislación. El poder legislativo recae en un parlamento unicameral elegido, en la mayor parte de los casos, con arreglo al sistema de representación proporcional. El poder ejecutivo y administrativo es atribución de un “Consejo de Estado” o “Consejo Ejecutivo”, elegido por el pueblo por una duración determinada y organizado con arreglo a los mismos principios que el Consejo Federal: el Presidente cambia cada año y la colegialidad es la norma. No obstante, es importante precisar que en el cantón de Appenzell-Rhodas Interiores y en el cantón de Glaris, las elecciones de los jueces cantonales y del Gobierno, respectivamente del Presidente del Gobierno en Glaris, se realizan a mano alzada, al igual que cualquier votación sobre un tema cantonal, en el marco de asambleas de ciudadanos, llamadas *Landsgemeinde*.

66. Las mujeres obtuvieron el derecho de voto a nivel cantonal entre 1959 y 1990 (a nivel federal, en 1971). En febrero de 2016, la proporción de mujeres en los parlamentos cantonales era del 25,8% y del 24% en los gobiernos. La primera vez que se eligió a una mujer para un gobierno cantonal fue en 1983 (para el Gobierno Federal, en 1984).

67. Los cantones son soberanos en la organización del poder judicial. En general, su sistema está encabezado por un tribunal supremo (“tribunal cantonal”), que actúa como instancia de apelación en materia civil y penal. Cada cantón tiene además un tribunal administrativo. Varios cantones han integrado sus tribunales administrativos y los tribunales de segunda instancia.

68. Los derechos políticos de los ciudadanos a nivel cantonal son más amplios que a nivel federal. El Gobierno es elegido directamente por el pueblo, y varios cantones tienen, además de la iniciativa constitucional, única posible en la legislación federal, un derecho de iniciativa legislativa que permite que un número determinado de ciudadanos proponga al pueblo una ley nueva o una modificación de la legislación en vigor. A nivel cantonal, también existe el referendo facultativo u obligatorio (por ejemplo, en materia de finanzas o administración).

69. A diferencia de lo que ocurre en el nivel federal, los extranjeros pueden participar en las votaciones cantonales y/o municipales y presentarse como candidatos si así lo dispone el derecho cantonal. Los cantones de habla francesa de Friburgo, Jura, Neuchâtel, Ginebra y Vaud conceden el derecho de voto a los ciudadanos extranjeros en determinadas condiciones. Lo mismo cabe decir de algunos de los municipios de los cantones de Basilea-Ciudad, Grisones y Appenzell-Rhodas Exteriores.

### 3. Organización de los poderes federales

#### a) Poder ejecutivo: el Consejo Federal

70. El Consejo Federal es una institución gubernamental colegiada compuesta por siete miembros con poderes iguales. Cada uno de sus miembros es elegido por el Parlamento Federal por un período de cuatro años y puede ser reelegido indefinidamente. En la práctica, la reelección es la norma, lo que asegura la continuidad y la estabilidad en la

política de Suiza. Durante una legislatura, ni el Consejo Federal ni ninguno de sus miembros pueden ser destituidos por el Parlamento. Este principio se refleja en la máxima “el Consejo Federal se somete, pero no dimite”.

71. Cada año, la Asamblea Federal (en sesión con ambas cámaras reunidas) elige Presidente a uno de los siete Consejeros federales. Este, que es un simple *primus inter pares*, no goza de ninguna prerrogativa. Su función es ante todo dirigir las sesiones del Gobierno y asumir las funciones de representación.

72. Cada miembro del Consejo Federal dirige un departamento (ministerio) cuyos intereses representa ante el colegio gubernamental. Como órgano colegiado, el Consejo Federal adopta sus decisiones solo por consenso o por mayoría simple y cada uno de sus integrantes asume la responsabilidad de las decisiones tomadas en conjunto.

73. En su composición, el Consejo Federal representa un delicado equilibrio lingüístico, regional y político. Por tradición, la minoría latina (de lengua francesa o italiana) siempre tiene al menos dos representantes en el Consejo y, en principio, los cantones grandes (Zúrich, Berna y Vaud) están representados en él. Entre 1959 y 2003, una avenencia política conocida como la “fórmula mágica” garantizó la presencia permanente de las cuatro formaciones políticas más importantes del país, el Partido Liberal Radical, el Partido Demócrata Cristiano y el Partido Socialista (dos representantes cada uno) y la Unión Democrática de Centro (un representante). Después de las elecciones federales del 19 de octubre de 2003, la Asamblea Federal modificó la distribución de los escaños entre los partidos, y asignó dos escaños a la Unión Democrática de Centro, que se había convertido en la primera fuerza política de Suiza tras las elecciones legislativas de 1999. Los debates sobre la composición del Gobierno Federal o, más concretamente, sobre los partidos que deben estar representados, continúan desde el fin de la fórmula mágica.

74. El Consejo Federal ejerce las funciones tradicionales del ejecutivo (artículos 174 y 180 y ss. de la Constitución)<sup>13</sup>. Es responsable de la gestión política y el desarrollo del país y vela por el mantenimiento del orden público y la seguridad externa e interna. Garantiza el respeto y la aplicación de la Constitución, las leyes y las sentencias del Tribunal Federal y toma, en su caso, las medidas necesarias para su cumplimiento. En los pocos asuntos que la ley sustrae a la jurisdicción del Tribunal Federal y el Tribunal Administrativo Federal, el Consejo Federal es la autoridad suprema de apelación. Por último, en virtud de su función de Jefe de Estado, asumida por el conjunto del órgano colegiado, es el representante de Suiza en el extranjero y el custodio de los intereses de la Confederación; también ratifica los tratados internacionales aprobados por las Cámaras federales. De conformidad con el artículo 166, párrafo 2, de la Constitución<sup>14</sup>, la Asamblea Federal es competente para la aprobación de los tratados internacionales, con excepción de aquellos cuya conclusión sea competencia exclusiva del Consejo Federal en virtud de la ley o un tratado internacional. Los tratados de menor alcance a que se refiere el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de 21 de marzo de 1997 sobre la organización del Gobierno y la administración<sup>15</sup> entran en esta categoría.

b) *Poder legislativo: la Asamblea Federal y el pueblo*

75. El sistema de parlamento bicameral que existe en Suiza es consecuencia directa del federalismo. El Consejo de los Estados está integrado por 46 diputados, es decir, dos por cantón (los semicantones tienen un escaño cada uno), independientemente de su tamaño y población. Por su parte, el Consejo Nacional está integrado por 200 diputados del pueblo, cuyos mandatos se reparten entre los cantones en proporción al número de habitantes. Mientras que la forma en que se elige a los Consejeros de los Estados la decide cada cantón (en general estos han optado por el escrutinio mayoritario), los Consejeros nacionales son elegidos uniformemente por escrutinio proporcional.

76. La proporción de mujeres en las Cámaras Federales ha aumentado de manera más o menos constante desde 1971, año desde el que las mujeres en Suiza también gozan del

---

<sup>13</sup> RS 101.

<sup>14</sup> RS 101.

<sup>15</sup> RS 172.010.

derecho a votar y a ser elegidas. En la actualidad se sitúa en el 32% en el Consejo Nacional y en el 15% en el Consejo de los Estados (octubre de 2015).

77. En la legislatura de 2015 a 2019, están representados en el Consejo Nacional 12 partidos. Seis de ellos también están representados en el Consejo de los Estados, y 4 en el Consejo Federal.

78. La duración de una legislatura es de cuatro años. Las cámaras celebran cuatro períodos ordinarios de sesiones cada año. Gozan de los mismos derechos y todo proyecto de ley debe ser votado en términos idénticos por cada una de ellas para poder ser adoptado. Si el examen de un proyecto da lugar a divergencias entre las cámaras, se ha previsto un “procedimiento de eliminación de las divergencias”. Las cámaras se remiten una a otra el proyecto hasta que se eliminen las divergencias; si, a pesar de ello, subsisten divergencias después de tres remisiones, las comisiones competentes de ambas Cámaras organizan una conferencia de conciliación. Si no se puede llegar a un consenso, el proyecto no prospera.

79. En sesión con ambas Cámaras reunidas, la Asamblea Federal elige a los Consejeros Federales, al Presidente y al Canciller de la Confederación, así como a los jueces federales y, en caso de guerra, a un general comandante en jefe del ejército. El Consejo Nacional y el Consejo de los Estados deliberan, además, en consejos reunidos para pronunciarse sobre los conflictos de competencia entre las autoridades federales supremas y sobre las peticiones de indulto (artículo 157 de la Constitución)<sup>16</sup>.

80. Generalmente, la fecha de entrada en vigor de un acto jurídico se fija en la última votación de las Cámaras. Estas también pueden confiar la decisión al Consejo Federal. Sin embargo, debe respetarse un plazo de 100 días desde la publicación en el Boletín Federal para dar cabida a un eventual referendo. Desde 1874, la Constitución reconoce este derecho de referendo facultativo. Si en los 100 días siguientes a la aprobación de una ley por las Cámaras Federales, se reúnen 50.000 firmas válidas de electores que deseen que las nuevas disposiciones sean sometidas a la aprobación del pueblo, esas disposiciones deberán ser objeto de una votación popular y no podrán entrar en vigor a menos que la mayoría de los ciudadanos votantes así lo decidan. Lo mismo puede hacerse a petición de ocho cantones (artículo 141 de la Constitución)<sup>17</sup>. Por lo tanto, las leyes no pueden entrar en vigor antes del término del plazo de 100 días para convocar el referendo. Además de la legislación, también se someten a un referendo facultativo los tratados internacionales no denunciados celebrados por un período indefinido, así como los que prevén la adhesión a una organización internacional o contienen disposiciones importantes que establecen normas jurídicas o cuya aplicación requiere la aprobación de leyes federales (artículo 141, párrafo 1 d., de la Constitución)<sup>18</sup>. Las revisiones de la Constitución y la adhesión a organizaciones de seguridad colectiva o a comunidades supranacionales se someten en todos los casos a la aprobación del pueblo y de los cantones, al igual que las leyes federales declaradas urgentes que carecen de base constitucional y cuya vigencia es superior a un año (referendo obligatorio con arreglo al artículo 140, párrafo 1, de la Constitución)<sup>19</sup>. Estas leyes deben someterse a votación en el plazo de un año desde su aprobación por la Asamblea Federal (artículo 140, párrafo 1 c., *in fine*, de la Constitución)<sup>20</sup>.

81. Desde 1891, la Constitución reconoce asimismo un derecho de iniciativa popular para proponer la revisión parcial de la Constitución (artículo 194 de la Constitución)<sup>21</sup>. Para tal fin, deben reunirse 100.000 firmas de ciudadanos en un período de 18 meses (artículos 139 y ss. de la Constitución)<sup>22</sup>. El Parlamento no puede oponerse a que se someta a votación una iniciativa popular. En el caso de que una iniciativa no respete la unidad de forma y de fondo o vulnere las normas imperativas de derecho público internacional, el Parlamento puede declararla inadmisibles o nula. Una iniciativa, que no puede referirse más que a modificaciones de la Constitución, debe contar con la doble aceptación del pueblo y

<sup>16</sup> RS 101.

<sup>17</sup> RS 101.

<sup>18</sup> RS 101.

<sup>19</sup> RS 101.

<sup>20</sup> RS 101.

<sup>21</sup> RS 101.

<sup>22</sup> RS 101.

de los cantones para ser aprobada. Las autoridades pueden proponer un contraproyecto a la iniciativa.

