



**Instrumentos Internacionales
de Derechos Humanos**

Distr. general
22 de febrero de 2023
Español
Original: francés

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

Suiza* **

[Fecha de recepción: 10 de enero de 2023]

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

** Los anexos de este documento están disponibles en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Información general sobre Suiza	3
A. Características geográficas, históricas, demográficas, sociales, culturales, económicas y jurídicas	3
B. Sistema constitucional, político y jurídico	12
III. Marco general para la protección y promoción de los derechos humanos	18
A. Aceptación de las normas internacionales de derechos humanos	18
B. Marco jurídico para la protección de los derechos humanos a nivel nacional	31
C. Marco de promoción de los derechos humanos a nivel nacional	38
D. Proceso de preparación de los informes nacionales.....	43
IV. Información sobre no discriminación e igualdad y recursos efectivos	44
A. Organización de la labor del Gobierno para promover la igualdad de derechos y prevenir la discriminación	44
B. Recursos efectivos	49

I. Introducción

1. Este documento básico presenta a Suiza en su diversidad cultural, histórica, política y jurídica. Contiene información general y datos estadísticos para facilitar la comprensión del contexto político, jurídico, social y económico que rodea la aplicación de los derechos humanos en Suiza¹.
2. El documento se basa en las directrices armonizadas para la presentación de informes a los órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, de 3 de junio de 2009 (HRI/GEN/2/Rev.6), preparadas por la secretaría de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a efectos de 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 efectivos (IV).
3. Si no se indica otra fecha, la información facilitada es de julio de 2022.

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 de gran diversidad. La geografía del país se caracteriza por los contrastes y las peculiaridades de su paisaje. Una rica y fecunda heterogeneidad cultural refleja esta variedad natural. Las marcadas diferencias resultantes son un elemento esencial de la identidad suiza.
5. La Confederación Suiza se compone de 26 cantones y 2.145 municipios², 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 km². Los Alpes, la Meseta y el Jura son las tres zonas geográficas principales de Suiza. Los Alpes abarcan 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 Monte Rosa, a 4.634 m.
7. Las zonas de viviendas e infraestructuras ocupan el 7,9 % del territorio suizo, las zonas agrícolas, el 35,2 % y las zonas boscosas, el 31,8 %. Desde 1985, la superficie de viviendas e infraestructuras ha aumentado casi un tercio. Nueve décimas partes de estas nuevas zonas sustituyeron a tierras agrícolas, casi exclusivamente en las tierras bajas: el 89 % de las nuevas zonas de viviendas e infraestructuras se desarrollaron por debajo de los 1.000 m de altitud. Por encima de los 1.000 m, las tierras agrícolas disminuyeron en 454 km², sustituidas principalmente por bosques. Desde 1985, los glaciares se redujeron en un tercio de su superficie. Todavía cubren una superficie de 1.030 km².

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

¹ Varias partes del presente informe se extrajeron de publicaciones de la Oficina Federal de Estadística, la Cancillería Federal, el Tribunal Federal y el Departamento Federal de Asuntos Exteriores.

² Véase Oficina Federal de Estadística, www.bfs.admin.ch > Bases statistiques et enquêtes > Répertoire officiel des communes de Suisse.

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 mantiene 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 ejerciendo 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 de dicho 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 aprobación 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. Posteriormente, se revisó totalmente la Constitución de Suiza en dos ocasiones: en la primera revisión, en 1874, se fortalecieron 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 ese momento, mejorar la articulación, reducir la densidad normativa y modernizar el lenguaje (proceso que se denominó “actualización”). Como parte de esa actualización, también se estableció por primera vez en el texto de la Constitución un amplio catálogo de derechos fundamentales (véase más adelante el cap. D1). Por otro lado, era necesario introducir 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. En ese mismo 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 (a través de la iniciativa popular, el referendo y el 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 pertenecen a los cantones. Los municipios son competentes en los ámbitos que les son delegados expresamente por el cantón o la Confederación.

3. Demografía³

16. Suiza tiene una población de 8,7 millones de habitantes (dato del 31 de diciembre de 2021), de los cuales el 25,7 % está compuesto por extranjeros (véanse en el anexo 1 las principales cifras de población). Suiza es un Estado multilingüe. Tiene cuatro lenguas oficiales: alemán, francés, italiano y, de forma parcial, romanche (véase el art. 70, párr. 1 de la Constitución Federal de la Confederación Suiza, de 18 de abril de 1999; en lo sucesivo “la Constitución”)⁴.

17. El 61,2 % de las personas que viven en Suiza son cristianas (2020). En 14 cantones, los católicos constituyen la mayoría de la población, en 3 cantones son 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 31 % (2020) 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.

4. Características sociales y culturales

Cultura

18. Una gran diversidad en un espacio reducido; así es el panorama cultural de Suiza, caracterizado por la coexistencia de varias comunidades lingüísticas y culturales en un país de pequeña superficie, lo que ha generado 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 diferenciada. Por ello, la Constitución garantiza de forma reiterada el respeto de la diversidad cultural como principio constitutivo de la identidad del Estado suizo; 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 las 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 hacia arriba. En principio, los responsables de este proceso son las autoridades públicas más cercanas a la población, es

³ Véanse las cifras en: www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population.

⁴ Compendio Sistemático de Derecho Federal (RS) 101 (www.admin.ch > Droit fédéral > Recueil systématique > Rechercher).

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 2019, por ejemplo, la Confederación, los cantones y los municipios asignaron alrededor de 3.019 millones de francos a la cultura, aproximadamente el 1,7 % del gasto público total y el 0,42 % del producto interno bruto. En virtud del principio de subsidiariedad, los municipios contribuyeron aproximadamente en un 49 %, los cantones, en alrededor un 40 % y la Confederación, en aproximadamente un 11 %. La suma total fue de 352 francos per cápita⁵.

22. El fortalecimiento de la cohesión y la diversidad cultural en Suiza, y al mismo tiempo, un acceso más fácil de la población a la cultura, son algunos 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 agentes, las instituciones y las organizaciones culturales, y dar a conocer la creación cultural de Suiza en el extranjero. A la vez, mantiene 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 tiene lugar 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 (art. 70 de la Constitución)⁶. La Ley Federal de los Idiomas Nacionales y la Comprensión entre las Comunidades Lingüísticas (Ley de los Idiomas)⁷ 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, y los integrantes de cada uno de estos grupos lingüísticos tienen derecho a comunicarse en su propia lengua. El alemán, el francés y el italiano son además lenguas oficiales, lo que conlleva que las leyes y los documentos oficiales de la Confederación deben estar disponibles en esos tres idiomas. Desde 1938, tras una votación popular, el romanche es la cuarta lengua nacional y la lengua oficial para las relaciones de la Confederación con las personas de habla romanche. Aproximadamente el 64 % de la población residente permanente mayor de 15 años utiliza regularmente más de una lengua⁸. 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).

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. A partir de 2006, ambas partes se ocupan conjuntamente, en el marco de sus respectivas competencias y sobre la base del nuevo fundamento constitucional, de asegurar la calidad elevada y la permeabilidad del espacio educativo suizo (art. 61a de la Constitución)⁹. La educación

⁵ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/culture/financement/public.html#979460227>.

⁶ RS 101.

⁷ RS 441.1.

⁸ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions > Langues.

⁹ RS 101.

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 90 % del gasto público en educación¹⁰.

27. La mayoría de los estudiantes completan la enseñanza obligatoria en la escuela pública del municipio en que tienen su domicilio. Aproximadamente el 5 % asiste a una escuela privada (dato de diciembre de 2020). La escuela pública cumple una función primordial en la integración, ya que los niños que asisten a clase provienen de contextos sociales, lingüísticos y culturales diferentes. Todos los alumnos aprenden al menos dos idiomas nacionales en la escuela primaria, además del inglés.

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 reciben un certificado federal de capacidad o un diploma federal de formación profesional. La formación profesional inicial también puede dar lugar al otorgamiento de 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 de enseñanza superior especializadas, escuelas de estudios superiores en pedagogía, universidades y escuelas politécnicas federales).

29. Alrededor del 91 % de los jóvenes obtiene 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 de enseñanza superior. La tasa general de certificados de enseñanza secundaria es de más del 41 % (dato de 2019). Para estudiar en las universidades suizas, generalmente es necesario tener un título de bachillerato general.

30. El nivel terciario está compuesto por las escuelas de estudios superiores (escuelas de enseñanza superior especializadas, escuelas de estudios superiores en pedagogía, universidades y escuelas politécnicas federales), así como por la formación profesional superior. Este segundo pilar de la educación superior está dirigido a profesionales con experiencia y les permite especializarse o ampliar sus calificaciones. Incluye la formación en escuelas de enseñanza superior especializadas o la aprobación de un examen regulado a nivel federal (examen profesional o examen profesional superior). La proporción de la población (de 25 a 64 años) graduados de estudios superiores es del 45 % (dato de 2021).

31. Además, la formación continua con fines profesionales (educación no formal como cursos, seminarios, etc.) se ofrece en todos los niveles educativos y forma parte del aprendizaje permanente.

*Pobreza*¹¹

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 2020, el umbral medio de pobreza se situaba en una media de 2.279 francos suizos mensuales para una persona sola, y de 3.963 francos suizos mensuales para las familias de dos adultos y dos niños.

34. En 2020, el 8,5 % de la población suiza, es decir, unas 722.000 personas, estaba afectada por la pobreza económica. Para el 4,3 % de la población, las dificultades económicas se traducían en privaciones materiales, ya que no permitían el acceso a determinados bienes de consumo duraderos ni garantizar un nivel de vida mínimo. Los grupos más expuestos a la pobreza son las familias monoparentales, los adultos que viven solos, las personas sin

¹⁰ www.edk.ch > système éducatif suisse (dato de 10 de agosto de 2015).

¹¹ Véanse las cifras en: www.bfs.admin.ch > [Trouver des statistiques](#) > [Situation économique et sociale de la population](#) > [Situation sociale, bien-être et pauvreté](#) > [Pauvreté et privations matérielles](#).

educación posobligatoria, las personas de nacionalidad extranjera, las personas desempleadas y las personas que viven en hogares con una escasa participación en el mercado de trabajo.

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 de seguro de enfermedad y accidentes; 3) las prestaciones por pérdida de ingresos en caso de maternidad, de paternidad, de atención de un hijo a cargo con un problema de salud grave o de servicio civil o militar; 4) el seguro de desempleo; y 5) las prestaciones familiares:

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

ii) 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 esta eventualidad no está cubierta por un seguro de accidentes. El seguro de accidentes es obligatorio para los empleados, y se trata de un seguro para 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 de salud, prestaciones diarias y pensiones de invalidez y supervivencia. El seguro de accidentes, mediante esas prestaciones, contribuye 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;

iii) Las prestaciones por pérdida de ingresos compensan la pérdida de ingreso de las personas que cumplen el servicio militar o civil o de protección civil. A partir del 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 hijo. Desde 2021, el régimen de prestaciones por pérdida de ingresos también prevé un subsidio de paternidad de dos semanas para los padres que ejercen una actividad lucrativa, y un subsidio de hasta 14 semanas para los progenitores que ejercen una actividad lucrativa y tienen a su cargo un hijo con un problema de salud grave por enfermedad o accidente; estos dos subsidios cubren el 80 % de los ingresos;

iv) El seguro de desempleo que cubre a los asalariados confiere el derecho a una compensación 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 compensación diaria. Sin embargo, se exige haber cotizado en principio al menos 12 meses durante los dos años anteriores;

v) Las prestaciones familiares incluyen el pago de un mínimo de 200 francos suizos al mes por cada hijo a cargo hasta la edad de 16 años (si el hijo da derecho a un subsidio de educación antes de los 16 años, se abona este último en lugar del subsidio por hijo a cargo), y los subsidios de educación de un mínimo de 250 francos suizos al mes, concedidos desde el inicio del mes en que el hijo comienza la educación postobligatoria, pero como muy pronto desde el inicio del mes en que cumple 15 años, hasta el final de su educación, y como muy tarde, hasta el final del mes en que cumple 25 años. Los cantones pueden contemplar cantidades superiores. El sistema de prestaciones familiares cubre a los trabajadores asalariados y por cuenta propia y a las personas que no llevan a cabo ninguna actividad lucrativa, cuyos recursos no excedan de una cantidad determinada.