**Evolución de la participación en las votaciones federales desde 1998  
(promedio anual)**

<i>Año</i>	<i>Votantes inscritos</i>	<i>Participantes</i>	<i>Número de votaciones</i>	<i>Número de cuestiones votadas</i>
1998	4 634 892	43,7	3	10
1999	4 643 610	39,9	3	10
2000	4 670 283	44,3	4	15
2001	4 699 814	45,3	3	11
2002	4 736 552	48,2	4	8
2003	4 760 181	39,2	2	11
2004	4 805 262	46,8	4	13
2005	4 849 474	51,1	3	5
2006	4 891 363	40,6	3	6
2007	4 921 794	41,1	2	2
2008	4 973 571	43,7	3	10
2009	5 020 372	46,1	4	8
2010	5 070 806	44,7	3	6
2011	5 092 212	49,1	1	1
2012	5 153 959	38,4	4	12
2013	5 189 673	46,6	4	11
2014	5 230 302	52,4	4	12
2015	5 260 043	42,8	2	6

c) *Población residente y votantes*

82. Las personas de nacionalidad suiza mayores de 18 años tienen derecho de voto a nivel nacional y son 5,3 millones, incluidos los 150.000 ciudadanos suizos que se encuentran en el extranjero. Las personas que tienen derecho de voto representan aproximadamente el 63,5% de la población residente. Desde 1991, año en que se redujo a 18 años la edad para adquirir el derecho de voto, esta proporción varía entre el 64% y el 68%.

d) *Evolución de la participación en las elecciones y los referendos*

83. La participación en las elecciones para el Consejo Nacional ha disminuido constantemente en el siglo XX. Tras llegar a su nivel mínimo a mediados del decenio de 1990, la tasa de participación en las elecciones ha aumentado de nuevo ligeramente. Desde el comienzo del nuevo milenio, varía entre el 45% y el 49%. La participación en las elecciones federales es, en promedio, superior a la de las elecciones a los parlamentos cantonales. La participación en estas últimas varía mucho de un cantón a otro. Si bien en algunos cantones participa en las elecciones apenas la tercera parte de los votantes inscritos, en otros la tasa de participación es superior al 60%. Normalmente, la tasa de participación es mayor cuando la cuestión objeto de votación es más controvertida. En Suiza, la tasa de participación en las elecciones nacionales es inferior a la de cualquier otro país democrático. Esto se puede explicar por varias razones, entre otras cosas, la frecuencia de las votaciones populares sobre cuestiones específicas o la escasa importancia que se atribuye a las elecciones federales en comparación con otros países. El sistema político de Suiza no se basa en el antagonismo entre los partidos del Gobierno y los partidos de la oposición. Los principales partidos políticos están representados en el Gobierno (acuerdo entre partidos en el Consejo Federal).

84. La participación en las votaciones populares es generalmente inferior a la participación en las elecciones al Consejo Nacional. Sin embargo, hay excepciones a esta

regla, en función del interés que el objeto de la votación suscite en los votantes. Así pues, desde 1990, la tasa de participación ha oscilado entre el 28% y el 79%. Desde el año 2000, la participación en las votaciones populares se ha estabilizado un poco e incluso ha aumentado ligeramente (45%).

e) *Los partidos representados en el Parlamento (datos de 2015)*

85. En el Consejo Nacional o Cámara del Pueblo, la Unión Democrática de Centro (UDC) es el partido más representado, con 65 escaños. Lo siguen el Partido Socialista (PS), con 43 escaños, el Partido Liberal Radical (PLR), con 33 escaños, y el Partido Demócrata Cristiano (PDC), con 27 escaños. Estos cuatro partidos también están representados en el Gobierno, es decir, el Consejo Federal. Los principales partidos políticos no gubernamentales son el partido de los Verdes (11 escaños) y los dos nuevos partidos de centro, el Partido Verde Liberal (PVL) y el Partido Burgués Democrático (PBD), con 7 escaños cada uno. Cinco partidos más pequeños tienen 1 o 2 escaños cada uno.

86. En el Consejo de los Estados, cada cantón tiene 2 escaños, salvo los semicantones de Appenzell-Rhodas Exteriores, Appenzell-Rhodas Interiores, Basilea-Campo, Basilea-Ciudad, Nidwald y Obwald, que solo tienen 1. El PLR y el PDC son los partidos más representados, con 13 escaños cada uno. Los sigue el PS con 12 escaños. La UDC, que domina la Cámara del Pueblo, solo tiene 5 escaños en el Consejo de los Estados. Los Verdes y el PBD tienen 1. Un diputado sin partido también tiene 1 escaño.

Partido	Elecciones al Consejo Nacional de 2015		Elecciones al Consejo de los Estados de 2015	
	Número de mandatos	En porcentaje	Número de mandatos	En porcentaje
PLR	33	16,5	13	28,3
PDC	27	13,5	13	28,3
PS	43	21,5	12	26,1
UDC	65	32,5	5	10,9
PVL	7	3,5	0	0,0
PBD	7	3,5	1	2,2
Verdes	11	5,5	1	2,2
Demás partidos	7	3,5	1	2,2
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>100</b>	<b>46</b>	<b>100</b>

f) *Poder judicial: el Tribunal Federal*

87. El Tribunal Federal resuelve, en última instancia, los litigios entre ciudadanos, entre cantones, entre los ciudadanos y el Estado y entre la Confederación y los cantones. En principio, su competencia se extiende a todos los ámbitos jurídicos: el derecho civil y el derecho penal, el derecho concursal y de quiebras, el derecho público y el derecho administrativo, incluido el derecho de la seguridad social. El Tribunal Federal también garantiza en particular la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

88. El Tribunal Federal, que falla en última instancia sobre las decisiones de los tribunales cantonales que se le someten, contribuye a la conformidad de las diversas leyes cantonales con el derecho federal y la aplicación uniforme de este último. El Tribunal Federal está obligado a aplicar las leyes federales y el derecho internacional (artículo 190 de la Constitución)<sup>23</sup>.

89. El Tribunal Federal está compuesto por 38 magistrados: en la actualidad (julio de 2016), 12 mujeres y 26 hombres. De esos magistrados, 3 son de lengua italiana, 10, de lengua francesa y 25, de lengua alemana. Además, hay 20 magistrados suplentes elegidos también por la Asamblea Federal. En la actualidad, 4 son de lengua italiana, 6, de lengua francesa y 10, de lengua alemana; 9 son mujeres. Los magistrados suplentes ejercen el cargo a título secundario; como actividad principal, son profesores, abogados o jueces en

<sup>23</sup> RS 101.

los cantones. En general, se recurre a ellos para que sustituyan a un magistrado recusado o enfermo, o en caso de sobrecarga de trabajo en el tribunal. En los procedimientos en los que intervienen, tienen los mismos derechos y obligaciones que los jueces ordinarios.

#### 4. Organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales

90. En Suiza hay muchas organizaciones no gubernamentales (ONG), que operan principalmente en las esferas de la capacitación, el trabajo social, la migración, la protección del medio ambiente y los derechos humanos. Las ONG no necesitan una autorización oficial, sino que se rigen por las disposiciones de la legislación relativa a las asociaciones, en las que se da amplia cabida a la libertad de opinión y la libertad de asociación. Así pues, el derecho suizo no prevé la investigación de los antecedentes de las organizaciones en proceso de formación. No obstante, la legislación civil contempla la posibilidad de disolver una asociación que persiga fines ilegales o contrarios a las buenas costumbres. Muchas ONG reciben asistencia financiera del Estado en virtud de leyes especiales. Las condiciones marco se establecen en la Ley de Subvenciones.

91. Desde hace más de 100 años, Suiza acoge en su territorio a organizaciones internacionales. Hasta la fecha, ha concertado un acuerdo de sede con 25 de esas organizaciones. De ellas, 22 tienen su sede en Ginebra, 2, en Berna y 1, en Basilea. Además, unas 250 ONG reconocidas como entidades consultivas por las Naciones Unidas tienen su sede en Suiza.

### III. Marco general de protección y promoción de los derechos humanos

#### A. Ratificación de las normas internacionales relativas a los derechos humanos

##### 1. Tratados internacionales universales (en orden cronológico)

<i>Convenciones de carácter universal</i>	<i>Estado de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
1907 Convenio de La Haya	1910 Ratificado el 12 de mayo de 1910. En vigor desde el 11 de julio de 1910 (RS 0.515, div.)	En particular, la Convención de La Haya relativa a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre, de 18 de octubre de 1907 (RS 0.515.112)
1921 Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños, de 30 de septiembre de 1921	1926 Ratificado el 20 de enero de 1926. En vigor desde el 1 de febrero de 1926 (RS 0.311.33)	
1926 Convención sobre la Esclavitud, de 25 de septiembre de 1926	1930 Ratificada el 1 de noviembre de 1930. En vigor desde el 1 de noviembre de 1930 (RS 0.311.37)	
1930 Convenio relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio (núm. 29) de la OIT	1940 Ratificado el 23 de mayo de 1940. En vigor desde el 23 de mayo de 1941 (RS 0.822.713.9)	

<i>Convenciones de carácter universal</i>	<i>Estado de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
1948 Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, de 9 de diciembre de 1948	2000 Ratificada el 6 de septiembre de 2000. En vigor desde el 6 de diciembre de 2000 (RS 0.311.11)	
1948 Convenio núm. 87 de la OIT sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, de 9 de julio de 1948	1975 Ratificado el 25 de marzo de 1975. En vigor desde el 25 de marzo de 1976 (RS 0.822.719.7)	
1949 Los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949	1950 Ratificados el 31 de marzo de 1950. En vigor desde el 21 de octubre de 1950 (RS 0.518.12, 0.518.23, 0.518.42, 0.518.51)	
1949 Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, de 2 de diciembre de 1949	No ratificado	
1949 Convenio núm. 98 de la OIT relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, de 1 de julio de 1949	1999 Ratificado el 17 de agosto de 1999. En vigor desde el 17 de agosto de 2000 (RS 0.822.719.9)	
1951 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951	1955 Ratificada el 21 de enero de 1955. En vigor desde el 21 de abril de 1955 (RS 0.142.30)	1963. Retirada de la reserva al artículo 24, párrs. 1a, 1b y 3 1972. Retirada de la reserva al artículo 17 1980. Retirada completa en lo relativo al artículo 24, párrs. 1a y 1b
1951 Convenio núm. 100 de la OIT relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor, de 29 de junio de 1951	1972 Ratificado el 25 de octubre de 1972. En vigor desde el 25 de octubre de 1973 (RS 0.822.720.0)	
1954 Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 28 de septiembre de 1954	1972 Ratificada el 3 de julio de 1972. En vigor desde el 1 de octubre de 1972 (RS 0.142.40)	
1956 Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, de 7 de septiembre de 1956	1964 Ratificada el 28 de julio de 1964. En vigor desde el 28 de julio de 1964 (RS 0.311.371)	

<i>Convenciones de carácter universal</i>		<i>Estado de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
1957	Convenio núm. 105 de la OIT sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, de 25 de junio de 1957	1958 Ratificado el 18 de julio de 1958. En vigor desde el 18 de julio de 1959 (RS 0.822.720.5)	
1958	Convenio núm. 111 de la OIT relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, de 25 de junio de 1958 (incluida la recomendación)	1961 Ratificado el 13 de julio de 1961. En vigor desde el 13 de julio de 1962 (RS 0.822.721.1)	
1960	Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, de 14 de diciembre de 1960	No ratificada	
1961	Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 30 de agosto de 1961	No ratificada	
1965	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 21 de diciembre de 1965	1994 Ratificada el 29 de noviembre de 1994. En vigor desde el 29 de diciembre de 1994 (RS 0.104)	La reserva al artículo 4 (prohibición de la propaganda y las organizaciones que promuevan cualquier forma de odio y discriminación raciales) tiene por objeto proteger la libertad de asociación. Esto significa que la participación en una asociación racista no puede ser castigada. Suiza desea conservar la libertad de actuar en la legislación relativa a la admisión de extranjeros por la reserva al artículo 2, párrafo 1 a). En junio de 2003, Suiza, mediante su declaración de aceptación del artículo 14 (en vigor desde el 19 de junio de 2003), reconoció la competencia del Comité para examinar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas.
1966	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 16 de diciembre de 1966	1992 Ratificado el 18 de junio de 1992. En vigor desde el 18 de septiembre de 1992 (RS 0.103.1)	
1966	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 16 de diciembre de 1966	1992 Ratificado el 18 de junio de 1992. En vigor desde el 18 de septiembre de 1992 (RS 0.103.2)	Se ha retirado la reserva al artículo 10, párrafo 2 b), relativa a la separación de los menores de los adultos en prisión preventiva. Reserva relativa al artículo 12, párrafo 1, sobre el derecho a circular libremente por el Estado y a escoger libremente su residencia

Convenciones de carácter universal	Estado de ratificación en Suiza	Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)
1966 Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966 (procedimiento de comunicaciones individuales)	No ratificado	<p>(no garantizado para los extranjeros).</p> <p>La reserva al artículo 14, párrafo 5, relativa al derecho que un fallo condenatorio penal sea sometido a un tribunal superior pudo retirarse en 2007.</p> <p>Reserva al artículo 20, relativo a las medidas destinadas a prohibir la propaganda en favor de la guerra.</p> <p>Reserva al artículo 25, párrafo b, sobre el derecho al voto secreto (no garantizado en las elecciones a <i>Landsgemeinden</i> ni en las asambleas municipales)</p> <p>Reserva al artículo 26 sobre la igualdad de todas las personas ante la ley y prohibición de la discriminación: debido a las desigualdades en el trato jurídico que afectan a las mujeres y los extranjeros, Suiza ha restringido el alcance de la prohibición general de la discriminación prevista en este artículo a los derechos humanos garantizados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</p>
1967 Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 31 de enero de 1967	1968 Ratificado el 20 de mayo de 1968. En vigor desde el 20 de mayo de 1968 (RS 0.142.301)	
1969 Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte, de 15 de diciembre de 1989	1994 Ratificado el 16 de junio de 1994. En vigor desde el 16 de septiembre de 1994 (RS 0.103.22)	

<i>Convenciones de carácter universal</i>		<i>Estado de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
1973	Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, de 30 de noviembre de 1973	No firmada	
1977	Protocolos adicionales de 8 de junio de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949	1982 Ratificados el 17 de febrero de 1982. En vigor desde el 17 de agosto de 1982 (RS 0.518.521 y 0.518.522)	
1979	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 18 de diciembre de 1979	1997 Ratificada el 23 de marzo de 1997. En vigor desde el 26 de abril de 1997 (RS 0.108)	La reserva al artículo 7 b) (derecho a ejercer, en igualdad de condiciones, todas las funciones públicas) se retiró en 2004 (la legislación militar suiza prohibía que la mujer desempeñara funciones relacionadas con los conflictos armados más allá de la autodefensa). En 2013 se retiró la reserva al artículo 16, párrafo 1 g), sobre la igualdad de derechos de los cónyuges en la elección del apellido (artículo 160 del Código Civil). Reserva al artículo 15, párrafo 2 (idéntica capacidad jurídica) y al artículo 16, párrafo 1 h), (igualdad de derecho de los cónyuges en materia de adquisición, gestión, administración, goce y disposición de los bienes), debida a que, cuando se revisó la Ley de Matrimonio de 1984, las disposiciones transitorias relativas al régimen matrimonial permitían que los cónyuges que habían contraído matrimonio con arreglo a la ley anterior mantuvieran el régimen matrimonial por el que habían optado de acuerdo con la legislación anterior.
1984	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 10 de diciembre de 1984	1986 Ratificada el 2 de diciembre de 1986. En vigor desde el 26 de junio de 1987 (RS 0.105)	Suiza reconoce la competencia del Comité contra la Tortura, de conformidad con los artículos 21 y 22 de la Convención.
1989	Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989	1997 Ratificada el 24 de febrero de 1997. En vigor desde el 26 de marzo de 1997 (RS 0.107)	La reserva al artículo 5 relativo a la legislación suiza sobre la autoridad parental se retiró en 2004. Desde la entrada en vigor de las modificaciones a la Ley Federal de Adquisición y Pérdida de la Nacionalidad, los niños apátridas que residen en Suiza desde hace

Convenciones de carácter universal	Estado de ratificación en Suiza	Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)
1989 Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte, de 15 de diciembre de 1989	1992 Ratificado el 18 de junio de 1992. En vigor desde el 18 de septiembre de 1992 (RS 0.103.22)	<p>cinco años pueden presentar una solicitud de naturalización, facilitada independientemente de su lugar de nacimiento. La reserva al artículo 7 pudo, pues, retirarse en 2007.</p> <p>Reserva al artículo 10, párrafo 1, sobre la reunificación familiar (la legislación suiza de extranjería no permite la reunificación familiar de ciertos grupos y ciertas categorías de extranjeros).</p> <p>Reserva al artículo 37 c) sobre las condiciones de la privación de libertad (la separación de los menores y los adultos no está garantizada en todos los casos). La retirada de la reserva al artículo 40, párrafo 2 b) vi), sobre las garantías de la asistencia gratuita de un intérprete se hizo efectiva en 2004.</p> <p>La reserva al artículo 40, párrafo 2 b) v), relativa al derecho a que se someta a un tribunal superior un fallo condenatorio penal se retiró en 2007.</p> <p>Reserva al artículo 40, párrafo 2, b) ii) y iii), (ningún derecho incondicional a asistencia y ninguna separación entre las autoridades encargadas de la investigación y el tribunal). Esta separación iría en contra de la tradición jurídica de Suiza, porque la mayoría de los cantones consideran que es preferible, por el bien del niño, que la autoridad que investiga el caso sea la misma que la que dicta el fallo. Probablemente no sea posible retirar la reserva.</p>
1990 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de 18 de diciembre de 1990	No firmada	

<i>Convenciones de carácter universal</i>	<i>Estado de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
1997 Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, de 18 de septiembre de 1997	1998 Ratificada el 24 de marzo de 1998. Entrada en vigor el 1 de marzo de 1999 (RS 0.515.092)	
1998 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 17 de julio de 1998	2001 Ratificado el 12 de octubre de 2001. Entrada en vigor el 1 de julio de 2002 (RS 0.312.1)	De conformidad con el artículo 103, párrafo 1, del Estatuto, Suiza se declara dispuesta a hacerse cargo de la ejecución de las penas privativas de libertad impuestas por la Corte a nacionales suizos o a personas que tengan su residencia habitual en Suiza.
1999 Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (procedimiento de comunicaciones individuales), de 6 de octubre de 1999	2008 Ratificado el 29 de septiembre de 2008. En vigor desde el 29 de diciembre de 2008 (RS 0.108.1)	
1999 Convenio núm. 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, de 17 de junio de 1999	2000 Ratificado el 9 de mayo de 2000. En vigor desde el 28 de junio de 2001 (RS 0.822.728.2)	
2000 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 15 de octubre de 2000, y sus Protocolos Adicionales	2006 Ratificada el 27 de octubre de 2006. Entrada en vigor el 26 de noviembre de 2006 (RS 0.311.54)	
2000 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, de 25 de mayo de 2000	2002 Ratificado el 26 de junio de 2002. En vigor desde el 26 de julio de 2002 (RS 0.107.1)	
2000 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, de 25 de mayo de 2000	2006 Ratificado el 19 de septiembre de 2006. En vigor desde el 19 de octubre de 2006 (RS 0.107.2)	
2002 Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 18 de diciembre de 2002	2009 Ratificado el 24 de septiembre de 2009. En vigor desde el 24 de octubre de 2009 (RS 0.105.1)	
2006 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006	2014 Ratificada el 15 de abril de 2014. En vigor desde el 15 de mayo de 2014 (RS 0.109)	

<i>Convenios de carácter universal</i>	<i>Estado de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
2006 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006	No ratificado	
2006 Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, de 20 de diciembre de 2006	Firmada el 19 de enero de 2011, se está tramitando la ratificación	El 18 de diciembre de 2015, las Cámaras Federales aprobaron el Decreto del Consejo Federal sobre la ratificación.
2008 Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 10 de diciembre de 2008	No firmado	El principal motivo de controversia es la cuestión fundamental de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.
2011 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, de 19 de diciembre de 2011	No firmado, se está tramitando la ratificación	

## 2. Convenios regionales de derechos humanos (en orden cronológico)

<i>Convenios de nivel europeo</i>	<i>Nivel de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
1950 Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), de 4 de noviembre de 1950	1974 Ratificado el 28 de noviembre de 1974. En vigor desde el 28 de noviembre de 1974 (RS 0.101)	En 2000, Suiza retiró sus reservas y declaraciones interpretativas al artículo 6 (Decreto Federal de 8 de marzo de 2000, RO 2002 1142)
1952 Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 20 de marzo de 1952 (protección de la propiedad, derecho a la educación y compromiso de los Estados partes de organizar elecciones libres con escrutinio secreto)	Firmado el 19 de mayo de 1976	
1961 Carta Social Europea, de 18 de octubre de 1961	Firmada el 6 de mayo de 1976	
1963 Protocolo núm. 4 al Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 16 de septiembre de 1963 (prohibición de la prisión por deudas, libertad para elegir la residencia y salir de cualquier país, incluido el propio, prohibición de la expulsión colectiva de extranjeros)	No firmado	
1981 Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, de 28 de enero de 1981	1997 Ratificado el 2 de octubre de 1997. En vigor desde el 1 de febrero de 1998 (RS 0.235.1)	

<i>Convenios de nivel europeo</i>	<i>Nivel de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
1983 Protocolo núm. 6 al Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 28 abril de 1983, relativo a la abolición de la pena de muerte	1987 Ratificado el 13 de octubre de 1987. En vigor desde el 1 de noviembre de 1987 (RS 0.101.06)	
1984 Protocolo núm. 7 al Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 22 de noviembre de 1984 (garantías procesales en caso de expulsión de extranjeros, derecho a no ser castigado dos veces en la misma causa, igualdad entre los cónyuges)	1988 Ratificado el 24 de febrero de 1988. En vigor desde el 1 de noviembre de 1988 (RS 0.101.07)	Reserva al artículo 1 sobre la primacía de los decretos del Consejo Federal en caso de amenaza a la seguridad interna o externa. Reserva al artículo 5, relacionada con el artículo 160 del CC y el artículo 8a, título final del CC (apellido), los artículos 161, 134, párrafo 1, y 149, párrafo 1, del CC y el artículo 8b, título final del CC (adquisición del derecho de ciudadanía), así como con los artículos 9, 9a, 9c, 9d, 9e, 10 y 10a, título final, del CC (disposiciones transitorias relativas al régimen matrimonial).
1987 Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, de 26 de noviembre de 1987	1988 Ratificado el 7 de octubre de 1988. En vigor desde el 1 de febrero de 1989 (RS 0.106)	
1988 Protocolo Adicional a la Carta Social Europea, de 5 de mayo de 1988 (igualdad entre mujeres y hombres en la vida profesional, derecho de los trabajadores a la información, derecho de las personas de edad a la protección social)	No firmado	
1992 Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, de 5 de noviembre de 1992	1997 Ratificada el 23 de diciembre de 1997. En vigor desde el 1 de abril de 1998 (RS 0.441.2)	
1993 Protocolos núms. 1 y 2 al Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, de 4 de noviembre de 1993	1994 Ratificados el 9 de marzo de 1994. En vigor desde el 1 de marzo de 2002 (RS 0.106)	
1995 Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, de 1 de febrero de 1995	1998 Ratificado el 21 de octubre de 1998. En vigor desde el 1 de febrero de 1999 (RS 0.441.1)	Suiza declara que, en Suiza, son minorías nacionales en el sentido de este Convenio Marco los grupos de personas que son inferiores en número al resto de la población del país o de un cantón, son de nacionalidad suiza, mantienen vínculos antiguos, sólidos y duraderos con Suiza y están

<i>Convenios de nivel europeo</i>	<i>Nivel de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
		motivados por el deseo de preservar, conjuntamente, lo que conforma su identidad común, en particular su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma. Suiza declara que las disposiciones de la Convención Marco que rigen el uso de los idiomas en las relaciones entre las personas y las autoridades administrativas se aplican sin perjuicio de los principios observados por la Confederación y los cantones en la determinación de los idiomas oficiales.
1996 Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos de los Niños, de 25 de enero de 1996	No firmado	
1996 Acuerdo europeo relativo a las personas que participan en procedimientos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 5 de marzo de 1996	1998 Ratificado el 27 de agosto de 1998. En vigor desde el 1 de enero de 1999 (RS 0.101.3)	Las disposiciones del artículo 4, párrafo 2 a), del Acuerdo no se aplicarán a los nacionales suizos procesados o condenados en Suiza por un delito grave contra el Estado, la defensa nacional o la capacidad defensiva del país
1996 Carta Social Europea revisada, de 3 de mayo de 1996	No firmado	
1997 Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, de 6 de noviembre de 1997	No firmado	
1997 Convenio del Consejo de Europa relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina, de 4 de abril de 1997	2008 Ratificado el 24 de julio de 2008. En vigor desde el 1 de noviembre de 2008 (RS 0.810.2)	
1998 Protocolo Adicional del Convenio relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina, de 12 de enero de 1998	2008 Ratificado el 24 de julio de 2008. En vigor desde el 1 de noviembre de 2008 (RS 0.810.21)	
2000 Protocolo Adicional núm. 12 al Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 4 de noviembre de 2000 (prohibición de la discriminación)	No firmado	
2001 Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, de 8 de noviembre de 2001	2007 Ratificado el 20 de diciembre de 2007. En vigor desde el 1 de abril de 2008 (RS 0.235.11)	