5. Características económicas

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 poco frecuentes y el mercado de trabajo se considera flexible con respecto al de otros países. En 2022 (segundo trimestre), la tasa de desempleo era del 4,1 %, según la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). La tasa de desempleo de los jóvenes (15 a 24 años) se situaba en el 6,9 %, la de las personas de 25 a 39 años, en el 4,1 %, la de los de 40 a 54 años, en el 3,6 % y la de los de 55 a 64 años, en el 3,9 %. En el segundo trimestre de 2022, esa tasa era más elevada para las mujeres que para los hombres (4,4 % y 3,8 %, respectivamente). Se observaban diferencias notables entre la población suiza (3,1 %) y la extranjera (6,8 %)¹².

37. El salario medio es de 6.665 francos suizos brutos al mes en el conjunto de la economía (2020)¹³. 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 adelante, IV. A).

Datos económicos

38. La economía suiza depende en gran medida del comercio exterior. Según las cuentas nacionales, el total de las exportaciones (bienes y servicios) ascendió a 487.506 millones de francos suizos en 2017, mientras que las importaciones ascendieron a 363.232 millones de francos suizos¹⁴. 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 cápita de Suiza se sitúa entre los 10 más elevados del mundo. En 2020, fue de 81.758 francos suizos (provisional)¹⁵. En términos de volumen, el crecimiento anual del producto interno bruto de Suiza fue del 1,9 % de media entre 2000 y 2021.

6. Estadísticas de la delincuencia y características del sistema judicial

Delincuencia

40. Desde 2009, las Estadísticas Policiales sobre Delincuencia¹⁶ presentan los resultados de una estadística en que participan todos los cuerpos de policía cantonales de acuerdo con principios uniformes de recopilación de datos. Se lleva un registro exhaustivo de los delitos denunciados a la policía y previstos en el Código Penal suizo, de 21 de diciembre de 1937¹⁷, en la Ley Federal de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de 3 de octubre de 1951 (Ley de Estupefacientes)¹⁸ y en la Ley Federal de Extranjería e Integración, de 16 de diciembre de 2005 (Ley de Extranjería)¹⁹. En 2021, las estadísticas policiales registraron un total de 415.008 delitos previstos en el Código Penal, 60.887 infracciones contempladas en la Ley de Estupefacientes y 31.716 infracciones en el marco de la Ley de Extranjería. El número de delitos denunciados en relación con el Código Penal disminuyó con respecto a 2016, y alcanzó nuevamente el nivel más bajo desde la revisión de las estadísticas en 2009. Del

¹² www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Statistique du chômage au sens du BIT (CHOM-BIT).

¹³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Salaires, revenu professionnel et coût du travail.

¹⁴ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Économie nationale > Comptes nationaux > Produit intérieur brut.

¹⁵ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Thèmes transversaux > Mesure du bien-être > Tous les indicateurs > Économie > PIB réel par habitant.

¹⁶ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Police.

¹⁷ RS 311.0.

¹⁸ RS 812.121.

¹⁹ RS 142.20.

mismo modo, se observa una disminución de las infracciones contempladas en la Ley de Estupefacientes y la Ley de Extranjería.

41. Se hace una selección de delitos para determinar el grado de violencia, y se los divide según su gravedad. El porcentaje de actos cometidos con violencia grave alcanzó en 2021 el 3,6 %, concretamente, 1.665 delitos. Entre esos delitos figuran los homicidios (42 homicidios consumados y 184 en grado de tentativa), las lesiones físicas graves (650), las violaciones (757) y los robos con violencia tipificados en el artículo 140, cap. 4, del Código Penal (30). Al mismo tiempo que se observó una disminución de los homicidios consumados o en grado de tentativa, o de las lesiones físicas graves, en comparación con 2020, se registró un aumento en el número de violaciones, de 44 casos, hasta un total de 757, que es el valor más alto del último decenio. En cuanto a los homicidios consumados (sin incluir las tentativas), por cada 100.000 habitantes, la cifra es de 0,48. Además, estos delitos se cometen principalmente con un arma blanca (33,3 % de los casos), seguida por el uso de violencia física (26,2 %) o con utilización de un arma de fuego (19,0 %). En las tentativas de homicidio, se utilizaron más casos con armas blancas (55,4 %) y violencia física (22,8 %) que con armas de fuego (6,5 %), mientras que la gran mayoría de las lesiones físicas graves fue causada por violencia física (55,5 %).

42. En 2021, la policía registró 19.341 delitos de violencia doméstica. Veintitrés de los homicidios consumados (54,8 %) se perpetraron en el ámbito doméstico. Quince mujeres y un hombre fueron asesinados en el contexto de una relación de pareja actual o anterior y tres niños fueron matados por uno de los progenitores. Entre otras víctimas de homicidio consumado figuraron los progenitores u otros miembros de la familia (dos mujeres y dos hombres).

43. La delincuencia digital (comúnmente denominada ciberdelincuencia) abarca todos los delitos denominados “digitales”, que corresponden esencialmente a infracciones penales cometidas en las redes de telecomunicaciones, en particular Internet. En 2021, la policía registró 30.351 infracciones con un componente de delincuencia digital, la mayoría de ellas en el ámbito de la “ciberdelincuencia económica”, con un 87,9 %, seguidas de un 8,5 % de “ciberdelitos sexuales” y un 3,6 % de “ciberatentados a la reputación y prácticas desleales”. En la selección de delitos previstos en el Código Penal, algunos se cometen con medios “digitales”, como la corrupción de datos (véase el art. 144 *bis*), de los cuales el 90,7 % tiene un *modus operandi* “cibernético”. Lo mismo ocurre con la pornografía (art. 197), con un 84,9 %, el blanqueo de capitales (art. 305 *bis*, con un 82,0 %) o el fraude (art. 146, con un 76,3 %).

44. En 2021, el número total de personas físicas imputadas por delitos tipificados en el Código Penal asciende a 82.284. Esta cifra se distribuye entre un 13,3 % de menores de edad, un 15,9 % de adultos jóvenes (de 18 a 24 años) y un 70,9 % de adultos. En comparación con el año anterior, hay menos imputados que son jóvenes adultos (-5,8 %) y adultos (-1,0 %), pero aumentan los imputados menores de edad (+3,5 %).

45. Aunque la mayoría de las infracciones cometidas por menores de edad son menos graves, es decir, sin cambios significativos respecto del año anterior, como daños a la propiedad, sin hurto (2.260 menores imputados), hurtos en comercios (1.890) o agresiones (1.057), hay sin embargo 3.455 imputados menores denunciados por actos de violencia. En comparación con el año anterior, el número de menores infractores denunciados a la policía como consecuencia de un acto violento registró un aumento de 2,7 %. Si solo se consideran los delitos violentos graves, el aumento es del 14,5 %, lo que representa 33 menores imputados adicionales. Las estadísticas registraron así un ligero aumento por sexto año consecutivo, tanto en el caso de los menores acusados de todos los delitos violentos como en el de los acusados únicamente de violencia grave.

Características del sistema judicial

46. En Suiza, los cantones son soberanos en materia de policía. Se encargan de la seguridad y el orden público y el enjuiciamiento penal. Algunos cantones han delegado parte

de sus tareas policiales a las ciudades y los municipios. En 2021, hay 224 policías por cada 100 000 habitantes²⁰.

47. 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, en el examen al final de la formación básica de la policía se incluye el Convenio Europeo de Derechos Humanos²¹ y el Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Por tanto, los agentes de policía de uno y otro sexo que reciben esa formación 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 esta revisión, los autores recibieron, entre otras cosas, el apoyo del Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos (CSDH). Además, durante la formación también se aborda la prevención de los controles policiales con sesgo racista, que es un tema recurrente para el mando de los cuerpos de policía.

48. Si bien la legislación penal es competencia de la Confederación, los cantones son responsables de la ejecución de las penas y las medidas. A ese efecto, están organizados en torno a tres concordatos²², cada uno de los cuales persigue alcanzar en cada región cierto grado de armonización, de coordinación y de utilización colectiva de los recursos disponibles, en particular en lo que respecta a los centros de ejecución de las penas. Además, la creación del Centro Suizo Especializado en la Ejecución de Sanciones Penales²³ en 2018 contribuyó asimismo a la elaboración de normas en el ámbito de la ejecución de sanciones penales.

49. El Código Penal suizo prevé dos tipos de penas en caso de delitos graves o menos graves, a saber, la privación de libertad y la multa. La ejecución de cada una de esas penas puede ser objeto de una suspensión total o parcial, si se dan determinadas condiciones y por un período determinado. Si en tal caso el condenado supera con éxito el período de prueba, quedará eximido de cumplir la sanción impuesta o la parte suspendida de la pena. En determinadas condiciones, las penas pueden ejecutarse en régimen de semilibertad, de servicios a la comunidad o de vigilancia electrónica. Además, el Código Penal suizo prevé medidas terapéuticas (ambulatorias e institucionales), internamiento y otras medidas.

50. En general, la duración de la pena privativa de libertad es como mínimo de 3 días y como máximo, de 20 años. Cuando la ley lo prevea expresamente, podrá imponerse la privación de libertad a perpetuidad.

51. Suiza abolió la pena de muerte en tiempos de paz en 1942, y en tiempos de guerra, en 1992.

52. La Estadística sobre Privación de Libertad registra el número de reclusos, la cantidad de lugares de detención y la tasa de ocupación de las prisiones suizas. El día de referencia, 31 de enero de 2022, había 6.310 reclusos. El 51 % se encontraba cumpliendo una condena o medida, el 30 % estaba en prisión preventiva o detenido por motivos de seguridad y el 15 %, se encontraba en régimen de ejecución anticipada de la pena o la medida. El 3 % de los reclusos (161 personas) estaba detenido en el marco de medidas coercitivas en virtud de la Ley Federal de Extranjería²⁴. En 2021, murieron en prisión 17 personas, 8 de ellas por suicidio²⁵.

²⁰ www.kkpk.ch > actuel > facts & figures.

²¹ RS 0.101.

²² <https://www.konkordate.ch/>.

²³ <https://www.skjv.ch/fr>.

²⁴ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Exécution pénale.

²⁵ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Exécution pénale > Adultes détenus.

53. A 31 de enero de 2022, había 91 centros de privación de libertad, 7.341 lugares de detención y 72 reclusos por cada 100.000 habitantes residentes permanentes. Estos datos están disponibles y actualizados en el sitio web de la Oficina Federal de Estadística²⁶.

54. La Estadística de Ejecución de Sanciones proporciona información sobre el número de personas que han iniciado y/o finalizado el cumplimiento de la pena o medida impuesta. En 2020 se ejecutaron 10.945 penas y medidas entre adultos. El 67 % de estas personas fueron encarceladas en un centro penitenciario, el 30 % realizó servicios comunitarios y el 3 % cumplió la condena bajo vigilancia electrónica.

B. Sistema constitucional, político y jurídico

1. Federalismo: la Confederación y los cantones

55. Por su historia y su diversidad cultural, el federalismo una parte 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.

56. 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 en la Confederación (art. 3 de la Constitución)²⁷. Así pues, el federalismo suizo es un proceso dinámico de transferencia de competencias, que se renegocia constantemente.

57. Con la transición al Estado federal, se multiplicaron las tareas de la autoridad central, que pasó a ser una institución permanente, con la consiguiente mayor complejidad en la distribución de competencias entre la Confederación y los cantones. Así pues, en ese momento algunos ámbitos son globalmente, e incluso exclusivamente, de competencia de la Confederación, 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 los asuntos religiosos, la policía o la asistencia social.

58. En otras esferas, el reparto de las competencias es menos claro, pues coexisten normas jurídicas federales y cantonales. A menudo, la facultad de legislar corresponde a la Confederación y la ejecución de las normas, a los cantones. Así 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 tributarias, la salud y la formación.

59. En el marco 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 estos en materia de enseñanza (por ejemplo, en cuanto a los planes de estudios, el número de alumnos por clase, la regulación de las vacaciones, los horarios, etc.). El 21 de mayo de 2006 el pueblo suizo votó a favor de los nuevos artículos constitucionales sobre la formación. En adelante, la Constitución obliga ahora a las autoridades encargadas de la formación a armonizar a nivel nacional ciertos elementos fundamentales del sistema educativo.