<i>Convenios de nivel europeo</i>		<i>Nivel de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
2002	Protocolo Adicional núm. 13 al Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 3 de mayo de 2002 (prohibición de la pena de muerte)	2002 Ratificado el 3 de mayo de 2002. En vigor desde el 1 de julio de 2003 (RS 0.101.093)	
2004	Protocolo Adicional núm. 14 al Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 13 de mayo de 2004 (modificación del sistema de control)	2006 Ratificado el 25 de abril de 2006. En vigor desde el 1 de junio de 2010 (RS 0.101.094)	
2005	Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, de 16 de mayo de 2005	2012 Ratificado el 17 de diciembre de 2012. En vigor desde el 1 de abril de 2013 (RS 0.311.543)	De conformidad con el artículo 45 del Convenio, Suiza se reserva el derecho de no aplicar a los apátridas el artículo 31, párrafo 1 d).
2007	Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual, de 25 de octubre de 2007	2014 Ratificado el 18 de marzo de 2014. En vigor desde el 1 de julio de 2014 (RS 0.311.40)	Sobre la base del artículo 20 e), párrafo 3, inciso 2, Suiza se reserva el derecho de no aplicar el artículo 20, párrafo 1 a) y e), a la producción y la posesión de material pornográfico en el que participen niños que hayan alcanzado la mayoría de edad en vigor en el país en cuestión, cuando esas imágenes hayan sido producidas por estos y con su consentimiento, obren en su poder y estén exclusivamente destinadas a su uso privado. Sobre la base del artículo 24, párrafo 3, Suiza se reserva el derecho de no aplicar el artículo 24, párrafo 2, a la proposición, en virtud del artículo 23. En virtud del artículo 25, párrafo 3, Suiza se reserva el derecho de no aplicar el artículo 25, párrafo 1 e).
2011	Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica	Firmado el 11 de septiembre de 2013	

## **B. Marco jurídico para la protección de los derechos humanos a nivel nacional**

### **1. Legislación**

#### *a) Protección constitucional de los derechos humanos*

92. La Constitución Federal contiene un catálogo de los derechos fundamentales. Esos derechos tienen como característica común su justiciabilidad. La Constitución prevé expresamente:

- El respeto de la dignidad humana (art. 7);
- La igualdad de género y la prohibición de la discriminación (art. 8);
- La protección frente a la arbitrariedad y la protección de la buena fe (art. 9);
- El derecho a la vida y a la libertad personal (art. 10);
- La protección de los niños y los jóvenes (art. 11);
- El derecho a obtener asistencia en situaciones de desamparo (art. 12);
- La protección de la vida privada (art. 13);
- El derecho al matrimonio y la familia (art. 14);
- La libertad de conciencia y de creencias (art. 15);
- Las libertades de opinión y de información (art. 16);
- La libertad de los medios de comunicación (art. 17);
- La libertad de idioma (art. 18);
- El derecho a la educación básica (art. 19);
- La libertad de la ciencia (art. 20);
- La libertad del arte (art. 21);
- La libertad de reunión (art. 22);
- La libertad de asociación (art. 23);
- La libertad de establecimiento (art. 24);
- La protección contra la expulsión, la extradición y la devolución (art. 25);
- La garantía de la propiedad (art. 26);
- La libertad económica (art. 27);
- La libertad sindical y el derecho de huelga (art. 28);
- Las garantías generales de procedimiento (art. 29);
- La garantía de acceso a un juez (art. 29a);
- Las garantías de procedimiento judicial (art. 30);
- La protección contra la privación de libertad (art. 31);
- Las garantías de procedimiento penal (art. 32);
- El derecho de petición (art. 33);
- Los derechos políticos (art. 34).

93. Los derechos humanos deben encontrar su expresión en todo el sistema jurídico (artículo 35, párrafo 1, de la Constitución)<sup>24</sup>. Toda restricción de un derecho fundamental debe tener un fundamento jurídico. Esta exigencia no se limita a la naturaleza formal, sino que requiere también, según la jurisprudencia, una aclaración material de las normas jurídicas aplicables. Las restricciones graves deben estar previstas por una ley, salvo en los casos de peligro grave, directo e inminente. Además, toda restricción de un derecho fundamental debe estar justificada por el interés público o la protección de un derecho fundamental de terceros, y debe ser asimismo proporcional al objetivo perseguido. Además, la esencia de los derechos fundamentales es inviolable (artículo 36 de la Constitución)<sup>25</sup>. Cabe señalar a ese respecto que el Tribunal Federal ha establecido en detalle las condiciones de una restricción en su abundante jurisprudencia en la materia.

<sup>24</sup> RS 101.

<sup>25</sup> RS 101.

94. El principio denominado de “poder general de policía”, previsto en el artículo 36, párrafo 1, de la Constitución<sup>26</sup>, constituye una excepción a la regla de que toda restricción de una libertad individual debe tener una base legal explícita. El Tribunal Federal admite, a título excepcional, que el ejecutivo, basándose en el poder general de policía, esté autorizado a adoptar, aun en ausencia de una base legal explícita, las medidas necesarias para restablecer el orden público en el caso de disturbios graves o brindar protección contra peligros graves e inminentes que amenacen este orden. La competencia del Consejo Federal de promulgar órdenes y decretos de policía urgentes se basa en el artículo 185 de la Constitución<sup>27</sup>. A fin de evitar el abuso y la violación del principio de legalidad, el Tribunal Federal controla estrictamente el uso de esa facultad. De igual manera, el período de vigencia de esas órdenes y decretos de policía urgentes tiene un límite estricto (artículo 185, párrafo 3, de la Constitución)<sup>28</sup>.

95. Habida cuenta de que cada cantón tiene su propia constitución, existen catálogos de libertades fundamentales también a nivel cantonal. El Tribunal Federal no les reconoce un alcance autónomo, salvo en los casos, sumamente raros, en que esa protección vaya más allá de lo previsto por el derecho constitucional federal.

96. Las disposiciones sustantivas del Convenio Europeo de Derechos Humanos<sup>29</sup>, ratificado por Suiza en 1974, complementan los derechos constitucionales mencionados anteriormente. Estas garantías, así como los derechos consagrados en la Constitución, son directamente aplicables. Obligan al legislador, los tribunales y los órganos administrativos de la Confederación y de los cantones, y los ciudadanos pueden invocarlas directamente.

97. En su informe “40 ans d’adhésion de la Suisse à la CEDH: Bilan et perspectives” (Cuarenta años de adhesión de Suiza al Convenio Europeo de Derechos Humanos: balance y perspectivas), publicado en 2014, el Gobierno de Suiza observa los numerosos efectos positivos del Convenio en el ordenamiento jurídico de Suiza en los últimos decenios. En el informe se describen las circunstancias de la adhesión de Suiza al Convenio y la influencia efectiva que tuvieron sobre Suiza el Convenio y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (véase “40 ans d’adhésion de la Suisse à la CEDH: Bilan et perspectives, rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat Stöckli 13.4187”, de 12 de diciembre de 2013).

98. Suiza ha ratificado otros convenios de derechos humanos. La posibilidad de invocar ante los tribunales nacionales una violación de estas convenciones, en particular mediante el recurso de derecho público, depende de la aplicabilidad directa de la norma a la que se haga referencia. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966<sup>30</sup>, garantiza, por ejemplo, los derechos humanos clásicos en sus artículos 6 a 27. Estas normas son de aplicación directa y el Tribunal Federal las considera del mismo rango que los derechos enunciados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos. En cambio, el Tribunal Federal presume, en numerosos casos, que las obligaciones internacionales derivadas de la adhesión a otros convenios internacionales son más bien de índole programática, que el legislador debe especificarlas y aplicarlas y que no establecen en principio derechos del individuo exigibles en justicia (véase el capítulo 2, más abajo).

99. De conformidad con el artículo 165 de la Constitución<sup>31</sup>, es posible, en caso de necesidad, declarar urgentes y poner en vigor inmediatamente leyes federales desprovistas de base constitucional. Ahora bien, deben ser aprobadas por el pueblo y los cantones en el año siguiente de su aprobación por el Parlamento. Esta disposición tiene por objeto garantizar un equilibrio entre la necesidad de poner en vigor sin demora una ley y el deseo de limitar la consiguiente restricción o menoscabo de los derechos democráticos, en especial de las libertades fundamentales.

---

<sup>26</sup> RS 101.

<sup>27</sup> RS 101.

<sup>28</sup> RS 101.

<sup>29</sup> RS 0.101.

<sup>30</sup> RS 0.103.2.

<sup>31</sup> RS 101.

100. Entre 2000 y 2015, 29 leyes en total fueron declaradas urgentes en virtud del artículo 165 de la Constitución. Entre las más recientes se encuentran la Ley Federal de 12 de diciembre de 2014, por la que se prohíben los grupos “Al-Qaida” y “Estado Islámico” y las organizaciones conexas<sup>32</sup> y la Ley Federal de 28 de septiembre de 2012, relativa a la lucha contra las enfermedades humanas transmisibles (Ley de Epidemias)<sup>33</sup>.

101. Por último, cabe recordar que, desde 1974, toda suspensión de las libertades fundamentales debe conformarse a las exigencias del artículo 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos<sup>34</sup> y, desde 1992, al artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>35</sup>. Hasta la fecha, Suiza no se ha valido de las posibilidades de dejar normas en suspenso previstas en esas disposiciones.

b) *Incorporación de los instrumentos internacionales de derechos humanos*

102. Suiza forma parte de los Estados de tradición monista, es decir que un tratado internacional ratificado por el Consejo Federal forma parte integrante del ordenamiento jurídico suizo desde la fecha de su entrada en vigor para Suiza, sin que sea necesario incorporarlo al ordenamiento jurídico interno mediante la adopción de una ley especial. Este principio puede deducirse, por un lado, del artículo 190 de la Constitución<sup>36</sup>, que establece que, en todos los casos, el Tribunal Federal aplica las leyes federales y el derecho internacional, y, por otro lado, del artículo 189, párrafo 1 b), de la Constitución<sup>37</sup>, que dispone que el Tribunal Federal es también competente para conocer de los recursos en caso de violación de un tratado internacional.

103. El Tribunal Federal reconoce, en principio, la primacía del derecho internacional, a la vez que admite ciertas excepciones. En principio, el derecho internacional tiene primacía sobre la legislación nacional, a menos que la Asamblea Federal haya aprobado un texto a sabiendas de que es contrario al derecho internacional; en tal caso, se aplica esta última disposición, que es ulterior (“jurisprudencia Schubert”). No obstante, los derechos humanos garantizados por el derecho internacional prevalecen sistemáticamente sobre las leyes federales (“jurisprudencia PKK”; véase “Clarifier la relation entre le droit international et le droit interne, rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 13.3805”, de 12 de junio de 2015).

## 2. Competencias de las autoridades judiciales, administrativas y de otras autoridades públicas en materia de derechos humanos

a) *Invocabilidad directa de las disposiciones de los instrumentos de derechos humanos ante los tribunales nacionales*

104. Como ya se ha señalado, un tratado internacional aprobado por el Parlamento tiene efecto, desde su entrada en vigor, no solo a nivel internacional, sino también a nivel nacional, es decir, que inmediatamente pasa a formar parte integrante del ordenamiento jurídico de Suiza. Además, las disposiciones de los tratados internacionales, en la medida en que son directamente aplicables (*self-executing*), pueden ser invocadas por los ciudadanos ante un tribunal y constituyen la base de las decisiones adoptadas por las autoridades. Ello presupone que el contenido de la disposición de derecho internacional público invocada es suficientemente claro y concreto para fundamentar una decisión. Las normas que no son directamente aplicables deben ser especificadas y concretadas por el legislador nacional.

105. En última instancia, corresponde a los tribunales determinar, en cada caso, la aplicabilidad directa de una disposición o de un tratado de esa naturaleza.

<sup>32</sup> RS 122.

<sup>33</sup> RS 818.101.

<sup>34</sup> RS 0.101.

<sup>35</sup> RS 0.103.2.

<sup>36</sup> RS 101.

<sup>37</sup> RS 101.

b) *Iniciativas populares*

106. En los últimos años, el pueblo y los cantones han aceptado, en distintas ocasiones, iniciativas populares que han planteado un problema de compatibilidad con ciertas disposiciones del derecho internacional: la iniciativa sobre la cadena perpetua para los delincuentes sexuales o violentos considerados muy peligrosos e irreformables (aprobada el 8 de febrero de 2004), la iniciativa popular contra la construcción de minaretes (aprobada el 29 de noviembre de 2009) o la iniciativa para la expulsión de los extranjeros delincuentes (aprobada el 28 de noviembre de 2010).

107. Esas iniciativas populares han revelado un conflicto entre el derecho de iniciativa y el derecho internacional; a raíz de eso, la cuestión de la relación entre el derecho internacional y el derecho interno ha ganado importancia en el debate político. A veces estas controversias van acompañadas de críticas hacia los poderes ejercidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y hacia determinadas sentencias de Estrasburgo. En respuesta a dos mociones, el Consejo Federal propuso medidas concretas para lograr una mayor compatibilidad de las iniciativas populares con los derechos fundamentales; habida cuenta de las críticas con que fueron recibidas esas medidas durante las consultas, se consideró preferible no aplicarlas. Sin embargo, el Parlamento sigue tratando de encontrar una solución apropiada que pueda satisfacer a una mayoría política.

**3. Posibilidad de recurso**

108. La estructura federal supone un solapamiento complejo de competencias entre la Confederación y los cantones. La legislación en materia de derecho civil y penal es desde hace tiempo de competencia de la Confederación, en cambio, en ambos fueros, los cantones eran los principales responsables del derecho procesal. Hasta finales de 2010, había un procedimiento civil y un procedimiento penal en cada uno de los 26 cantones y a nivel federal. La reforma de la justicia aceptada por el pueblo y los cantones en el año 2000 encomendó a la Confederación la competencia legislativa sobre todo el derecho procesal civil y penal. Desde el 1 de enero de 2011, están vigentes y se aplican en toda Suiza el Código de Procedimiento Civil<sup>38</sup>, de 19 de diciembre de 2008, el Código de Procedimiento Penal suizo<sup>39</sup>, de 5 de octubre de 2007, y la Ley Federal de Procedimiento Penal Aplicable a los Menores<sup>40</sup>, de 20 de marzo de 2009. No obstante, los cantones siguen siendo competentes en materia de organización judicial; de ahí que la organización de las instancias cantonales se siga caracterizando por cierta diversidad. En materia administrativa, cada cantón tiene su propio procedimiento, al igual que la Confederación.

a) *En materia penal*

109. El derecho penal sustantivo está, en lo fundamental, unificado por el Código Penal<sup>41</sup>, que ha sido modificado en varias ocasiones.

110. De conformidad con el Código de Procedimiento Penal suizo<sup>42</sup>, las principales etapas del proceso penal en primera y segunda instancia son las siguientes:

- El procedimiento preliminar: comienza con la investigación policial y continúa con la apertura de la instrucción por el ministerio público. El objetivo es determinar si existen indicios suficientes que permitan suponer que se ha cometido un delito.
- El archivo de la causa, la orden penal sumaria o la decisión de procesamiento: si no se reúnen las condiciones para dictar una orden sumaria o decretar el procesamiento, el procedimiento de instrucción queda, en principio, definitivamente cerrado. Si el ministerio público considera que las sospechas formuladas sobre la base de la instrucción son suficientes y que no procede dictar una orden penal sumaria, ordena el procesamiento del acusado ante el tribunal competente. En determinadas

---

<sup>38</sup> RS 272.

<sup>39</sup> RS 312.0.

<sup>40</sup> RS 312.1.

<sup>41</sup> RS 311.0.

<sup>42</sup> RS 312.0.

condiciones, el ministerio público podrá, cuando se trate de delitos menores, poner fin a las actuaciones mediante una orden penal sumaria.

- El procedimiento principal: las principales actuaciones se sustancian ante el tribunal de primera instancia y dan lugar a una sentencia.
- El procedimiento de recurso: pueden interponer un recurso o una apelación contra la sentencia el condenado, la parte civil o el ministerio público.

111. Según la Ley del Tribunal Federal<sup>43</sup>, de 17 de junio de 2005, el Tribunal Federal entiende de los recursos interpuestos contra las sentencias del tribunal cantonal y en última instancia, contra las del Tribunal Penal Federal. Esto es posible únicamente si la autoridad anterior ha violado la legislación federal. Al igual que en las causas civiles, los antecedentes no pueden, en principio, ser revisados por el Tribunal Federal. Cabe sostener en el mismo recurso las pretensiones civiles que deben abordarse en el contexto de un juicio penal.

112. La sala de lo penal del Tribunal Penal Federal de Bellinzona trata en primera instancia los delitos sujetos a la competencia de la jurisdicción federal (por ejemplo, terrorismo, atentados con explosivos, espionaje, alta traición, blanqueo de dinero, delincuencia organizada, delitos económicos). Sus resoluciones pueden recurrirse ante el Tribunal Federal. La primera sala de quejas del Tribunal Penal Federal conoce además de los recursos contra las acciones u omisiones de los fiscales de la Confederación, contra medidas coercitivas y resuelve conflictos de competencia. Las decisiones sobre las medidas coercitivas pueden ser recurridas ante el Tribunal Federal. La segunda sala de quejas resuelve sobre los recursos en materia de asistencia mutua internacional en asuntos penales. Sus fallos solo pueden ser recurridos ante el Tribunal Federal.

113. Los militares en servicio, los funcionarios y empleados de la Confederación y los cantones, en la medida en que sus actos afecten a la defensa nacional, y los civiles que infrinjan las normas del derecho internacional público durante un conflicto armado caen en el ámbito del derecho y la jurisdicción militares, si tales actos están sancionados en el Código Penal Militar de 13 de junio de 1927<sup>44</sup>. No se trata de un derecho o de tribunales de excepción (su fundamento oficial se establece en el procedimiento penal militar de 23 de marzo de 1979)<sup>45</sup> y el procedimiento que se sigue es, por lo demás, muy semejante al de los tribunales civiles. Un gran número de disposiciones penales son idénticas en el Código Penal ordinario y el Código Penal Militar, en particular la disposición penal contra la discriminación racial aprobada en 1994 (artículo 261 *bis* del Código Penal<sup>46</sup>, respectivamente artículo 171 c del Código Penal Militar)<sup>47</sup>. Sin embargo, las personas sujetas al derecho penal militar siguen siendo justiciables ante los tribunales civiles por los delitos no tipificados en el Código Penal Militar.

114. Desde 2007, el derecho penal que se aplica a los niños y los adolescentes está separado del que se aplica a los adultos. La edad de mayoría penal o responsabilidad penal se ha fijado en los 10 años (artículo 3 de la Ley Federal relativa a la Condición Penal de los Menores<sup>48</sup>, de 20 de junio de 2003). Por consiguiente, los niños menores de 10 años que cometan un delito no serán penalmente imputables. El derecho penal de menores está destinado principalmente a la protección y la educación de los jóvenes. Por ello, la justicia de menores a menudo no impone una pena en sentido estricto, sino más bien órdenes terapéuticos y educativos. El recurso ante el Tribunal Federal se interpone contra la decisión de la autoridad cantonal de última instancia.

<sup>43</sup> RS 173.110.

<sup>44</sup> RS 321.0.

<sup>45</sup> RS 322.1.

<sup>46</sup> RS 311.0.

<sup>47</sup> RS 321.0.

<sup>48</sup> RS 311.1.

b) *En materia civil*

115. El derecho civil sustantivo está esencialmente codificado en el Código Civil suizo, de 10 de diciembre de 1907<sup>49</sup> y el Código de Obligaciones suizo, de 30 de marzo de 1911<sup>50</sup>, que han sido modificados y revisados varias veces y se complementan con varias leyes especiales.

116. En el procedimiento ordinario, quien desee hacer valer una pretensión civil en Suiza, interpone una demanda ante el tribunal de primera instancia competente. Este procedimiento en cuanto al fondo viene precedido, excepto en algunos casos, de un intento de conciliación ante una autoridad de conciliación con el fin de resolver el litigio por la vía amistosa. La parte contraria contesta la demanda. Cuando las circunstancias lo justifiquen, el tribunal podrá ordenar un segundo intercambio de alegatos o deliberaciones de instrucción. Cada parte deberá asumir la carga de la prueba de los hechos que alega. En las actuaciones principales, las partes deberán presentar sus conclusiones y motivarlas y el Tribunal practicará las pruebas. Posteriormente, las partes podrán pronunciarse sobre los resultados de las pruebas y sobre la causa. Una vez que se han evaluado las pruebas aportadas o cuando la causa está lista para pasar a juicio, el tribunal pone fin a las actuaciones mediante una decisión sobre el fondo o una decisión de inadmisibilidad.

117. Si se cumplen ciertas condiciones, las decisiones de los tribunales de primera instancia pueden recurrirse ante la segunda instancia cantonal, lo que permite a la instancia superior volver a examinar la causa en su totalidad (aplicación de la ley y comprobación de los hechos). Cuando no es posible apelar, la decisión también puede ser recurrida ante la segunda instancia cantonal mediante un recurso limitado al examen de la aplicación del derecho. No obstante, en caso de constatación manifiestamente incorrecta, pueden volver a examinarse los hechos.

118. El Tribunal Federal conoce de los recursos contra los fallos de los tribunales cantonales de última instancia de conformidad con los artículos 72 y ss. de la Ley del Tribunal Federal<sup>51</sup>. En asuntos monetarios, el Tribunal Federal puede revisar, en el contexto de una apelación civil, la aplicación de la legislación federal en los casos en que el valor del litigio sea de por lo menos 30.000 francos suizos, salvo en asuntos relacionados con el derecho del trabajo y el de arrendamiento, en que el valor mínimo ha de ser de 15.000 francos suizos. Independientemente del valor del litigio, el acceso al Tribunal Federal siempre está garantizado cuando se plantea una cuestión jurídica de principio. El Tribunal Federal también puede examinar, en el marco de los recursos civiles, las sentencias en materia concursal y de quiebras y las sentencias de derecho público que estén directamente relacionadas con el derecho civil.

c) *En materia administrativa*

119. En general, las decisiones adoptadas por la administración a nivel cantonal son recurribles ante un órgano del poder ejecutivo, una comisión de recurso independiente o un tribunal administrativo. Varios cantones han integrado sus tribunales administrativos y los tribunales de segunda instancia.

120. Las antiguas comisiones federales de recurso y los servicios de recurso de los departamentos han sido sustituidos por el Tribunal Administrativo Federal, que tiene su sede en San Galo desde 2012. El Tribunal Administrativo Federal conoce en primera instancia de los recursos contra las decisiones de la administración federal, por ejemplo las relativas a la contratación de los empleados de la Confederación, los impuestos federales, las aduanas y las solicitudes de asilo. Parte de las sentencias del Tribunal Administrativo Federal son recurribles ante el Tribunal Federal.

121. A nivel cantonal, quien desee impugnar una decisión de la administración o de un órgano interno de control administrativo puede interponer un recurso ante el tribunal administrativo. Este se pronunciará al respecto después de escuchar también las opiniones

---

<sup>49</sup> RS 210.

<sup>50</sup> RS 220.