60. 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. En colaboración con los diferentes niveles del Estado y las numerosas instituciones y partes interesadas pertinentes se elaboran gradualmente procedimientos específicos para cada esfera de actividad, y posteriormente

²⁶ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Exécution pénale > Établissements pénitentiaires.

²⁷ RS 101.

tales procedimientos se refrendan 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

61. Los municipios son la entidad política más pequeña del Estado federal. En Suiza hay aproximadamente 2.145 municipios (dato de 3 de junio de 2021), de tamaño muy variable. Su autonomía está garantizada dentro de los límites establecidos por el derecho cantonal (art. 50 de la Constitución)²⁸. El símbolo más claro de la autonomía municipal es la soberanía en materia tributaria.

62. La organización de los municipios no es uniforme; aunque en muchos municipios el poder lo ejerce todavía una asamblea municipal, con participación de 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.

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

64. Como los municipios tienen la posibilidad de fusionarse, su número disminuye constantemente desde hace varios años. A menudo esa evolución obedece a imperativos de racionalización y de ahorro.

65. En la jerarquía del Estado, que va desde el municipio (nivel inferior) a la Confederación (nivel superior), los cantones están en un nivel intermedio. En ese carácter, articulan la estructura política del país.

66. 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.

67. Cada cantón tiene su propia constitución y su propia legislación. El poder legislativo es ejercido por 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, es decir, con cambio del Presidente cada año y con la colegialidad como norma. No obstante, es importante precisar que en Appenzell-Rhodas Interiores y en Glaris, las elecciones de los jueces cantonales y del Gobierno, así como del presidente del Gobierno en Glaris, se realizan a mano alzada, al igual que en cualquier votación sobre un tema cantonal, en el marco de asambleas de ciudadanos, llamadas *Landsgemeinde*.

68. Las mujeres obtuvieron el derecho al voto a nivel cantonal entre 1959 y 1990 (a nivel federal en 1971). En 2022, la proporción de mujeres en las legislaturas cantonales era del 33 %, y del 27,3 % en los ejecutivos cantonales²⁹. La primera vez que se eligió a una mujer para un gobierno cantonal fue en 1983 (para el Gobierno Federal, en 1984).

69. 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 en los tribunales de segunda instancia.

70. Los derechos políticos de las ciudadanas y los ciudadanos a nivel cantonal son más amplios que a nivel federal. El Gobierno es elegido directamente por el pueblo, y además de la iniciativa constitucional, única posible en la legislación federal, varios cantones tienen un derecho de iniciativa legislativa que permite que un número determinado de ciudadanos

²⁸ RS 101.

²⁹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Élections > Femmes et élections.

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).

71. 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 contempla el derecho cantonal. Los cantones de Jura y Neuchâtel conceden a los extranjeros el derecho de votar a nivel cantonal, pero no de ser elegido. Cuatro cantones conceden a los extranjeros el derecho de votar y de ser elegido a nivel municipal, en determinadas condiciones: Friburgo, Jura, Neuchâtel y Vaud. El cantón de Ginebra otorga a los extranjeros el derecho de votar a nivel municipal, pero no de ser elegido. Tres cantones de la Suiza germanófono (Basilea-Ciudad, Grisones y Appenzell-Rhodos Exteriores) permiten a sus municipios introducir el derecho de voto para los extranjeros.

3. Organización de los poderes federales

Poder ejecutivo: El Consejo Federal

72. El Consejo Federal es una institución gubernamental colegiada compuesta por siete miembros con las mismas atribuciones. 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”.

73. Cada año, la Asamblea Federal (en sesión con ambas cámaras reunidas) elige Presidente a uno de los siete consejeros federales. El Presidente, 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.

74. 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.

75. 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 en ese órgano están representados los cantones grandes (Zúrich, Berna y Vaud). 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, es decir, el Partido Liberal Radical (PLR), el Partido Demócrata Cristiano (PDC) (conocido desde 2021 como “El Centro”, nacido de la fusión del PDC y el Partido Burgués Democrático – PBD) y el Partido Socialista (PS), con dos representantes cada uno, así como la Unión Democrática de Centro (UDC), con 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. En ese momento hay tres mujeres y cuatro hombres en el Consejo Federal.

76. El Consejo Federal ejerce las funciones tradicionales del poder ejecutivo (arts. 174 y 180 y ss. de la Constitución)³⁰. 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 adopta, en su caso, las medidas necesarias para su cumplimiento. En los 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

³⁰ RS 101.

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 Constitución³¹, la Asamblea Federal es competente para la aprobación de los tratados internacionales, con excepción de aquellos cuya concertación sea competencia exclusiva del Consejo Federal en virtud de la ley o de un tratado internacional. Entran en esta categoría los tratados de menor alcance a que se refiere el artículo 7, párrafo 2, de la Ley sobre la Organización del Gobierno y la Administración, de 21 de marzo de 1997³².

Poder legislativo: la Asamblea Federal y el pueblo

77. El sistema de parlamento bicameral que existe en Suiza es consecuencia directa del federalismo. El Consejo de los Estados está integrado por 46 diputados, a saber, 2 por cantón (Appenzell-Rhodas Interiores, Appenzell-Rhodas Exteriores, Obwald, Nidwald; Basilea-Campo y Basilea-Ciudad solo tienen 1 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 cada cantón elige la forma en que se elige a los miembros del Consejo de los Estados (en general los cantones han optado por el escrutinio mayoritario), los integrantes del Consejo Nacional son elegidos uniformemente por escrutinio proporcional.

78. La proporción de mujeres en las cámaras federales ha aumentado de manera más o menos constante desde 1971, año desde el cual las mujeres en Suiza también gozan del derecho a votar y a ser elegidas. En la actualidad se sitúa en el 42 % en el Consejo Nacional y en el 26,1 % en el Consejo de los Estados (elecciones de 2019)³³.

79. Desde 2021, el Consejo Nacional está formado por 10 partidos. De ellos, 5 también representados en el Consejo de los Estados, y 4 en el Consejo Federal.

80. 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 aprobado. Si el examen de un proyecto da lugar a divergencias entre las cámaras, está previsto un “procedimiento de eliminación de divergencias”. Las cámaras se remiten mutuamente el proyecto hasta que tales divergencias se resuelvan; si, a pesar de ello, estas subsisten después de tres reenvíos, las comisiones competentes de ambas cámaras organizan una conferencia de conciliación. Si no se puede llegar a un consenso, el proyecto no prospera.

81. En sesión con ambas cámaras reunidas, la Asamblea Federal elige a los consejeros federales, al Presidente y al Canciller de la Confederación, a los jueces federales, así como al Fiscal General de la Confederación y sus suplentes y, en caso de guerra, a un general comandante en jefe del ejército. Por otra parte, el Consejo Nacional y el Consejo de los Estados deliberan en reuniones de ambos consejos, para pronunciarse sobre los conflictos de competencia entre las autoridades federales supremas y sobre las peticiones de indulto (art. 157 de la Constitución)³⁴.

82. La fecha de entrada en vigor de un acto jurídico suele fijarse en las votaciones finales de las cámaras. Estas también pueden confiar la decisión al Consejo Federal. Sin embargo, se debe respetar 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 se sometan 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 se aplica cuando así lo pidan ocho cantones (art. 141 de la Constitución)³⁵. Por lo tanto, las leyes no pueden entrar en vigor antes del término del plazo

³¹ RS 101.

³² RS 172.010.

³³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Élections > Femmes et élections.

³⁴ RS 101.

³⁵ RS 101.

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 (art. 141, párr. 1 d., de la Constitución)³⁶. 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 art. 140, párr. 1, de la Constitución)³⁷. Estas leyes deben someterse a votación en el plazo de un año desde su aprobación por la Asamblea Federal (art. 140, párr. 1 c., *in fine*, de la Constitución)³⁸.

83. Desde 1891, la Constitución reconoce asimismo un derecho de iniciativa popular para proponer la revisión parcial de la Constitución (art. 194 de la Constitución)³⁹. Para tal fin, deben reunirse 100.000 firmas de ciudadanos en un período de 18 meses (arts. 139 y siguientes de la Constitución)⁴⁰. 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 solo puede referirse a modificaciones de la Constitución, debe contar con la doble aceptación del pueblo y de los cantones para ser aprobada. Las autoridades pueden proponer un contraproyecto a la iniciativa.

Población residente y votantes

84. Las personas de nacionalidad suiza mayores de 18 años tienen derecho de voto a nivel nacional. Ello abarca a 5,5 millones de individuos, incluidos los 210.000 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 sufragio, esta proporción varía entre el 64 % y el 68 %.

Evolución de la participación en elecciones y votaciones

85. La participación en las elecciones para el Consejo Nacional ha bajado constantemente en el siglo XX. Tras llegar a su nivel mínimo a mediados del decenio de 1990, la tasa de participación en las últimas elecciones acusó nuevamente un ligero aumento. Desde el comienzo del nuevo milenio, varía entre el 45 % y el 49 %. En las elecciones federales la participación es, en promedio, superior a la de las elecciones para los parlamentos cantonales. En estas últimas, la tasa 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 participación es superior al 60 %⁴¹. Normalmente, la participación es mayor cuanto más controvertida es la cuestión objeto de votación. En Suiza, la participación en las elecciones nacionales es inferior a la de cualquier otro país democrático. Ello 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 posiciones antagónicas entre los partidos del Gobierno y los partidos de la oposición. Los principales partidos políticos están representados en el Gobierno (concordancia de los partidos en el Consejo Federal).

86. La participación en las votaciones populares es generalmente inferior a la participación en las elecciones para el 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 2000, la participación en las votaciones populares se ha estabilizado un poco e incluso ha aumentado

³⁶ RS 101.

³⁷ RS 101.

³⁸ RS 101.

³⁹ RS 101.

⁴⁰ RS 101.

⁴¹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Élections.

ligeramente (49,3 % en 2020 y 57,2 % en 2021; véase en el anexo 2 la evolución de la participación en las votaciones federales desde 1998)⁴².

Los partidos representados en el Parlamento (datos de 2019)

87. En el Consejo Nacional, o Cámara del Pueblo, la Unión Democrática de Centro (UDC) es el partido más representado, con 53 escaños. Le siguen el Partido Socialista (PS), con 39 escaños, el Partido Liberal Radical (PLR), con 29 escaños, y el Partido Ecologista de Suiza (Los Verdes), con 28 escaños. En el Gobierno, es decir, en el Consejo Federal, también están representados cuatro partidos (UDC, PS, Centro, PLR). Los principales partidos no gubernamentales son los Verdes (28 escaños) y el Partido Verde Liberal (PVL), con 16 escaños. Cinco partidos pequeños tienen entre 1 y 3 escaños.

88. En el Consejo de los Estados, cada cantón tiene 2 escaños, salvo los cantones de Appenzell-Rhodas Exteriores, Appenzell-Rhodas Interiores, Basilea-Campo, Basilea-Ciudad, Nidwald y Obwald, que solo tienen 1. El PLR y el Centro son los partidos más representados, con 12 y 13 escaños, respectivamente. Los sigue el PS con 9 escaños. La UDC, que domina la Cámara del Pueblo, solo tiene 6 escaños en el Consejo de los Estados. Los Verdes tienen 5 escaños. Un diputado sin partido ocupa también 1 escaño.

Partido	Elecciones para el Consejo Nacional, 2019		Elecciones para el Consejo de los Estados, 2019	
	Número de mandatos	En porcentaje	Número de mandatos	En porcentaje
PLR	29	15,1	12	26,1
Centro	25	11,4	13	26,1
PS	39	16,8	9	19,6
UDC	53	25,6	6	13
PVL	16	7,8	0	0
Verdes	28	13,2	5	10,9
Otros partidos	7	8	1	2,2
Total	200	100,0	46	100,0 ⁴³

Poder judicial: el Tribunal Federal

89. 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, es decir, 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.

90. 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. Este Tribunal está obligado a aplicar las leyes federales y el derecho internacional (art. 190 de la Constitución)⁴⁴.