<sup>51</sup> RS 173.110.

de la administración de que se trate. Si la controversia se refiere a la aplicación de la legislación federal, el caso puede plantearse en principio ante el Tribunal Federal mediante un recurso de derecho público (artículos 82 y ss. de la Ley del Tribunal Federal)<sup>52</sup>.

d) *Recurso constitucional subsidiario*

122. Entre los recursos que se presentan ante el Tribunal Federal también se encuentran las reclamaciones relativas a la vulneración de los derechos constitucionales de los ciudadanos. Cuando ningún recurso ordinario es admisible (por ejemplo, debido a que el valor del litigio es insuficiente), la vulneración de los derechos constitucionales en una sentencia cantonal se puede apelar mediante un recurso constitucional subsidiario (artículos 113 y ss. de la Ley del Tribunal Federal)<sup>53</sup>.

**4. Mecanismos internacionales que examinan las denuncias de personas particulares**

123. Suiza ha aceptado una serie de mecanismos de examen de las denuncias y desempeña un papel activo en su fortalecimiento y desarrollo. Toda persona que alegue una vulneración de sus derechos por Suiza puede, tras haber agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, dirigirse al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer o el Comité contra la Tortura. Además, Suiza ha preparado su adhesión al tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a un procedimiento de presentación de comunicaciones al Comité de los Derechos del Niño (véase más abajo el capítulo IV, H).

124. En el plano regional, Suiza ha reconocido la competencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que desempeña un papel fundamental en el sistema judicial de Suiza. Las actividades del Tribunal de Estrasburgo han contribuido de manera esencial a la elaboración de la jurisprudencia del Tribunal Federal en materia de derechos fundamentales —que durante mucho tiempo estuvieron codificados solo parcialmente— y ha influido en la lista de derechos fundamentales consagrados en la Constitución vigente (véanse los capítulos III, D1, y IV, H del presente documento).

**C. Marco de promoción de los derechos humanos a nivel nacional**

**1. Instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos**

125. De manera general, el respeto y la protección de los derechos humanos incumben a todas las autoridades cantonales y federales, especialmente a los órganos de policía y judiciales (véase el artículo 35 de la Constitución)<sup>54</sup>.

126. A nivel federal y cantonal, se han establecido diversas dependencias administrativas competentes para la protección de los derechos humanos en esferas concretas. A nivel federal cabe citar:

- La Oficina Federal para la Igualdad entre la Mujer y el Hombre;
- La Oficina Federal de Igualdad para las Personas con Discapacidad;
- El Servicio de Lucha contra el Racismo;
- Otras dependencias similares en la administración federal (especialmente en el Departamento Federal de Asuntos Exteriores y el Departamento Federal de Justicia y Policía), así como en numerosos cantones.

127. Con ellas cabe citar también las correspondientes comisiones extraparlamentarias, como la Comisión Federal para Asuntos de Migración, la Comisión Federal para las Cuestiones Femeninas, la Comisión Federal de la Infancia y la Juventud, la Comisión Federal de Coordinación para Asuntos de la Familia y la Comisión Federal de Lucha contra el Racismo. Estas son establecidas por el Consejo Federal, y desempeñan una función

<sup>52</sup> RS 173.110.

<sup>53</sup> RS 173.110.

<sup>54</sup> RS 101.

crítica para el Gobierno mediante la inclusión de la sociedad civil y de diversos agentes políticos.

128. Los diferentes servicios mencionados tienen varias tareas. Pueden apoyar y asesorar a las personas interesadas, e incluso mediar o remitir a una persona a otro servicio en función de la naturaleza de sus problemas.

a) *Centro Especializado en los Derechos Humanos*

129. El 1 de julio de 2009, el Consejo Federal aprobó el informe “Création d’une commission fédérale des droits de l’homme: possibilité, opportunité et alternatives” (Creación de una comisión federal de derechos humanos: posibilidad, oportunidad y alternativas). En el informe señaló que existía la necesidad de apoyo y servicios en la esfera de los derechos humanos.

130. Posteriormente, se creó el Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos, proyecto experimental creado por mandato de la Confederación.

131. Se trata de un centro de servicios con experiencia en la esfera de los derechos humanos, en particular en lo relativo a la migración, la policía y la justicia, la política de género, las políticas relativas a los niños y los jóvenes, diferentes cuestiones institucionales y la economía. El Centro ofrece estudios relativos a prácticas, opiniones de expertos, simposios y actividades de capacitación y realiza una labor de información. Así pues, el Centro se propone contribuir al fomento de la capacidad de diversos agentes de la esfera de la promoción y protección de los derechos humanos en Suiza y estimular el debate público sobre este tema. Los servicios del Centro están dirigidos a las autoridades, las ONG y los agentes económicos. Cuenta con un presupuesto anual de 1 millón de francos.

132. El Consejo Federal prorrogó el mandato del Centro, inicialmente limitado a la fase experimental comprendida entre 2011 y 2015, por un período de cinco años. El Centro reanudó sus actividades a principios de 2016 y seguirá en funcionamiento hasta el establecimiento de una nueva institución o por un período de cinco años como máximo. En junio de 2016, el Consejo Federal encomendó al Departamento de Asuntos Exteriores y el Departamento de Justicia y Policía que elaboraran, hasta junio de 2017, un proyecto de ley federal por el que se estableciera una institución permanente e independiente.

b) *El Ombudsman*

133. Varios cantones y ciudades han nombrado a un ombudsman<sup>55</sup>, que es elegido por el Parlamento, es independiente de las autoridades y actúa como intermediario neutral entre el ciudadano y la administración.

134. Desde los años 70, se han puesto en marcha varios proyectos destinados a establecer un órgano de mediación a nivel federal. En el verano de 2002, el Consejo Federal, después de haber reexaminado la cuestión, consideró que era el deber de cada dependencia administrativa adoptar un comportamiento respetuoso de los ciudadanos y que ese deber no podía delegarse en un órgano federal de mediación. No obstante, en 2003, la Comisión de Instituciones Políticas del Consejo Nacional aprobó un anteproyecto de ley federal sobre la creación de una oficina federal de mediación cuyo principal objetivo era fortalecer la confianza de la población en las autoridades federales. El proyecto preveía que la Oficina llevaría a cabo entrevistas y formularía recomendaciones y propuestas de acuerdos amistosos, pero que no se le conferiría ninguna competencia decisoria. En 2004 la Comisión decidió renunciar al proyecto.

## 2. Difusión de los instrumentos de derechos humanos

135. Los convenios de las Naciones Unidas sobre derechos humanos ratificados por Suiza se publican en italiano, francés y alemán, en el sitio Web de la Confederación ([www.admin.ch](http://www.admin.ch)).

---

<sup>55</sup> Cuentan actualmente con un ombudsman cinco cantones (Basilea-Campo, Basilea-Ciudad, Zúrich, Vaud y Zug) y seis ciudades (Berna, Lucerna, Winterthur, Zúrich, San Galo y Rapperswil-Jona).

136. Algunas convenciones, como la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>56</sup>, también se traducen al romanche, cuarto idioma nacional.

137. Además, el Departamento Federal de Asuntos Exteriores ha publicado el folleto “ABC de los derechos humanos”, que contiene un resumen de los antecedentes históricos y expone los principales fundamentos jurídicos del derecho internacional relativo a la protección de los derechos humanos, las cuestiones que se plantean actualmente y el compromiso de Suiza. El folleto se puede descargar gratuitamente y se ha elaborado con el fin de contribuir a una mejor comprensión de los derechos humanos por el gran público.

138. Además, en el sitio web de la Oficina Federal de Justicia se publican las decisiones y los fallos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativos a Suiza y otros Estados.

139. Cuando el Consejo Federal desea ratificar una convención, invita a los grupos pertinentes (los cantones, los partidos políticos, las escuelas secundarias, las ONG, etc.) a que adopten una posición. Después de esta consulta, el Consejo decide si se enviará la convención al Parlamento para su aprobación. En caso afirmativo, publica un mensaje dirigido a la Asamblea Federal en el que explica el alcance y las consecuencias de la ratificación. Este mensaje se publica en el Boletín Federal, órgano de publicación oficial de la Confederación, quedando así a disposición de todos los interesados. Los debates parlamentarios sobre el proyecto también se publican y distribuyen por prensa, radio y televisión. La ratificación de una convención suele suscitar debates al margen de las actividades llevadas a cabo en conferencias, talleres y seminarios organizados por las escuelas superiores u otras instituciones.

### **3. Promoción del conocimiento de los derechos humanos mediante programas educativos y la difusión de información pública con el apoyo del Gobierno**

140. El Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos también participa en la formación continua y la sensibilización en la esfera de los derechos humanos, por ejemplo, mediante seminarios y publicaciones dirigidos principalmente a las autoridades y las organizaciones, y también a la población.

141. En la esfera de los derechos humanos y la lucha contra el racismo, la Confederación apoya a Fondation Éducation 21 para la producción y la difusión en las escuelas de medios de enseñanza y material educativo adaptados a los diferentes programas de estudios. También ofrece la capacitación continua correspondiente para el personal docente. Además, hay diversas instituciones activas en este ámbito, como el Centro de Educación en Derechos Humanos de la Escuela de Estudios Superiores en Pedagogía de Lucerna, que se encarga de difundir en las escuelas y entre los docentes las bases y las experiencias prácticas en materia de educación en derechos humanos, o la Universidad de Ginebra, que tiene una dependencia de enseñanza sobre los derechos del niño.

142. Además, en el marco de las reuniones anuales de la Conferencia de Responsables Cantonales de la Protección de la Infancia y la Asistencia a la Juventud y de la Conferencia de Delegados Cantonales para la Promoción de la Infancia y de la Juventud se realizan actividades de difusión y formación en relación con la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>57</sup>. Los comités de las dos Conferencias se reúnen cuatro veces al año y sus miembros son representantes de las cuatro regiones lingüísticas de Suiza. El intercambio de información y el desarrollo de las competencias de la Confederación y los cantones en materia de política de infancia y juventud se rige por la Ley Federal de Promoción de las Actividades Extraescolares de los Niños y los Jóvenes (Ley de Promoción de los Niños y los Jóvenes), de 30 de septiembre de 2011<sup>58</sup>; artículos 18, 20 y 21).

143. En la lucha contra la discriminación, la información y la sensibilización de la población constituyen un objetivo importante de los programas cantonales de integración. En el ámbito del asesoramiento y para combatir la discriminación, la Confederación y los cantones han definido, entre otros, los siguientes objetivos:

<sup>56</sup> RS 0.107.

<sup>57</sup> RS 0.107.

<sup>58</sup> RS 446.1.

- Informar a la población acerca de la singular situación de los extranjeros, los objetivos y principios básicos de la política de integración y del fomento de la integración;
- Informar a las instituciones de las estructuras ordinarias y otros interesados para que presten su asesoramiento en la lucha contra la discriminación;
- Aconsejar y apoyar, mediante personal calificado, a las víctimas de discriminación por razón de origen o de raza.

#### **4. La función de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales (ONG)**

144. La sociedad civil y las ONG, muchas de las cuales reciben la asistencia o el apoyo de la Confederación para sus proyectos, desempeñan un papel clave en la promoción de los derechos humanos.

145. Las ONG supervisan las gestiones de las autoridades de manera crítica. Preparan informes alternativos dirigidos a los comités, se ocupan de difundir los informes de los Estados y las observaciones finales, las comentan y se ponen en contacto con las autoridades competentes a fin de velar por una mejor aplicación de las recomendaciones. Además, contribuyen en gran medida a sensibilizar a la población mediante publicaciones, seminarios y actividades varias y se ocupan de que las convenciones se difundan en Suiza y en el extranjero.

146. En cooperación con las ONG, la población civil, representada en muchas organizaciones, está firmemente comprometida con la promoción de los derechos humanos. Recientemente, por ejemplo, ha contribuido considerablemente al rechazo de la votación popular sobre la iniciativa para la expulsión de los extranjeros que cometen delitos, movilizándolo a la población con derecho de voto (febrero de 2016).

#### **5. Asignaciones presupuestarias y tendencias**

147. En Suiza, los derechos humanos se tienen en cuenta sistemáticamente en todos los ámbitos de la administración pública. Por consiguiente, la financiación para los derechos humanos no está específicamente asignada en el presupuesto nacional, sino que aparece en una amplia gama de partidas, tales como la educación, la salud y la atención sanitaria, el bienestar social y la administración de justicia.