91. El Tribunal Federal está compuesto por 37 magistrados; en ese momento (4 de junio de 2022), hay 15 mujeres y 22 hombres. De esos magistrados, 4 son de lengua italiana, 11 de lengua francesa y 22 de lengua alemana. Además, hay 20 magistrados suplentes elegidos también por la Asamblea Federal. En ese momento, 2 son de lengua italiana, 5 de lengua francesa y 13 de lengua alemana; 10 son mujeres. Los magistrados suplentes ejercen el cargo a título accesorio; como actividad principal, son profesores, abogados o jueces en 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.

⁴² www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Votations.

⁴³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Politique > Élections.

⁴⁴ RS 101.

4. Organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales

92. En Suiza hay numerosas organizaciones no gubernamentales (ONG), que operan principalmente en las esferas de la formación, el trabajo social, la migración, la protección del medio ambiente y los derechos humanos. Las ONG no necesitan una autorización oficial, pero 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 una investigación previa de las organizaciones en proceso de formación. No obstante, el derecho civil contempla la posibilidad de disolver una asociación que persiga fines ilícitos 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.

93. Desde hace más de 100 años, Suiza acoge en su territorio a organizaciones internacionales. Hasta la fecha, ha concertado un acuerdo de sede con 27 de esas organizaciones, instituciones y secretarías; de ellas, 22 tienen su sede en Ginebra, 2, en Berna y 1, en Basilea. Además, tienen su sede en Suiza unas 250 ONG reconocidas como entidades consultivas por las Naciones Unidas.

III. Marco general para la protección y promoción de los derechos humanos

A. Aceptación de las normas internacionales de derechos humanos

1. Acuerdos internacionales universales (por 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	Convención de La Haya	1910	Ratificada 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 (Convención contra la Esclavitud)	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 (Convención contra el Genocidio)	2000	Ratificada el 6 de septiembre de 2000. En vigor desde el 6 de diciembre de 2000 (RS 0.311.11)	
1948	Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (núm. 87) de la OIT, 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 relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva (núm. 98) de la OIT, 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 (Convención sobre los Refugiados)	1955	Ratificada el 21 de enero de 1955. En vigor desde el 21 de abril de 1955 (RS 0.142.30)	En 1963, retirada de la reserva relativa al artículo 24, párrafos 1 a), 1 b) y 3 (legislación del trabajo y la seguridad social) En 1972, retirada de la reserva al artículo 17 (profesiones asalariadas) 1980 Retirada completa en lo relativo al artículo 24, párrafos 1 a) y 1 b)
1951	Convenio relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor (núm. 100) de la OIT, 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)	

<i>Convenciones de carácter universal</i>		<i>Estado de ratificación en Suiza</i>		<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
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 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)	
1957	Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso (núm. 105) de la OIT, 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 relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación (núm. 111) de la OIT, 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)	<p>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. Ello significa que no se puede castigar la participación en una asociación racista.</p> <p>Mediante la reserva al artículo 2, párrafo 1 a), Suiza desea conservar la libertad de actuar en la legislación relativa a la admisión de extranjeros.</p>

<i>Convenciones de carácter universal</i>		<i>Estado de ratificación en Suiza</i>		<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
				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 (Pacto Social o Pacto I de las Naciones Unidas)	1992	Ratificado, junio de 1992. En vigor desde el 18 de septiembre de 1992 (RS 0.103.1)	
1966	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966 (Pacto Civil o Pacto II de las Naciones Unidas)	1992	Ratificado el 18 de junio de 1992. En vigor desde el 18 de septiembre de 1992 (RS 0.103.2)	<p>Se ha retirado la reserva al artículo 10, párrafo 2 b), relativa a la separación de los menores de los adultos en prisión preventiva.</p> <p>Reserva relativa al artículo 12, párrafo 1, sobre el derecho a circular libremente por el Estado y a escoger libremente su residencia (no garantizado para los extranjeros).</p> <p>La reserva al artículo 14, párrafo 5, relativa al derecho que un fallo condenatorio penal se someta 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 b), sobre el derecho al voto secreto (no garantizado en las elecciones a Landsgemeinden 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>

<i>Convenciones de carácter universal</i>		<i>Estado de ratificación en Suiza</i>		<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
1966	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966 (procedimiento de comunicaciones individuales)		No ratificado	El derecho a presentar una comunicación individual se establece en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ese primer Protocolo Facultativo no ha sido ratificado por Suiza.
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)	
1973	Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, de 30 de noviembre de 1973		No ratificada	
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)	<p>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).</p> <p>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 (art. 160 del Código Civil).</p> <p>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</p>

<i>Convenciones de carácter universal</i>	<i>Estado de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
<p>1984 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 10 de diciembre de 1984</p>	<p>1986 Ratificada el 2 de diciembre de 1986. En vigor desde el 26 de junio de 1987 (RS 0.105)</p>	<p>Matrimonio de 1984, las diferentes 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.</p> <p>Suiza reconoce la competencia del Comité contra la Tortura, de conformidad con los artículos 21 y 22 de la Convención.</p>
<p>1989 Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989</p>	<p>1997 Ratificada el 24 de febrero de 1997. En vigor desde el 26 de marzo de 1997 (RS 0.107)</p>	<p>La reserva al artículo 5 relativo a la legislación suiza sobre la autoridad parental se retiró en 2004.</p> <p>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 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 relativa al artículo 37 c), sobre las condiciones de privación de libertad (la separación de menores y adultos no está garantizada en todos los casos).</p> <p>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>

<i>Convenciones de carácter universal</i>	<i>Estado de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
		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.
1989 Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte	1992 Ratificado el 18 de junio de 1992. En vigor desde el 18 de septiembre de 1992 (RS 0.103.22)	
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 ratificada	
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. Entró 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)	

<i>Convenciones de carácter universal</i>		<i>Estado de ratificación en Suiza</i>		<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
1999	Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación (núm. 182) de la OIT, 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)	
2006	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006		No ratificado	Suiza no tiene intención de ratificarlo hasta que se haya adquirido una experiencia inicial de la práctica del órgano de los tratados a través de sus informes estatales.

<i>Convenciones de carácter universal</i>	<i>Estado de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
2006 Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, de 20 de diciembre de 2006	2016 Ratificada el 2 de diciembre de 2016. En vigor desde el 1 enero de 2017 (RS 0.103.3)	
2008 Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 10 de diciembre de 2008	No ratificado	
2011 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, de 19 de diciembre de 2011	2017 Adhesión el 24 de abril de 2017. En vigor desde el 24 de julio de 2017 (RS 0.107.3)	

2. Convenios regionales de derechos humanos (por 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)	
1952 Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 20 de marzo de 1952 (protección de la propiedad, derecho a la instrucción 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	

<i>Convenios de nivel europeo</i>		<i>Nivel de ratificación en Suiza</i>		<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
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 ratificado	
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 febrero de 1998 (RS 0.235.1)	
1983	Protocolo núm. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 28 de 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 noviembre de 1987 (RS 0.101.06)	
1984	Protocolo núm. 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 22 de noviembre de 1984 (garantías procesales en caso de expulsión de extranjeros, derecho a no ser condenado dos veces en el mismo asunto, igualdad entre cónyuges)	1988	Ratificado el 24 de febrero de 1988. En vigor desde el 1 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 Código Civil y el artículo 8a, título final del Código Civil (apellido), los artículos 161, 134, párrafo 1, y 149, párrafo 1, del Código Civil y el artículo 8b, título final del Código Civil (adquisición del derecho de ciudadanía), así como con los artículos 9, 9a, 9c, 9d, 9e, 10 y 10a, título final, del Código Civil (disposiciones transitorias relativas al régimen matrimonial).
1987	Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (Convenio Europeo contra la Tortura), de 26 de noviembre de 1987	1988	Ratificado el 7 de octubre de 1988. En vigor desde el 1 febrero de 1989 (RS 0.106)	

<i>Convenios de nivel europeo</i>		<i>Nivel de ratificación en Suiza</i>		<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
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 ratificado	
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 abril de 1998 (RS 0.441.2)	
1993	Protocolos núm. 1 y núm. 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 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 febrero de 1999 (RS 0.441.1)	<p>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 motivados por el deseo de preservar, conjuntamente, lo que conforma su identidad común, en particular su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma.</p> <p>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.</p>
1996	Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos de los Niños, de 25 de enero de 1996		No ratificado	

<i>Convenios de nivel europeo</i>		<i>Nivel de ratificación en Suiza</i>		<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
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 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 ratificada	
1997	Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, de 6 de noviembre de 1997		No ratificado	
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 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 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 ratificado	
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 abril de 2008 (RS 0.235.11)	
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 julio de 2003 (RS 0.101.093)	

<i>Convenios de nivel europeo</i>		<i>Nivel de ratificación en Suiza</i>		<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
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 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 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 1d).
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, 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 las Mujeres y la Violencia Doméstica	2017	Ratificado el 14 de diciembre de 2017. En vigor desde el 1 abril de 2018 (RS 0.311.35)	
2013	Protocolo núm. 15 que modifica el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales	2016	Ratificado el 15 de julio de 2016	

<i>Convenios de nivel europeo</i>		<i>Nivel de ratificación en Suiza</i>	<i>Aspectos específicos (reservas, declaraciones, informes, procedimientos facultativos)</i>
2013	Protocolo núm. 16 que modifica el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales	No ratificado	

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

1. Legislación

Protección constitucional de los derechos fundamentales

94. La Constitución Federal contiene un catálogo de derechos fundamentales. Esos derechos tienen como característica común su justiciabilidad o posibilidad de ser invocados ante los tribunales. 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)

95. Los derechos humanos deben encontrar su expresión en todo el sistema jurídico (art. 35, párr. 1, de la Constitución)⁴⁵. Toda restricción de un derecho fundamental debe tener una base jurídica. Esta exigencia no es solo de tipo formal sino que, según la jurisprudencia, requiere también una aclaración material de las normas jurídicas aplicables. Las restricciones severas deben estar previstas por 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. Por otro lado, la esencia de los derechos fundamentales es inviolable (art. 36 de la Constitución)⁴⁶. Cabe señalar a ese respecto que, en su abundante jurisprudencia en la materia, el Tribunal Federal ha establecido en detalle las condiciones de una restricción.

96. El principio denominado de “poder general de policía”, previsto en el artículo 36, párrafo 1, de la Constitución⁴⁷, constituye una excepción a la regla de que toda restricción de una libertad individual debe tener una base jurídica explícita. El Tribunal Federal admite, a título excepcional, que el poder ejecutivo, apoyándose en el poder general de policía, aun en ausencia de una base jurídica explícita, esté autorizado a adoptar las medidas necesarias para restablecer el orden público en el caso de disturbios graves o para brindar protección contra peligros graves e inminentes que amenacen ese orden. La competencia del Consejo Federal de promulgar órdenes y decretos de policía urgentes se funda en el artículo 185 de la Constitución⁴⁸. A fin de evitar el abuso y la violación del principio de legalidad, el Tribunal Federal controla rigurosamente el uso de esa facultad. De igual manera, el período de vigencia de esas órdenes y esos decretos de policía urgentes tiene un límite estricto (art. 185, párr. 3, de la Constitución)⁴⁹.

97. Dado 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.

98. Las disposiciones sustantivas del Convenio Europeo de Derechos Humanos⁵⁰, ratificado por Suiza en 1974, complementan los derechos constitucionales mencionados anteriormente. Estas garantías, así como los derechos consagrados en la Constitución, son directamente aplicables. Son vinculantes para el legislador, los tribunales y los órganos administrativos de la Confederación y de los cantones, y las ciudadanas y los ciudadanos pueden invocarlas directamente.

99. 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 toma nota de los numerosos efectos positivos que ha tenido el 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 (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).

100. Suiza ha ratificado otros convenios de derechos humanos. La posibilidad de invocar ante los tribunales nacionales una violación de esos convenios depende de la aplicabilidad directa de la norma a la que se haga referencia. Por ejemplo, el Pacto Internacional de

⁴⁵ RS 101.

⁴⁶ RS 101.

⁴⁷ RS 101.

⁴⁸ RS 101.

⁴⁹ RS 101.

⁵⁰ RS 0.101.

Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966⁵¹, garantiza en sus artículos 6 a 27 los derechos humanos tradicionales. Esas 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 que puedan invocarse ante la justicia (véase el cap. 2, más adelante).

101. De conformidad con el artículo 165 de la Constitución⁵², en caso de necesidad, es posible declarar que algunas leyes federales desprovistas de base constitucional revisten carácter urgente y se pueden poner en vigor inmediatamente. Ahora bien, tales leyes 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 afán de limitar la consiguiente restricción o menoscabo de los derechos democráticos, en especial de las libertades fundamentales.

102. Entre 2000 y 2022, fueron declaradas urgentes en virtud del artículo 165 de la Constitución 40 leyes en total. Entre ellas 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 conexas⁵³, o la Ley Federal de 25 de septiembre de 2020, sobre las bases jurídicas de las ordenanzas del Consejo Federal para superar la epidemia de COVID-19 (Ley COVID-19)^{54 55}.

103. 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 Humanos⁵⁶ y, desde 1992, al artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁷. Hasta la fecha, Suiza no se ha valido de las posibilidades, previstas en esas disposiciones, de utilizar esas suspensiones.

Incorporación de instrumentos internacionales de derechos humanos

104. Suiza forma parte de los Estados de tradición monista, es decir, en virtud de la cual se considera que un tratado internacional ratificado por el Consejo Federal forma parte integrante del ordenamiento jurídico interno desde la fecha de su entrada en vigor para Suiza, sin que sea necesario incorporarlo al ordenamiento jurídico interno mediante la aprobación de una ley especial. Este principio puede deducirse, por un lado, del artículo 190 de la Constitución⁵⁸, 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 Constitución⁵⁹, que dispone que el Tribunal Federal es también competente para conocer de los recursos en caso de violación de un tratado internacional,

105. 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 las leyes federales, 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

⁵¹ RS 0.103.2.

⁵² RS 101.

⁵³ RS 122.

⁵⁴ RS 818.102.

⁵⁵ Chancellerie fédérale (ChF), www.bk.admin.ch > Droits politiques > Utilisation des droits populaires > Résumé des arrêtés fédéraux urgents.

⁵⁶ RS 0.101.

⁵⁷ RS 0.103.2.

⁵⁸ RS 101.

⁵⁹ RS 101.

garantizados por el derecho internacional prevalecen sistemáticamente sobre las leyes federales (“jurisprudencia PKK”)⁶⁰.

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

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

106. 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.

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

Iniciativas populares

108. En los últimos años, el pueblo y los cantones han aceptado repetidamente iniciativas populares potencialmente incompatibles con ciertas disposiciones del derecho internacional, como 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).

109. Esas iniciativas populares han revelado tensiones 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 cobrado importancia en el debate político. A veces esas controversias van acompañadas de críticas hacia los poderes ejercidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y hacia determinadas sentencias de ese Tribunal. 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 darles curso⁶¹. Además, una comisión del Parlamento también ha examinado la cuestión de la necesidad de completar las condiciones de validez de las iniciativas populares⁶². Por último, la iniciativa popular “Derecho suizo en lugar de jueces extranjeros” (iniciativa de autodeterminación), presentada el 12 de agosto de 2016, pretendía establecer la primacía del derecho constitucional suizo sobre el derecho internacional; fue rechazada por el pueblo el 25 de noviembre de 2018.

3. Posibilidades de recurso

110. La estructura federal supone un solapamiento complejo de competencias entre la Confederación y los cantones. Mientras la legislación en materia de derecho civil y penal es

⁶⁰ Véase *Rapport du 12 juin 2015 du Conseil fédéral en exécution du postulat 13.3805, Clarifier la relation entre le droit international et le droit interne*, disponible en [https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2013/20133805/Bericht %20BR %20f.pdf](https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2013/20133805/Bericht%20BR%20f.pdf).

⁶¹ Véase *Rapport du 19 février 2014 du Conseil fédéral proposant le classement des motions 11.3468 et 11.3751 des Commissions des institutions politiques “Mesures visant à garantir une meilleure compatibilité des initiatives populaires avec les droits fondamentaux”*; *Boletín Federal* núm. 2014 2259.

⁶² Véase *Rapport du 20 août 2015 de la Commission des institutions politiques du Conseil des États, Conditions de validité des initiatives populaires. Examen du besoin de légiférer*; *Boletín Federal* núm. 2015 6485.

desde hace tiempo de competencia de la Confederación, en cambio, la responsabilidad principal del derecho procesal en ambos casos recaía en los cantones. Hasta finales de 2010, había un procedimiento civil y un procedimiento penal en cada uno de los 26 cantones y a nivel federal. Como parte de la reforma de la justicia aceptada por el pueblo y los cantones en 2000, se 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 Civil⁶³, de 19 de diciembre de 2008, el Código de Procedimiento Penal suizo⁶⁴, de 5 de octubre de 2007, y la Ley Federal de Procedimiento Penal Aplicable a los Menores⁶⁵, de 20 de marzo de 2009. No obstante, los cantones siguen siendo competentes en materia de organización judicial, por lo que la organización de las instancias cantonales se sigue caracterizando por cierta diversidad. En materia administrativa, cada cantón tiene su propio procedimiento, al igual que la Confederación.

En materia penal

111. El derecho penal sustantivo está, en lo fundamental, unificado por el Código Penal⁶⁶, que ha sido modificado en varias ocasiones.

112. De conformidad con el Código de Procedimiento Penal suizo⁶⁷, 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.
- La acusación, orden penal sumaria o sobreseimiento: 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 condiciones, el ministerio público podrá, cuando se trate de delitos menores, poner fin a las actuaciones mediante una orden penal sumaria. Si no se cumplen las condiciones para una orden penal sumaria o una acusación, el procedimiento de instrucción queda en principio definitivamente cerrado.
- El procedimiento principal: las actuaciones principales se sustancian ante el tribunal de primera instancia y dan lugar a una sentencia.
- El procedimiento de recurso: el condenado, la parte civil o el ministerio público pueden interponer un recurso o una apelación contra la sentencia.

113. Según la Ley del Tribunal Federal⁶⁸, de 17 de junio de 2005, el Tribunal Federal resuelve sobre los recursos en materia penal interpuestos contra las sentencias de los tribunales cantonales en última instancia y contra las del Tribunal Penal Federal. Solo puede invocarse ante el Tribunal Federal la violación de una ley federal. Al igual que en las causas civiles, el Tribunal Federal no puede, en principio, revisar las cuestiones de hecho. En el mismo recurso se pueden invocar las pretensiones civiles que deben abordarse en el contexto de un juicio penal.

114. 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 sentencias pueden recurrirse ante el tribunal de apelación del Tribunal Penal Federal. Al igual que en los procedimientos cantonales, en los procedimientos penales federales dos órganos (la sala de lo penal y el tribunal de apelación del Tribunal Penal Federal) pueden examinar los hechos. Las sentencias del tribunal de apelación pueden a su vez ser objeto de un recurso en materia penal ante el Tribunal Supremo

⁶³ RS 272.

⁶⁴ RS 312.0.

⁶⁵ RS 312.1.

⁶⁶ RS 311.0.

⁶⁷ RS 312.0.

⁶⁸ RS 173.110.

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 y contra las 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. Solo se tiene un derecho limitado de recurso contra las decisiones del Tribunal Federal ante ese Tribunal.

115. 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, pertenecen al ámbito del derecho y la jurisdicción militares, si tales actos están sancionados en el Código Penal Militar de 13 de junio de 1927⁶⁹. No se trata de un derecho o de tribunales de excepción (su fundamento oficial se establece en el Código Penal Militar y en el procedimiento penal militar, de 23 de marzo de 1979)⁷⁰, y el procedimiento que se sigue es, por lo demás, muy semejante al de los tribunales de derecho común. 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 (el art. 261 *bis* del Código Penal⁷¹, y respectivamente, el art. 171c del Código Penal Militar)⁷². 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.

116. 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 (art. 3 de la Ley Federal relativa a la Condición Penal de los Menores de Edad⁷³, de 20 de junio de 2003). Por consiguiente, los niños menores de 10 años que cometan un delito no serán imputables penalmente. El derecho penal aplicable a los menores de edad está destinado principalmente a la protección y la educación de los jóvenes. Por ese motivo, la justicia juvenil a menudo no impone una pena en sentido estricto, sino más bien órdenes de medidas terapéuticas y educativas. El recurso ante el Tribunal Federal se interpone contra la decisión de la autoridad cantonal de última instancia.

En materia civil

117. El derecho civil sustantivo está esencialmente codificado en el Código Civil suizo, de 10 de diciembre de 1907⁷⁴ y el Código de Obligaciones suizo, de 30 de marzo de 1911⁷⁵, que han sido modificados y revisados varias veces y se complementan con varias leyes especiales.

118. En el procedimiento ordinario, quien desee hacer valer una pretensión civil en Suiza, entabla 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. Tras la solicitud presentada ante el tribunal, la parte contraria contesta la demanda. Cuando las circunstancias lo justifiquen, el tribunal podrá ordenar un segundo intercambio de alegaciones o de debates en la fase de instrucción. Cada parte deberá asumir la carga de la prueba de los hechos que alega. Durante los debates en el procedimiento principal, las partes deberán presentar sus conclusiones y motivarlas, y el Tribunal administrará 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 sentencia, el tribunal pondrá fin a las actuaciones, mediante una decisión sobre el fondo o una decisión de inadmisibilidad.

119. Si se cumplen ciertas condiciones, las decisiones de los tribunales de primera instancia pueden recurrirse ante el tribunal de segunda instancia cantonal, lo que permite a la instancia

⁶⁹ RS 321.0.

⁷⁰ RS 322.1.

⁷¹ RS 311.0.

⁷² RS 321.0.

⁷³ RS 311.1.

⁷⁴ RS 210.

⁷⁵ RS 220.

superior volver a examinar la causa en su totalidad (en cuanto a la aplicación del derecho y la comprobación de los hechos). Cuando no sea posible apelar, la decisión también puede recurrirse ante la segunda instancia cantonal mediante un recurso limitado al examen de la aplicación del derecho. No obstante, se pueden volver a examinar los hechos, en caso de una constatación manifiestamente incorrecta.

120. El Tribunal Federal resuelve sobre los recursos contra los fallos de los tribunales cantonales en última instancia, de conformidad con los artículos 72 y siguientes de la Ley del Tribunal Federal⁷⁶. En asuntos monetarios, el Tribunal Federal puede examinar, en el contexto de una apelación civil, la aplicación de la legislación federal cuando la cuantía del litigio sea por lo menos de 30.000 francos suizos, salvo en asuntos relacionados con el derecho del trabajo y de arrendamiento, en que la cuantía mínima ha de ser de 15.000 francos suizos. Independientemente de la cuantía 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.

En materia administrativa

121. 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 con los tribunales de segunda instancia.

122. 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. Este Tribunal 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, la contratación pública o la agricultura. También decide sobre los recursos contra determinadas decisiones de los gobiernos cantonales, en particular en el ámbito del seguro de enfermedad. Por último, conoce en primera instancia de litigios en tres ámbitos específicos, entre ellos, los contratos de derecho público. Por regla general, las decisiones del Tribunal Administrativo Federal pueden recurrirse ante el Tribunal Federal. En algunos ámbitos jurídicos, como el derecho de asilo o la asistencia administrativa internacional, el Tribunal Administrativo Federal es la última instancia. Ello significa que la sentencia no es susceptible de recurso ante el Tribunal Federal.

123. A nivel cantonal, quien desee impugnar una decisión de la administración o de un órgano de recurso interno de la administración, puede interponer un recurso ante el Tribunal Administrativo. Este se pronunciará al respecto después de escuchar también las opiniones 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 (arts. 82 y ss. de la Ley del Tribunal Federal)⁷⁷.

Recurso constitucional subsidiario

124. Entre los recursos que se le presentan, el Tribunal Federal también puede abordar las reclamaciones relativas a la vulneración de los derechos constitucionales de los ciudadanos. Cuando ningún recurso ordinario es admisible (por ejemplo, debido a que la cuantía del litigio es insuficiente), es posible alegar la vulneración de los derechos constitucionales en una sentencia cantonal mediante un recurso constitucional subsidiario (arts. 113 y ss. de la Ley del Tribunal Federal)⁷⁸.

⁷⁶ RS 173.110.

⁷⁷ RS 173.110.

⁷⁸ RS 173.110.