#### **6. Cooperación y asistencia para el desarrollo**

148. De conformidad con la Constitución, la promoción de la paz y el respeto de los derechos humanos es uno de los objetivos de la política exterior de Suiza, por lo que reviste gran importancia.

149. En el marco de su mandato humanitario, la cooperación suiza para el desarrollo tiene por objetivo promover el respeto y la protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Además, en los países o zonas prioritarios, la cooperación para el desarrollo contribuye a la promoción de los derechos humanos. Un objetivo explícito de Suiza es tener en cuenta los derechos humanos, especialmente en los contextos delicados, con el fin de contribuir a la prevención de la violencia. Las asignaciones presupuestarias correspondientes a la cooperación para el desarrollo se renuevan cada cuatro años y son aprobadas por el Parlamento.

150. En febrero de 2016, el Departamento Federal de Asuntos Exteriores adoptó la Estrategia de derechos humanos 2016-2019, que constituye el primer marco propio de referencia para la labor internacional de Suiza en materia de promoción de los derechos humanos. En ella se establecen los principios y objetivos de Suiza a este respecto. La Estrategia se basa en los valores y las oportunidades específicas de Suiza como el diálogo, la búsqueda de consenso, la protección de las minorías y la solidaridad, así como la tradición humanitaria y la de los buenos oficios y la mediación. Sobre esta base, en la Estrategia se definen las líneas generales de la contribución específica que Suiza puede aportar a la promoción del respeto de los derechos humanos en el mundo.

151. En 2004, el Parlamento publicó por primera vez una ley federal para poner en práctica medidas concretas destinadas a promover la paz y los derechos humanos. Cabe señalar en particular que aprobó la instauración de un crédito marco inicial que debe renovar cada cuatro años. El crédito más reciente se aprobó para el período 2012-2016 y ascendió a 310 millones de francos suizos. El “Mensaje sobre la cooperación internacional 2017-2020” permitirá incorporar más plenamente los derechos humanos en el ámbito de la cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria y en la política exterior de Suiza en general.

152. En los últimos años, Suiza ha participado activamente en la redacción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para ello, se ha basado en los principios de respeto de los derechos humanos, respeto de los límites del planeta, inclusión e igualdad social, universalidad y coherencia de las políticas. El Objetivo 16, que consiste en promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, sitúa el acceso a la justicia y la gobernanza responsable en el centro de una cooperación para el desarrollo que tenga en cuenta los contextos y los conflictos y, de ese modo, confirma los objetivos suizos de consolidación de la paz y fortalecimiento del Estado, tal como se describen en el “New Deal” para el Compromiso en Estados Frágiles (Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos / Red Internacional sobre Conflictos y Fragilidad). Suiza está particularmente comprometida con la defensa de la seguridad hídrica, el trabajo decente y la igualdad entre los géneros, entre otras cuestiones.

#### **D. Proceso de preparación de los informes nacionales**

153. La administración federal, en colaboración con las autoridades federales y cantonales, prepara los informes destinados a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. Varias oficinas federales se encargan de la coordinación: la Dirección de Derecho Internacional Público del Departamento Federal de Relaciones Exteriores, la Oficina Federal de Justicia del Departamento Federal de Justicia y Policía, la Oficina Federal para la Igualdad entre la Mujer y el Hombre y la Oficina Federal de Igualdad para las Personas Discapacitadas y la Oficina Federal de Seguros Sociales del Departamento Federal del Interior y la Secretaría de Estado de Economía del Departamento Federal de Economía, Educación e Investigación. La responsabilidad de la redacción de los informes no se ha establecido definitivamente y puede modificarse, previo acuerdo entre las dependencias federales interesadas. De hecho, se ha reasignado parcialmente en el último ciclo de redacción.

154. Al inicio de la elaboración de un informe periódico, se consulta a los departamentos federales a los que concierne la cuestión. El Consejo Federal invita también a los cantones y los municipios a dar su opinión sobre los temas de su competencia, dándoles la posibilidad de dar su opinión sobre el proyecto de informe, o pidiéndoles que respondan a un cuestionario o reúnan información sobre la situación en los ámbitos objeto del informe. Antes de la presentación del informe al Consejo Federal para su aprobación, se organiza un proceso oficial de consultas a nivel federal.

155. Las versiones oficiales en inglés y francés de las observaciones finales de los organismos internacionales sobre los informes del Estado suizo se traducen al alemán y el italiano, se presentan al Consejo Federal y se publican. De este modo la opinión pública puede tomar conocimiento de la situación, las tendencias y las dificultades en materia de protección de los derechos humanos en Suiza.

156. Las observaciones finales de cada comité se envían a las dependencias federales que participaron en las consultas y a los cantones y los servicios interesados para facilitar la aplicación de las recomendaciones. Los cantones transmiten esas recomendaciones a las autoridades cantonales y los municipios, y a veces también a los tribunales cantonales. La dependencia o la oficina federal competente en relación con una recomendación en particular determina las medidas adicionales que han de adoptarse para la aplicación de las recomendaciones en el plano federal.

## IV. Información sobre no discriminación, igualdad y recursos eficaces

### A. Organización de la labor del Gobierno para promover la igualdad de derechos y prevenir la discriminación

157. La dignidad y la igualdad son los primeros derechos enumerados en el catálogo de derechos fundamentales de la Constitución Federal (artículos 7 a 34 de la Constitución<sup>59</sup>). Los principios constitucionales de igualdad ante la ley y prohibición de la discriminación (artículo 8 de la Constitución<sup>60</sup>) se enuncian con más detalle en varias leyes federales, incluidas, por ejemplo, la Ley Federal de Igualdad entre Hombres y Mujeres, la Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad y la Ley de Registro de la Unión entre Personas del Mismo Sexo. Si bien es cierto que Suiza no cuenta con una legislación global para combatir todos los tipos de discriminación a nivel federal, esta característica no es la expresión de una omisión substantiva, sino más bien de la especificidad del ordenamiento jurídico suizo, caracterizado por un lado por su compromiso con la tradición monista y por otro lado por el federalismo que define la distribución de tareas entre la Confederación y los cantones. En la práctica, esto significa que las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial<sup>61</sup>, de 21 de diciembre de 1965, son de alcance general y tienen repercusiones en todo el ordenamiento jurídico. Desde el momento de la ratificación de la Convención y su entrada en vigor en Suiza, el Tribunal Federal comenzó a referirse a ella en su jurisprudencia.

158. En los últimos años, la protección de los derechos humanos en general y la prohibición de la discriminación racial en particular han recibido mayor atención. Esto se ha reflejado muy claramente en la nueva Constitución Federal, que fue aceptada por el pueblo y los cantones el 18 de abril de 1999 y entró en vigor el 1 de enero de 2000<sup>62</sup>. En el catálogo de derechos fundamentales no solo figura la garantía de los derechos humanos más esenciales, como el derecho a la vida y la libertad personal, sino también, en los artículos 7 (respeto de la dignidad humana) y 8 (prohibición general de toda discriminación), varios fundamentos constitucionales importantes de la lucha contra el racismo. En virtud del artículo 35, párrafo 3, de la Constitución Federal<sup>63</sup>, las autoridades velan por que los derechos fundamentales, según proceda, también se hagan efectivos en las relaciones entre particulares.

159. Deseoso de velar por que los convenios se apliquen en el plano federal, el Gobierno de Suiza está aplicando una estrategia que consiste en codificar de manera coherente todas las prohibiciones de la discriminación que se apliquen a ámbitos concretos. Las autoridades federales consideran que el enfoque sectorial ofrece una mayor protección contra las diversas formas de discriminación con respecto a las distintas categorías de personas. La Ley Federal de Igualdad entre Hombres y Mujeres (Ley de Igualdad)<sup>64</sup>, de 24 de marzo de 1995, por ejemplo, o la Ley Federal de Eliminación de las Desigualdades que Afectan a las Personas con Discapacidad (Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad)<sup>65</sup>, de 13 de diciembre de 2002, o el artículo 261 *bis* del Código Penal<sup>66</sup> sobre la discriminación racial, cuya eficacia se ha demostrado en la práctica, abarcan formas específicas de discriminación, proporcionando así la respuesta institucional más apropiada para cada caso particular. El Consejo Federal sigue atento a la evolución de la situación y, de ser necesario, propondrá mejoras. Otorga prioridad a los instrumentos elaborados y acordados por los interlocutores sociales sobre la base de una colaboración libremente consentida. Sin

<sup>59</sup> RS 101.

<sup>60</sup> RS 101.

<sup>61</sup> RS 0.104.

<sup>62</sup> RS 101.

<sup>63</sup> RS 101.

<sup>64</sup> RS 151.1.

<sup>65</sup> RS 151.3.

<sup>66</sup> RS 311.0.

embargo, está dispuesto a aprobar, cuando sea necesario, otras disposiciones jurídicas vinculantes.

160. En lo que respecta a la lucha contra la discriminación por motivos de género, en 2011 Suiza celebró los 40 años de sufragio de la mujer a nivel federal, los 30 años del artículo constitucional sobre la igualdad y los 15 años de la Ley Federal de Igualdad entre Hombres y Mujeres<sup>67</sup>. Esta última tiene por objeto promover la igualdad de hecho entre las mujeres y los hombres en las relaciones laborales y se aplica a las relaciones laborales que se rigen por el Código de Obligaciones y el derecho público federal, cantonal o municipal (artículos 1 y 2). En su artículo 3, párrafo 1, se prohíbe discriminar a los trabajadores por motivos de sexo, ya sea directa o indirectamente, lo cual consagra el derecho a la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, exigible ante los tribunales y garantizado por el artículo 8, párrafo 3, de la Constitución<sup>68</sup>. Así pues, el Consejo Federal ha adoptado medidas y desarrollado instrumentos para promover en los hechos la igualdad salarial entre las mujeres y los hombres. Entre los ejemplos figura el programa Logib, un instrumento con el que las empresas pueden supervisar sus prácticas salariales (autorregulación). En cuanto a los servicios prestados en Suiza, la Confederación solo los adjudica a los licitantes que garanticen la igualdad de remuneración (artículo 8, párrafo 1 c, de la Ley Federal de Contratación Pública, de 16 de diciembre de 1994<sup>69</sup>). A tal efecto, podrá realizar o encargarse la realización de controles de la igualdad de remuneración en virtud del artículo 6, párrafo 4, de la Orden relativa a la Contratación Pública<sup>70</sup>, de 11 de diciembre de 1995. En principio, estos controles los realiza la Oficina Federal para la Igualdad entre la Mujer y el Hombre. Globalmente, la evolución ha sido positiva: la diferencia media entre los salarios de hombres y mujeres en el sector privado está disminuyendo de forma lenta pero constante. Sin embargo, en equivalentes a tiempo completo, las mujeres todavía ganan mucho menos que los hombres.

161. En cuanto a la cuestión de las mujeres víctimas de la violencia doméstica, las autoridades federales analizan periódicamente la situación y adoptan nuevas medidas en caso de necesidad. Desde el 1 de abril de 2004, las lesiones corporales leves (artículo 123, capítulo 2, párrafos 3 a 5, CP)<sup>71</sup>, la agresión reiterada (artículo 126, párrafo 2 b, b *bis* y c, CP), las amenazas (artículo 180, párrafo 2, CP), la coerción sexual (artículo 189 CP) y la violación (artículo 190 CP) cometidos contra un cónyuge o una pareja se persiguen de oficio. El 13 de mayo de 2009, el Consejo Federal transmitió al Consejo Nacional un informe sobre la violencia en las relaciones, sus causas y las medidas adoptadas en Suiza, que reseña, entre otras medidas, las que se adoptan en el plano federal para luchar contra la violencia y prevenirla en las relaciones de pareja. La Oficina Federal para la Igualdad entre la Mujer y el Hombre es competente para la aplicación de esas medidas a nivel federal. El matrimonio forzado también ha sido objeto de medidas: tras la entrada en vigor de la nueva Ley Federal contra los Matrimonios Forzados el 1 de julio de 2013, estos se han tipificado como delito en el Código Penal (artículo 181a CP)<sup>72</sup>. Además, el 14 de septiembre de 2012, el Consejo Federal puso en marcha un programa nacional de lucha contra el matrimonio forzado (2013-2017).