4. Mecanismos internacionales que examinan las denuncias de personas particulares

125. 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, al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, al Comité contra la Tortura, al Comité contra la Desaparición Forzada o al Comité de los Derechos del Niño (véase más adelante el cap. IV. B).

126. A nivel regional, Suiza está sujeta a la jurisdicción del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que desempeña un papel fundamental en el sistema judicial del país. 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 más arriba el cap. III. D. 1, y más abajo, el cap. IV. B).

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

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

127. 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 art. 35 de la Constitución)⁷⁹.

128. 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 en particular:

- 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.

129. 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 comisiones son establecidas por el Consejo Federal, y desempeñan una función crítica para el Gobierno mediante la inclusión de la sociedad civil y de diversos agentes políticos.

Institución nacional de derechos humanos

130. Suiza puso en marcha en 2011 un proyecto piloto de institución nacional de derechos humanos (INDH). Este proyecto, de una duración limitada, se basa en una red académica, a saber, el Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos (CSDH), a la que la Confederación compra servicios por valor de 1 millón de francos suizos al año. Cuando se evaluó el proyecto piloto en 2015, la mayoría de los encuestados apoyó la creación de una institución permanente.

131. Con el objeto de incorporar las peticiones formuladas durante este procedimiento de consulta, el Consejo Federal solicitó a los departamentos competentes que presentaran varias opciones para la nueva institución. El 13 de diciembre de 2019, el Consejo Federal aprobó el proyecto de creación de una INDH. Al mismo tiempo, prorrogó el mandato del CSDH hasta

⁷⁹ RS 101.

finales de 2022. El Parlamento trabajó en este proyecto durante un año, y finalmente lo aprobó el 1 de octubre de 2021, con algunas modificaciones.

132. Por lo tanto, Suiza sustituirá al CSDH por una INDH permanente y legalmente establecida, en forma de asociación de derecho público. Este modelo recoge debidamente los resultados de la consulta pública de 2017 y los Principios de París. Las disposiciones sobre la institución están integradas en la Ley Federal de Medidas de Promoción Civil de la Paz y el Fortalecimiento de los Derechos Humanos. La INDH será independiente, garantizará una representación pluralista de las fuerzas sociales interesadas y recibirá apoyo financiero de la Confederación. Los cantones correrán con los gastos de infraestructura.

133. La institución tendrá personalidad jurídica propia y gozará de la independencia necesaria. Esto significa que podrá definir sus propias actividades dentro de su mandato y reaccionar rápidamente ante los acontecimientos que se presenten. Su independencia le permitirá cooperar con las autoridades gubernamentales a todos los niveles, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, las instituciones de investigación y las organizaciones internacionales para apoyar sus actividades en materia de derechos humanos.

134. La institución tendrá un amplio mandato para promover y proteger los derechos humanos. Sobre la base de las experiencias del proyecto piloto, sus tareas se definen del siguiente modo:

- Información y documentación
- Investigación
- Asesoramiento
- Fomento del diálogo y la cooperación
- Educación y sensibilización en materia de derechos humanos
- Intercambios a nivel internacional

135. Sin embargo, la INDH no realizará tareas administrativas, no asumirá una función de mediación ni se ocupará de casos individuales.

136. Un grupo de trabajo preparará la creación de la institución, prevista para principios de 2023.

El Ombudsman

137. Varios cantones y ciudades han nombrado a un ombudsman⁸⁰, que es elegido por el Parlamento, es independiente de las autoridades y actúa como intermediario neutral entre el ciudadano y la administración.

138. Desde el decenio de 1970 había 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 cada dependencia administrativa tenía el deber de adoptar un comportamiento respetuoso hacia 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 fuera fortalecer la confianza de la población en las autoridades federales. El proyecto preveía que la Oficina llevara a cabo entrevistas y formulara recomendaciones y propuestas de acuerdos amistosos, pero sin conferirle ninguna competencia decisoria. En 2004 la Comisión decidió renunciar al proyecto.

139. El Parlamento Europeo aprobó en 2020 una moción que pedía la creación de una oficina de defensor de los derechos del niño. El Consejo Federal debe presentar al Parlamento un proyecto de las bases jurídicas para la creación de dicha oficina.

⁸⁰ En ese momento cuentan con un ombudsman siete cantones (Friburgo, Ginebra, Basilea-Campo, Basilea-Ciudad, Zúrich, Vaud y Zug) y seis ciudades (Berna, Lucerna, Winterthur, Zúrich, San Galo y Rapperswil-Jona).

2. Difusión de los instrumentos de derechos humanos

140. 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).

141. Algunos convenios, como la Convención sobre los Derechos del Niño⁸¹, también se traducen al romanche, cuarto idioma nacional.

142. 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 en ese momento y el compromiso de Suiza. El folleto se puede descargar gratuitamente, y su propósito es contribuir a una mejor comprensión de los derechos humanos por el público en general⁸².

143. El sitio web de la Oficina Federal de Justicia también publica información sobre los diversos instrumentos de derechos humanos y, en particular, decisiones y fallos escogidos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativos a Suiza y otros Estados⁸³.

144. Cuando el Consejo Federal desea ratificar una convención, invita a las partes pertinentes (cantones, partidos políticos, escuelas de estudios superiores, ONG, etc.) a que expresen su 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 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, para que todos los interesados puedan consultarlo. Los debates parlamentarios sobre el proyecto también se publican y distribuyen a través de la prensa, la radio y la televisión. Con frecuencia, la ratificación de una convención genera debates al margen de las deliberaciones en conferencias, talleres y seminarios organizados por las escuelas de enseñanza superior 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

145. El CSDH también participa en la formación continua y la sensibilización en la esfera de los derechos humanos, por ejemplo, por conducto de seminarios y publicaciones dirigidos principalmente a las autoridades y las organizaciones, así como a la población.

146. En la esfera de los derechos humanos y la lucha contra el racismo, la Confederación apoya a Fondation Éducation 21 para la producción de medios de enseñanza y material educativo adaptados a los diferentes programas de estudios, y su difusión en las escuelas. Ofrece asimismo la formación continua correspondiente para el personal docente. Además, diversas instituciones trabajan activamente 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.

147. En los cantones, la política para la infancia y la juventud está subordinada a departamentos sumamente diversos (educación, formación, justicia, asuntos sociales, sanidad, economía, etc.). La Conferencia sobre Política de la Infancia y la Juventud es una conferencia técnica que forma parte de la Conferencia de Directores Cantonales de Asuntos Sociales. Se encarga de la coordinación entre los cantones, mediante el asesoramiento, la información y la promoción de la aplicación de los derechos del niño y la elaboración de la política para la infancia y la juventud en Suiza (protección, promoción, participación). Esta Conferencia y los cantones también colaboran con ONG activas en lo que atañe a esa política.

⁸¹ RS 0.107.

⁸² www.eda.admin.ch > Documents > Services et publications > Publications.

⁸³ Oficina Federal de Justicia, www.bj.admin.ch > État & Citoyen > Droits de l'homme.

148. A través de la Ley de Promoción de los Niños y los Jóvenes⁸⁴, el Gobierno de Suiza promueve actividades extraescolares innovadoras y de entretenimiento al aire libre para niños y jóvenes, apoya a los cantones en la elaboración de su política para la infancia y la juventud y refuerza el intercambio de información y experiencias, así como la cooperación entre los distintos agentes.

149. La Oficina Federal de Seguridad Social coordina la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño⁸⁵ en Suiza. A través del crédito para “Derechos del niño” (unos 190.000 francos suizos anuales), presta apoyo financiero a organizaciones privadas (por ejemplo, la Red Suiza de Derechos del Niño) que trabajan en todo el país o en una región lingüística, para concienciar sobre los derechos del niño, en aplicación de la Ordenanza Federal sobre Medidas de Protección de la Infancia y la Juventud y el Fortalecimiento de los Derechos del Niño.

150. La cooperación entre los cantones y la Confederación se intensificó con la Ley de Promoción de los Niños y los Jóvenes y la creación de la Conferencia sobre Política para la Infancia y la Juventud. La Oficina Federal de Seguridad Social y la Conferencia de Directores Cantonales de Asuntos Sociales han creado una plataforma electrónica dedicada a la política de la infancia y la juventud en Suiza. Esta plataforma pretende sobre todo facilitar la colaboración entre los agentes y promover el intercambio de información. En particular, expone las bases jurídicas y los servicios ofrecidos, así como los proyectos y programas de interés a nivel nacional, cantonal o municipal.

151. Además, la Comisión Federal para la Infancia y la Juventud asesora al Gobierno de Suiza sobre la política para la infancia y la juventud, en particular, en relación con la protección, la promoción y la participación de los niños. Sigue de cerca la situación de los niños y los jóvenes, examina los proyectos legislativos que les afectan y propone medidas y sensibiliza sobre las necesidades y los derechos de la infancia y la juventud.

152. En el combate contra la discriminación, la información y la sensibilización de la población constituyen un objetivo importante de los programas cantonales de integración (PIC). En lo que respecta al asesoramiento y la lucha contra la discriminación, la Confederación y los cantones han definido, entre otros, los objetivos siguientes:

- Informar a la población acerca de la singular situación de los extranjeros, los objetivos y principios básicos de la política de integración y el fomento de la integración.
- Informar a las instituciones de las estructuras ordinarias y otros agentes interesados para recabar su asesoramiento en la lucha contra la discriminación.
- Aconsejar y apoyar, a través de las entidades competentes, a las víctimas de discriminación por razón de origen o de raza.

153. En el marco del Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos 2022-2023, se lleva a cabo una campaña de sensibilización con asociaciones económicas y de diversos sectores, así como cámaras de comercio.

154. La Administración Federal ha encargado a consultores especializados en diligencia debida en materia de derechos humanos que impartan en las empresas sesiones de formación continua sobre el tema de su especialización. Estas actividades se adaptan a las necesidades de los participantes (pequeñas y medianas empresas, grandes empresas, sectores de riesgo, grupo destinatario, etc.).

4. La función de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales

155. 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 determinante en la promoción de los derechos humanos.

156. Las ONG supervisan y evalúan de manera crítica las gestiones de las autoridades. Preparan informes alternativos dirigidos a los comités, se ocupan de difundir los informes de

⁸⁴ RS 446.1.

⁸⁵ RS 0.107.

los Estados y las observaciones finales, formulan comentarios al respecto y se ponen en contacto con las autoridades competentes para asegurar una mejor aplicación de las recomendaciones. Además, contribuyen en gran medida a sensibilizar a la población mediante publicaciones, seminarios y manifestaciones, y velan por que las convenciones se difundan en Suiza y en el extranjero.

157. En cooperación con las ONG, la población civil, representada en muchas organizaciones, se adhiere con firmeza a la promoción de los derechos humanos. Por ejemplo, participa muy activamente en las diversas y numerosas votaciones populares de la población electoral.

5. Asignaciones presupuestarias y tendencias

158. 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 tiene una partida específica en el presupuesto nacional, sino que aparece en una amplia gama de partidas, como la educación, la salud y la atención sanitaria, el bienestar social y la administración de justicia.

6. Cooperación y asistencia para el desarrollo

159. De conformidad con el artículo 54, párrafo 4, de la Constitución Federal⁸⁶, la promoción de la paz y el respeto de los derechos humanos es uno de los objetivos de la política exterior de Suiza, y en ese sentido reviste gran importancia.

160. En el marco de su mandato humanitario, la cooperación suiza para el desarrollo tiene como objetivo promover el respeto y la protección de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Además, en los países o zonas prioritarios, la cooperación para el desarrollo contribuye a reforzar los derechos humanos. En particular, la consideración de esos derechos en contextos frágiles es un objetivo explícito de Suiza, a fin de contribuir a la prevención de la violencia. Los créditos marco correspondientes se renuevan cada cuatro años y son aprobados por el Parlamento.

161. En febrero de 2016, el Departamento Federal de Asuntos Exteriores aprobó la Estrategia de Derechos Humanos 2016-2019, que constituía el primer marco de referencia propio de la labor internacional de Suiza para la promoción de los derechos humanos. En ella se establecían los principios y objetivos del país a ese respecto. La Estrategia se basaba 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 los buenos oficios y la mediación. En 2021, el Departamento presentó las Directrices sobre Derechos Humanos (2021-2024). Se pretende, mediante la definición de principios claros y ámbitos de acción concretos, mejorar la eficacia y la coherencia de la adhesión de Suiza a la promoción de los derechos humanos en el extranjero.

162. 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. En particular, votó a favor del establecimiento de un crédito marco inicial, que debe renovar cada cuatro años. El crédito más reciente, para el período 2021-2024, se aprobó por un valor de 258 millones de francos suizos. El Mensaje del Consejo Federal sobre la cooperación internacional 2021-2024, de 19 de febrero de 2020, permitirá recoger las consideraciones de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria y en la política exterior de Suiza en general.

163. Las nuevas “Directrices sobre Derechos Humanos 2021-2024” del Departamento sustituyen la Estrategia de Derechos Humanos 2016-2019. El objetivo es, mediante la definición de principios claros y ámbitos de acción concretos, mejorar la eficacia y la coherencia del compromiso de Suiza con la promoción de los derechos humanos en el extranjero. Suiza presta especial atención a las cuestiones de la libertad de expresión, la pena de muerte, la tortura y las minorías.

⁸⁶ RS 101.

164. 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 planetarios, 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 adaptada a 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 Nuevo Pacto para Trabajar en Estados Frágiles, del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/Red Internacional sobre Conflictos y Fragilidad. Suiza está particularmente involucrada en 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

165. La Administración Federal, en colaboración con las autoridades federales y cantonales, prepara los informes periódicos destinados a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. La elaboración de esos informes está a cargo de varias oficinas federales, a saber, la Dirección de Derecho Internacional Público del Departamento Federal de Asuntos Exteriores (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial), la Oficina Federal de Justicia del Departamento Federal de Justicia y Policía (Convención contra la Tortura y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), la Oficina Federal para la Igualdad entre la Mujer y el Hombre (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), la Oficina Federal de Igualdad para las Personas con Discapacidad (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad), así como la Oficina Federal de Seguridad Social del Departamento Federal del Interior (Convención sobre los Derechos del Niño) y la Secretaría de Estado de Economía del Departamento Federal de Economía, Educación e Investigación (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). La responsabilidad de la redacción de los informes no está establecida de forma definitiva y puede modificarse, previo acuerdo entre las dependencias federales interesadas. De hecho, esa responsabilidad se ha reasignado parcialmente en el último ciclo de redacción.

166. Al inicio de la elaboración de un informe periódico, se consulta a las dependencias federales interesadas en la cuestión. El Consejo Federal invita también a los cantones y los municipios a expresar su opinión sobre los temas de su competencia, dándoles la posibilidad de posicionarse 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.

167. Las versiones oficiales en inglés y francés de las observaciones finales de los organismos internacionales sobre los informes del Estado de Suiza 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 el país.

168. Las observaciones finales de cada comité se envían a las dependencias federales que participaron en la consulta de las oficinas y a los cantones y servicios afectados para la aplicación de las recomendaciones. Los cantones remiten estas recomendaciones a las autoridades cantonales y municipales competentes, y a veces también a los tribunales cantonales. La dependencia u oficina federal responsable de una recomendación concreta determina las medidas adicionales que deben adoptarse para aplicar las recomendaciones a nivel federal.

169. Desde diciembre de 2016, el Grupo sobre Política Internacional de Derechos Humanos (“KIM”), en el que están representadas las dependencias de la administración que se ocupan de la protección internacional de los derechos humanos, así como los cantones y las comisiones extraparlamentarias interesadas, coordina los procedimientos de presentación

de informes del Estado suizo. Este tema figura constantemente en el orden del día de todas las reuniones del KIM, coordinadas por el Departamento Federal de Asuntos Exteriores.

IV. Información sobre no discriminación e igualdad y recursos efectivos

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

170. La dignidad y la igualdad son los primeros derechos enumerados en el catálogo de derechos fundamentales de la Constitución Federal (arts. 7 a 34 de la Constitución)⁸⁷. Los principios constitucionales de igualdad ante la ley y prohibición de la discriminación (art. 8 de la Constitución)⁸⁸ aparecen con más detalle en varias leyes federales, incluidas, por ejemplo, la Ley Federal sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres, de 24 de marzo de 1995 (Ley de Igualdad)⁸⁹, la Ley Federal sobre la Eliminación de las Desigualdades que Afectan a las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2002 (Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad)⁹⁰ y la Ley Federal de Registro de la Unión entre Personas del Mismo Sexo (Ley de Uniones)⁹¹. Suiza no cuenta con una legislación global para combatir todos los tipos de discriminación a nivel federal, pero esta circunstancia no es la expresión de una omisión substantiva, sino más bien de la especificidad del ordenamiento jurídico suizo, caracterizado por un lado por su adhesión a la tradición monista y por otro lado, al federalismo, que define la distribución de tareas entre la Confederación y los cantones. Concretamente, significa que las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial⁹², 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 remitirse a ese instrumento en su jurisprudencia.

171. En los últimos años, la protección de los derechos humanos en general, y la prohibición de la discriminación racial en particular, han cobrado mayor atención. Así se refleja 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 2000⁹³. 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 que además, en los artículos 7 (respeto de la dignidad humana) y 8 (prohibición general de toda discriminación) aparecen importantes bases constitucionales de la lucha contra el racismo. En virtud del artículo 35, párrafo 3, de la Constitución Federal⁹⁴, las autoridades velan por que, según proceda, los derechos fundamentales también se hagan efectivos en las relaciones entre particulares.

172. En su aspiración de velar por la aplicación de los convenios en el plano federal, el Gobierno de Suiza emplea una estrategia que consiste en codificar de manera coherente todas las prohibiciones de la discriminación aplicables a ámbitos específicos. Las autoridades federales consideran que mediante el enfoque sectorial se logra una mayor protección contra las diversas formas de discriminación hacia las distintas categorías de personas. La Ley de Igualdad⁹⁵, por ejemplo, o la Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad⁹⁶ (véase más arriba, p. 67), o el artículo 261 *bis* del Código Penal⁹⁷ sobre la discriminación racial, que

⁸⁷ RS 101.

⁸⁸ RS 101.

⁸⁹ RS 151.1.

⁹⁰ RS 151.3.

⁹¹ RS 211.231.

⁹² RS 0.104.

⁹³ RS 101.

⁹⁴ RS 101.

⁹⁵ RS 151.1.

⁹⁶ RS 151.3.

⁹⁷ RS 311.0.

han demostrado su eficacia en la práctica, abarcan formas específicas de discriminación, y de este modo permiten ofrecer la respuesta institucional más apropiada para cada caso particular. El Consejo Federal sigue con atención 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 embargo, está dispuesto a aprobar, cuando sea necesario, otras disposiciones jurídicas vinculantes.

173. El 14 de diciembre de 2018, el Parlamento aprobó una ampliación del ámbito de aplicación de las normas contra el racismo del Código Penal (art. 261 *bis*) y del Código Penal Militar (art. 171c) a la discriminación basada en la orientación sexual. Estas normas entraron en vigor el 1 de julio de 2020.

174. El 18 de diciembre de 2020, el Parlamento aprobó la revisión del Código Civil para permitir el matrimonio a las personas del mismo sexo. Esta ley fue objeto de una solicitud de referendo. En la votación del 26 de septiembre de 2021, el pueblo suizo aceptó la reforma. El 18 de diciembre de 2020, el Parlamento también aprobó la revisión del Código Civil que permite cambiar la inscripción del sexo y el nombre en el registro civil mediante una declaración ante el funcionario del registro civil. Ambas leyes entraron en vigor el 1 de julio de 2022.

175. En lo que respecta a la lucha contra la discriminación por motivos de género, en 2011 Suiza celebró los 40 años de establecimiento del sufragio de la mujer a nivel federal, los 30 años de la introducción del artículo constitucional sobre la igualdad y los 15 años de la aprobación de la Ley Federal de Igualdad entre Hombres y Mujeres⁹⁸. Esta última tiene por objeto promover la igualdad efectiva entre las mujeres y los hombres en las relaciones de trabajo y se aplica a las relaciones laborales que se rigen por el Código de Obligaciones y el derecho público federal, cantonal o municipal (arts. 1 y 2 de la Ley). 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, que puede invocarse ante los tribunales y está garantizado por el artículo 8, párrafo 3, de la Constitución⁹⁹. La revisión de la Ley de Igualdad entró en vigor el 1 de julio de 2020 (art. 13a a 13i de la Ley de Igualdad). A partir de esa fecha, los empleadores con 100 o más empleados están obligados a realizar un análisis de la igualdad salarial, a encargar su seguimiento a un organismo independiente y a informar de los resultados a sus colaboradores y accionistas.

176. El Consejo Federal también ha adoptado medidas y ha elaborado instrumentos para promover en los hechos la igualdad salarial entre las mujeres y los hombres. Entre los ejemplos puede citarse el programa Logib, que permite a las empresas supervisar sus prácticas salariales (autorregulación). Desde junio de 2021, las organizaciones y empresas más pequeñas también disponen de una herramienta gratuita de análisis de la igualdad salarial. En efecto, la Confederación ha elaborado el módulo 2 de Logib, mediante el cual las empresas con menos de 50 empleados pueden analizar fácilmente sus propias prácticas salariales. De este modo se ofrece a todos los empresarios suizos la base necesaria para aplicar el principio de “igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor”, consagrado en la Constitución.

177. Además, el Consejo Federal aspira a lograr un equilibrio justo entre hombres y mujeres en los máximos órganos directivos de las empresas e instituciones cercanas a la Confederación. A partir de enero de 2021, el objetivo de representación de género es del 40 % (antes era el 30 %). Las empresas afectadas deberán cumplir este requisito mínimo a más tardar a finales de 2023. Además, desde enero de 2021, las empresas que cotizan en bolsa deben tener un 30 % de mujeres en su consejo de administración y un 20 % en sus órganos de dirección (revisión de la legislación sobre sociedades anónimas).

178. Por su parte, los poderes públicos deben predicar con el ejemplo en la promoción de la igualdad profesional y la lucha contra todas las formas de discriminación. Así pues, en 2016 se puso en práctica la Carta para la Igualdad Salarial en el Sector Público. Al firmar

⁹⁸ RS 151.1.

⁹⁹ RS 101.

la Carta, las autoridades apoyan la aplicación de la igualdad salarial en su ámbito de influencia, en calidad de empleadores, en licitaciones públicas, o en calidad de organismos que conceden subvenciones. La Confederación, los cantones, los municipios y las ciudades, así como las entidades paraestatales, participan en la aplicación de la Carta. En lo que atañe a los servicios prestados en Suiza, la Confederación solo adjudicará contratos a licitadores que garanticen la igualdad salarial (art. 12, párr. 1, de la Ley Federal sobre Contratación Pública, de 21 de junio de 2019)¹⁰⁰. A tal fin, de conformidad con el artículo 4, párrafo 1, de la Ordenanza sobre Contratación Pública, de 12 de febrero de 2020¹⁰¹ puede encomendar el control de la igualdad de retribución, en particular, a la Oficina Federal para la Igualdad entre la Mujer y el Hombre.

179. En abril de 2021, el Consejo Federal aprobó la Estrategia de Igualdad 2030¹⁰². Esta es la primera estrategia nacional de la Confederación que promueve específicamente la igualdad de género. Se centra en cuatro ámbitos de actuación: Vida profesional y vida pública, Conciliación y familia, Violencia de género y Discriminación. La Estrategia también refuerza la cooperación con todos los asociados interesados en las cuestiones de igualdad, en particular los cantones y municipios. Así pues, la Estrategia se complementa con un plan de acción que contiene medidas detalladas a todos los niveles del Estado federal. Este plan de acción es un instrumento dinámico que se actualiza periódicamente, en principio dos veces al año. Para alcanzar los objetivos de la Estrategia, se añadirán nuevas medidas cuando sea necesario. A finales de 2025 se llevará a cabo una evaluación de mitad de período, que permitirá evaluar el estado de la aplicación de la Estrategia de Igualdad 2030, y ajustarla, en caso necesario.