162. A fin de combatir la mutilación genital femenina, el 1 de julio de 2012 se introdujo un nuevo artículo (artículo 124) en el Código Penal para poner fin a los problemas de definición y pruebas que pudieran existir hasta ese momento. Si bien la mutilación genital femenina ya era punible en virtud del Código Penal como lesiones físicas graves, ahora es objeto de una disposición específica. Esta disposición también será aplicable cuando el delito se haya cometido en el extranjero, aun cuando no sea punible en el Estado en que se cometió.

<sup>67</sup> RS 151.1.

<sup>68</sup> RS 101.

<sup>69</sup> RS 172.056.1.

<sup>70</sup> RS 172.056.11.

<sup>71</sup> RS 311.0.

<sup>72</sup> RS 311.0.

163. Con la ratificación, en septiembre de 2008, del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>73</sup>, de 6 de octubre de 1999, ahora es posible presentar comunicaciones individuales contra Suiza. Hasta la fecha se ha presentado un caso ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, pero sigue pendiente.

164. En Suiza, las personas con discapacidad pueden defenderse ante los tribunales contra la desigualdad o la discriminación. Desde su entrada en vigor en 2004, la Ley Federal de Eliminación de las Desigualdades que Afectan a las Personas con Discapacidad (Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad)<sup>74</sup>, de 13 de diciembre de 2002, ha permitido o contribuido a la consecución de importantes avances en la eliminación de las desigualdades que afectan a las personas con discapacidad. Este progreso es particularmente visible en los ámbitos de la construcción, el transporte y los servicios públicos. Como centro de competencia de la Confederación, la Oficina Federal de Igualdad para las Personas Discapacitadas centra sus actividades en apoyar la aplicación de la legislación sobre la igualdad de las personas con discapacidad, asesora a los servicios de la administración federal (*disability mainstreaming*) y realiza proyectos innovadores encaminados a integrar la cuestión en la sociedad. El 15 de abril de 2014, Suiza se adhirió a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006<sup>75</sup>. Al adherirse a la Convención, Suiza reafirmó su determinación de hacer todo lo que estuviera a su alcance para promover la igualdad de las personas con discapacidad, compromiso que asumió hace un decenio con la entrada en vigor de la Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad<sup>76</sup>.

165. La lucha contra la discriminación racial es una función transversal de toda la administración. La Confederación se compromete a que se lleve a cabo una labor de prevención y sensibilización de forma continua y a largo plazo para combatir el racismo y la xenofobia. Suiza se sumó al consenso expresado en el documento final de la Conferencia de Examen de Durban, celebrada en Ginebra en 2009. En Suiza, el artículo 261 *bis* del Código Penal<sup>77</sup> castiga la incitación al odio o la discriminación por motivos de raza, origen étnico o religión.

166. Para más información sobre sus esfuerzos en la lucha contra la discriminación en varias esferas, se remite al lector a los anteriores informes de Suiza, preparados para el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el 2 de junio de 2015 (CEDAW/C/CHE/4-5, transmitido el 25 de febrero de 2015), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el 14 de mayo de 2013 (CERD/C/CHE/7-9, transmitido el 3 de diciembre de 2012) y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (aprobado por el Consejo Federal en junio de 2016). Además, el Servicio de Lucha contra el Racismo publica un informe cada dos años sobre la discriminación racial, que ofrece un panorama general de los datos recogidos y las medidas adoptadas en esta esfera.

167. En un informe detallado publicado recientemente tras una moción parlamentaria presentada en 2012, el Consejo Federal adoptó una posición sobre la cuestión del “derecho a la protección contra la discriminación”. Se encargó al Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos un estudio sobre el acceso a la justicia en casos de discriminación en Suiza. Según las conclusiones del estudio, el derecho suizo contra la discriminación presenta muchos puntos fuertes, pero también puntos débiles y deficiencias. Los puntos fuertes del derecho suizo residen en la inclusión de la prohibición de la discriminación en la Constitución Federal y en la aprobación de leyes especiales, como la Ley Federal de Igualdad entre Hombres y Mujeres y la Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad, que pueden tener en cuenta las particularidades de cada tipo de discriminación. En el análisis también se constató que las organizaciones y los centros de consulta se sienten muy identificados con estas leyes especiales y adquieren conocimientos

<sup>73</sup> RS 0.108.1.

<sup>74</sup> RS 151.3.

<sup>75</sup> RS 0.109.

<sup>76</sup> RS 151.3.

<sup>77</sup> RS 311.0.

especializados en esas esferas. Las lagunas en la legislación contra la discriminación en Suiza varían según las esferas y son tanto sustantivas como de procedimiento.

168. El Centro declaró expresamente en el estudio que no recomienda la aprobación de una ley marco contra la discriminación que rija todas las esferas pertinentes y sustituya las leyes en vigor. El estudio muestra que esas esferas presentan problemáticas muy diferentes y que sería difícil elaborar normas transversales que las reflejaran todas adecuadamente. Una ley marco de ese tipo podría socavar los logros y debilitar instituciones de supervisión, consulta y apoyo que están bien establecidas. El Centro también examinó varios temas concretos y formuló recomendaciones con respecto a la igualdad entre los géneros, las personas LGBTI, el racismo y la igualdad de las personas con discapacidad.

169. La encuesta del Centro a los miembros del Colegio de Abogados y los tribunales confirmó la opinión del Consejo Federal: las bases jurídicas sustantivas disponibles son, en general, adecuadas y suficientes para la protección contra la discriminación, en particular en el derecho público. Sin embargo, al parecer subsisten lagunas en el derecho privado. Se encargó a un grupo de trabajo establecido en la administración que analizara en detalle los resultados de este amplio estudio. Además de la Oficina Federal de Justicia (la oficina competente), estuvieron representados en el grupo de trabajo la Oficina Federal de Igualdad para las Personas Discapacitadas, la Oficina Federal para la Igualdad entre la Mujer y el Hombre y el Servicio de Lucha contra el Racismo. El Grupo de Trabajo examinó detalladamente las recomendaciones del Centro para determinar qué propuestas podían aplicarse o ser objeto de un análisis más a fondo.

170. El Gobierno de Suiza, en particular, expresó su disposición a profundizar las recomendaciones del Centro sobre el fortalecimiento de la protección contra la discriminación en algunas esferas, la ampliación del alcance de la acción de las organizaciones, la reducción de los costos de los procedimientos civiles, la sensibilización, la recopilación de datos sobre la discriminación y la igualdad de las personas con discapacidad y las personas LGBTI (véase “Le droit à la protection contre la discrimination”, rapport du Conseil fédéral du 25 mai 2016 en réponse au postulat Naef 12.3543, de 14 de junio de 2012).

## B. Recursos eficaces

171. La Constitución establece las garantías procesales vigentes (artículos 29 a 32)<sup>78</sup>. Las garantías procesales generales incluyen el derecho a ser juzgado en un plazo razonable, el derecho a ser oído, el derecho a la asistencia jurídica gratuita para las personas que no cuentan con los recursos suficientes, el derecho a un tribunal independiente e imparcial y el derecho a un procedimiento público. El artículo 29a de la Constitución dispone que toda persona tiene derecho a que su causa sea juzgada por una autoridad judicial.

172. Con respecto a las garantías en los procesos penales, la Constitución establece los derechos de los acusados privados de libertad o en prisión preventiva, así como el principio de la presunción de inocencia y el derecho de toda persona a ser informada en detalle de los cargos que se le imputan.

173. Los recursos en las actuaciones internas se describen detalladamente en la sección D 3 del presente documento. Toda persona que considere que sus derechos han sido vulnerados puede interponer un recurso, siempre que su demanda cumpla las condiciones de admisibilidad.

174. Además, Suiza reconoce la importancia de dar a las personas la posibilidad de recurrir a nivel internacional a mecanismos de comunicación y denuncia en casos de violaciones de los derechos fundamentales.

175. El Convenio Europeo de Derechos Humanos<sup>79</sup> establece un procedimiento de aplicación que permite que un particular presente una denuncia ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo relativa a la violación del Convenio o sus Protocolos

<sup>78</sup> RS 101.

<sup>79</sup> RS 0.101.

por un Estado contratante. El principio de subsidiariedad es aplicable porque los Estados contratantes tienen la responsabilidad primordial de respetar y aplicar la Convención, pero se les concede un margen de apreciación. El principio de subsidiariedad también figura en el artículo 13 de la Convención, que dispone que los Estados contratantes tienen la obligación de establecer un recurso efectivo ante una autoridad nacional para que los ciudadanos puedan denunciar la violación de las garantías del Convenio.

176. Entre 1974 (año de la ratificación por Suiza) y finales de 2015 se presentaron unas 6.500 denuncias contra Suiza. Más de la mitad de ellas fueron presentadas entre 2002 y 2015. En total, hasta finales de 2015, el Tribunal y el Comité de Ministros emitieron 181 sentencias definitivas o decisiones en causas relativas a Suiza. En 104 de esos casos se constató que se había vulnerado el Convenio. Del número de denuncias presentadas entre 1974 y 2015 y el número de denuncias que dieron lugar a una sentencia condenatoria contra Suiza en el mismo período, se observa que cerca del 1,6% de las denuncias presentadas contra Suiza dieron lugar a condenas.

177. Si bien el número de condenas es muy bajo en comparación con el número de denuncias interpuestas contra Suiza, algunas de ellas han dado pie a la adaptación de la legislación federal y cantonal o de las prácticas de las autoridades responsables de su aplicación. En algunos casos, se tardó cierto tiempo en hacer efectivos estos cambios, pero las autoridades competentes aplicaron las decisiones, de modo que el Comité de Ministros, órgano encargado de la supervisión de la ejecución de las sentencias, pudo cerrar los procedimientos definitivamente.

178. El Tribunal Federal ha desempeñado un papel fundamental en la incorporación del Convenio Europeo de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico de Suiza. Poco después de la entrada en vigor del Convenio, el Tribunal reconoció en una sentencia que las garantías del Convenio tienen carácter constitucional y, por tanto, se hallan, desde el punto de vista procesal, en el mismo nivel que los derechos constitucionales. Para las autoridades cantonales, esto significa que cuando se alega una violación de un derecho constitucional por una ley o una decisión, siempre se puede alegar también (o exclusivamente) una violación del Convenio Europeo de Derechos Humanos. En el informe Stöckli antes mencionado (véase 40 ans d'adhésion de la Suisse à la CEDH : Bilan et perspectives, rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat Stöckli 13.4187, de 12 de diciembre de 2013) se señaló un aumento en el número de fallos del Tribunal Federal en que se hace referencia al Convenio. En la actualidad, una denuncia de violación de los derechos humanos a menudo se basa en la Constitución Federal y el Convenio. Esto también se aplica a los correspondientes derechos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas. Por ejemplo, los derechos y libertades amparados por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos han sido objeto de más de 200 resoluciones judiciales del Tribunal Federal en el período abarcado por el cuarto informe periódico al Comité de Derechos Humanos, lo que confirma que los miembros del Colegio de Abogados y la opinión pública en su mayoría están familiarizados con el Pacto y que el Tribunal Federal le otorga gran importancia en su jurisprudencia.

179. Además del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Suiza reconoce la existencia de otros mecanismos internacionales de recurso: el procedimiento de denuncias individuales ante el Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Hasta finales de 2015, se presentaron 175 denuncias contra Suiza ante el Comité contra la Tortura; en 17 de esos casos, el Comité llegó a la conclusión de que se había vulnerado la Convención contra la Tortura y otros 22 siguen pendientes. Hasta la fecha, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha recibido dos denuncias contra Suiza: una no ha dado lugar a una condena y la otra sigue pendiente. En 2015, se presentó la primera denuncia contra Suiza ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que aún no se ha pronunciado al respecto. Actualmente, Suiza está planificando la ratificación del tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo al establecimiento de un procedimiento de presentación de comunicaciones individuales en caso de violación de dicha Convención.