180. En cuanto a la cuestión de la violencia contra las mujeres y 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, se persiguen de oficio las lesiones físicas leves (art. 123, cap. 2, párrs. 3 a 5, del Código Penal)¹⁰³, las agresiones reiteradas (art. 126, párr. 2 b, *bis* y c, del Código Penal), las amenazas (art. 180, párr. 2, del Código Penal), la coerción sexual (art. 189 del Código Penal) y la violación (art. 190 del Código Penal) cometidas contra un cónyuge o una pareja. El 1 de julio de 2020 entraron en vigor las modificaciones al Código Civil y al Código Penal para proteger mejor a las víctimas de violencia doméstica y acoso. La decisión de suspender el procedimiento es en adelante competencia de la autoridad penal y ya no depende de la voluntad de la víctima. Desde el 1 de enero de 2022, es posible controlar el cumplimiento de las restricciones geográficas y prohibiciones de contacto mediante una pulsera electrónica. También se han adoptado medidas en relación con el matrimonio forzado; 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 (art. 181a del Código Penal)¹⁰⁴. Además, el 14 de septiembre de 2012, el Consejo Federal puso en marcha un Programa Nacional de Lucha contra el Matrimonio Forzado (2013-2017). El 1 de abril de 2018 entró en vigor para Suiza el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul)¹⁰⁵. La unidad sobre violencia de la Oficina Federal ha sido designada organismo nacional oficial responsable de la coordinación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas y otras medidas de prevención y lucha contra todas las formas de violencia contempladas en el Convenio de Estambul. En junio de 2021, Suiza presentó su primer informe sobre la aplicación de dicho Convenio a nivel de Estado. Este informe sirve de punto de partida para el seguimiento del grupo de expertos independientes GREVIO, que visitó Suiza en febrero de 2022. En junio de 2022, el Consejo Federal aprobó el Plan de Acción Nacional 2022-2026 para la aplicación del Convenio de Estambul. Su objetivo es reducir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica y aumentar la seguridad personal de la población a través de medidas concretas. El plan de acción se aplicará a todos los niveles del Estado federal e incluye medidas de la Confederación, de los cantones y de los municipios. Se centra en tres temas

¹⁰⁰ RS 172.056.1.

¹⁰¹ RS 172.056.11.

¹⁰² www.egalite2030.ch.

¹⁰³ RS 311.0.

¹⁰⁴ RS 311.0.

¹⁰⁵ RS 0.311.35.

principales: información y sensibilización del público, formación básica y continua del personal profesional y los voluntarios, y prevención y lucha contra la violencia sexual y de género.

181. Desde el 1 de enero de 2021, la Confederación presta apoyo financiero a proyectos y organizaciones que llevan a cabo habitualmente actividades en el ámbito de la prevención y la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, de conformidad con la Ordenanza sobre Medidas para Prevenir y Combatir la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, de 13 de noviembre de 2019¹⁰⁶.

182. En el marco de la lucha contra la mutilación genital femenina, el 1 de julio de 2012 se introdujo en el Código Penal un nuevo artículo (art. 124) para poner fin a los problemas de definición y pruebas que pudieran existir hasta ese momento. Si bien la mutilación genital femenina ya se castigaba en virtud del Código Penal como lesiones físicas graves, en adelante 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. La Confederación ha fomentado la creación de una “red contra la mutilación genital femenina” y apoya las actividades de información, sensibilización, prevención y asesoramiento de la red.

183. Con la ratificación, en septiembre de 2008, del Protocolo Facultativo de 6 de octubre de 1999 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹⁰⁷, en adelante es posible presentar comunicaciones individuales contra Suiza (véase más adelante, IV B.).

184. En noviembre de 2020 Suiza publicó su sexto informe relativo a la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. La evaluación en general es positiva; se está elaborando una primera estrategia nacional sobre igualdad entre mujeres y hombres y, en el plano legislativo, se han adoptado varias medidas nuevas para promover la igualdad de género. El informe también destaca los retos pendientes, como las desigualdades en la vida laboral y el problema de la violencia contra las mujeres.

185. En Suiza, las personas con discapacidad pueden defenderse de la desigualdad o la discriminación ante los tribunales. 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)¹⁰⁸, de 13 de diciembre de 2002, ha permitido obtener importantes avances hacia la eliminación de las desigualdades que afectan a las personas con discapacidad, o ha contribuido a ese proceso. Este avance es particularmente visible en los ámbitos de la construcción, el transporte y los servicios públicos. La Oficina Federal de Igualdad para las Personas con Discapacidad, en su condición de centro de competencia de la Confederación, enfoca sus actividades en apoyar la aplicación de la legislación sobre la igualdad de esas personas, asesora a los servicios de la Administración Federal (*disability mainstreaming*) y ejecuta proyectos innovadores para mejorar la situación de las personas con discapacidad 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 2006¹⁰⁹. En 2022 presentó su informe inicial al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, quien lo examinó y formuló recomendaciones. Al adherirse a la Convención y aplicar las recomendaciones formuladas por el Comité, 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 Discapacidad¹¹⁰.

186. La lucha contra la discriminación racial es una cuestión transversal de toda la administración. La Confederación se compromete a apoyar una labor de prevención y sensibilización de forma continua y a largo plazo para combatir el racismo y la xenofobia.

¹⁰⁶ RS 311.039.7.

¹⁰⁷ RS 0.108.1.

¹⁰⁸ RS 151.3.

¹⁰⁹ RS 0.109.

¹¹⁰ RS 151.3.

La política general de lucha contra la discriminación racial en Suiza se basa en los siguientes ejes: 1) protección jurídica; 2) consolidación y promoción de la protección contra la discriminación racial a nivel cantonal y municipal en el marco de los programas de integración cantonal; 3) protección de minorías y migrantes; 4) apertura institucional e integración de la cuestión en todas las actividades; 5) promoción de iniciativas de la población, centradas en ese momento en el discurso de odio racista en Internet. El Servicio de Lucha contra el Racismo concibe y coordina actividades de prevención del racismo a nivel federal. Puede apoyar financieramente proyectos de formación, sensibilización y prevención en el ámbito del racismo, el antisemitismo, la xenofobia y el diálogo interétnico. Suiza se sumó al consenso expresado en el documento final de la Conferencia de Examen de Durban, celebrada en Ginebra en 2009. El artículo 261 *bis* de su Código Penal¹¹¹ castiga la incitación al odio o la discriminación por motivos de raza, origen étnico o religión.

187. Para más información sobre sus esfuerzos en la lucha contra la discriminación en varias esferas, cabe remitirse a los anteriores informes de Suiza, preparados para el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el 25 de noviembre de 2020 (CEDAW/C/CHE/6, transmitido el 3 de diciembre de 2020), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el 30 de noviembre de 2018 (CERD/C/CHE/10-12), transmitido el 3 de diciembre de 2018) 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 cada dos años un informe sobre la discriminación racial, que ofrece un panorama general de los datos recogidos y las medidas adoptadas en esta esfera.

188. En el contexto de un postulado parlamentario, 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 algunos débiles y lagunas. Los primeros 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 Mujeres y Hombres y la Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad, que permite tener en cuenta las particularidades de cada tipo de discriminación. El análisis también permitió comprobar que las organizaciones y los centros de consulta se sienten muy identificados con estas leyes especiales y adquieren conocimientos 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.

189. El CSDH indicó expresamente en su estudio que no recomendaba la aprobación de una ley marco contra la discriminación que regulara todas las esferas pertinentes y sustituyera las leyes en vigor. El estudio mostró que esas esferas presentaban 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.

190. La encuesta del CSDH entre los profesionales de la abogacía y los integrantes de los tribunales confirmó la opinión del Consejo Federal, es decir, que las bases jurídicas sustantivas que están a disposición son, en general, adecuadas y suficientes para proteger contra la discriminación, en particular en el derecho público. En cambio, al parecer subsisten lagunas en el derecho privado.

191. El Gobierno de Suiza, en particular, expresó su disposición a profundizar en 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).

¹¹¹ RS 311.0.

192. El 29 de junio de 2016, el Consejo Federal expresó su apoyo a la creación de una institución nacional de derechos humanos. El 13 de diciembre de 2019, el Consejo aprobó su mensaje sobre el establecimiento de una institución de ese tipo y el 1 de octubre de 2021 el Parlamento aprobó en votación final la ley relativa a la creación de una INDH.

193. En mayo de 2022 se constituyó un grupo de trabajo encargado de llevar a cabo los trabajos preparatorios necesarios para la creación de la institución. El grupo está compuesto por representantes del CSDH y de la Confederación, la Conferencia de Gobiernos Cantonales, de la sociedad civil, de comisiones extraparlamentarias y de la economía. Está coordinado por el Departamento Federal de Asuntos Exteriores.

B. Recursos efectivos

194. La Constitución¹¹² establece las garantías procesales vigentes (arts. 29 a 32). 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.

195. Con respecto a las garantías específicas 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.

196. En la sección III. B. del presente documento se describen detalladamente las vías de recurso en el procedimiento interno. Toda persona que considere que se han vulnerado sus derechos puede utilizar esas vías, siempre que su petición cumpla las condiciones de admisibilidad.

197. 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.

198. El Convenio Europeo de Derechos Humanos¹¹³ establece un procedimiento de aplicación que permite que un particular presente una petición ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo en relación con la violación del Convenio o sus Protocolos por un Estado contratante. El principio de subsidiariedad es aplicable en la medida en que los Estados contratantes tienen la responsabilidad primordial de respetar y aplicar el Convenio, pero se les concede un margen de apreciación. El principio de subsidiariedad también figura en el artículo 13 del Convenio, 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.

199. Entre 1974 (año de la ratificación por parte de Suiza) y finales de 2021 se presentaron aproximadamente 8.200 demandas contra Suiza. Alrededor del 70 % se presentó entre 2002 y 2021. En total, a finales de 2021 el Tribunal y el Comité de Ministros habían emitido 233 fallos definitivos en causas relativas a Suiza. En 131 casos se constató que se había vulnerado el Convenio. Del número de demandas presentadas entre 1974 y 2021 y el número de estas que dieron lugar a una condena contra Suiza en el mismo período, se desprende que cerca del 1,6 % de las demandas presentadas contra Suiza concluyeron con una condena.

200. Si bien el número de condenas es muy bajo en comparación con el número de demandas incoadas contra Suiza, en algunos casos fue necesario la adaptación de leyes federales y/o cantonales o de las prácticas de las autoridades responsables de su ejecución. A veces la aplicación efectiva de esos cambios llevó cierto tiempo, pero las autoridades competentes ejecutaron las decisiones de tal manera que el Comité de Ministros, órgano

¹¹² RS 101.

¹¹³ RS 0.101.

encargado de la supervisión de la ejecución de los fallos, pudo dar por cerrado los procedimientos definitivamente.

201. El Tribunal Federal ha desempeñado un papel fundamental en la integración del Convenio Europeo de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico de Suiza. Poco después de la entrada en vigor de ese instrumento, el Tribunal reconoció en un fallo que las garantías del Convenio tenían carácter constitucional y, por tanto, se hallaban, desde el punto de vista procesal, en el mismo nivel que los derechos constitucionales. Para las autoridades cantonales, esto significa que, cuando se alega que un acto legislativo o una decisión viola un derecho constitucional, 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 de los fallos del Tribunal Federal en que se hacía referencia al Convenio. En la actualidad, una denuncia de violación de los derechos humanos a menudo se basa a la vez en la Constitución Federal y el Convenio. Ello 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 presentado al Comité de Derechos Humanos, lo que confirma que los profesionales de la abogacía y la opinión pública en su mayoría están familiarizados con el Pacto y que el Tribunal Federal le otorga gran importancia en su jurisprudencia.

202. Además del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Suiza reconoce la existencia de otros mecanismos internacionales de recurso: el procedimiento de comunicaciones individuales ante el Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de los Derechos del Niño y el Comité contra la Desaparición Forzada. Hasta finales de junio de 2022, se presentaron ante el Comité contra la Tortura 291 comunicaciones, de las cuales 30 dieron lugar a una conclusión de violación de la Convención contra la Tortura y 65 siguen pendientes. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial recibió 6 comunicaciones contra Suiza, que no dieron lugar a una constatación de violación. Se presentaron 21 comunicaciones al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que no se saldaron con una conclusión de violación. A ello se añaden 35 comunicaciones presentadas al Comité de los Derechos del Niño, de las cuales 3 dieron lugar a una conclusión de violación de la Convención sobre los Derechos del Niño y 26 siguen pendientes.
