



**Instrumentos
Internacionales de
Derechos Humanos**

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.29/Rev.1
22 de febrero de 2001

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

DOCUMENTO BÁSICO QUE FORMA PARTE INTEGRANTE DE LOS INFORMES
PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES

Suiza

[18 de enero de 2001]

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 3	3
I. TERRITORIO Y POBLACIÓN	4	3
II. ESTRUCTURA POLÍTICA GENERAL.....	5 - 41	5
A. Panorama histórico	5 - 14	5
B. Estructura del Estado: el federalismo	15 - 41	7
1. La Confederación y los cantones	16 - 19	8
2. Cantones y comunas.....	20 - 27	8
3. Organización de los poderes federales.....	28 - 41	10

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. MARCO NORMATIVO GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	42 - 80	12
A. Autoridades competentes en la esfera de los derechos humanos y posibilidades de recurso de las personas que alegan violaciones de sus derechos.....	42 - 56	12
1. En materia penal.....	43 - 48	13
2. En materia civil	49	14
3. En materia administrativa.....	50 - 51	14
4. En materia de violación de los derechos fundamentales.....	52 - 56	15
B. Sistema de compensación y rehabilitación en beneficio de las víctimas de violaciones de sus derechos y las víctimas de delitos	57 - 62	16
C. Protección constitucional de los derechos fundamentales	63 - 72	17
D. Incorporación de los instrumentos internacionales de derechos humanos en el derecho nacional	73 - 75	20
E. Invocabilidad directa de las disposiciones de los instrumentos de derechos humanos ante los tribunales nacionales	76 - 77	20
F. Instituciones u organismos nacionales encargados de velar por el respeto de los derechos humanos.....	78 - 80	21
IV. INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD.....	81 - 88	21

INTRODUCCIÓN

1. Suiza, pequeño Estado situado en el corazón de Europa, es un país de una gran diversidad. La geografía del país se caracteriza por los contrastes y las particularidades de su paisaje. Una rica y fecunda heterogeneidad cultural refleja esta variedad natural. Las marcadas diferencias que de ello se derivan constituyen un elemento esencial de la identidad suiza.
2. El sistema político y la estructura jurídica de Suiza son el fruto de esta diversidad geográfica y cultural. Suiza es una nación cimentada en la voluntad, en el sentido de que su unidad -el Estado federal- se basa, en el plano político e histórico, en la voluntad de sus 26 Estados federados, denominados cantones. El federalismo toma en consideración la necesidad de autonomía de los Estados federados. Por ello Suiza es hoy día un Estado cuyo carácter federalista es particularmente marcado. Esta estructura le ha permitido responder a los desafíos de los tiempos modernos, como son los trastornos económicos, la interdependencia de la comunidad de los Estados, la evolución de la sociedad, o incluso la protección del medio ambiente, sobre la base del consenso y de la coexistencia pacífica.
3. Este documento básico presenta a Suiza en su diversidad cultural, histórica, política y jurídica. Se basa en las directrices de las Naciones Unidas para la elaboración de la parte inicial de los informes de los Estados. Su estructura sigue las propuestas de esas directrices, a saber: territorio y población, estructura política general, marco normativo general de protección de los derechos humanos¹ e información y publicidad.

I. TERRITORIO Y POBLACIÓN²

4. El cuadro que se ofrece a continuación presenta datos estadísticos sobre las características de la población suiza:

Superficie	41.285 km ²
Población total	7.164.444
Población	5.757.814 de nacionalidad suiza 1.406.630 de nacionalidad extranjera

¹ En Suiza la expresión "droits de l'homme" (derechos humanos) continúa utilizándose, como en los tratados internacionales de derechos humanos, en la Constitución Federal (párrafo 2 del artículo 54), en los textos de las leyes y en los documentos oficiales. Sin embargo, Suiza se reserva el derecho a recurrir, en ciertos documentos, a expresiones que responden mejor a las exigencias de la igualdad entre los sexos. Así, en el presente documento, en las referencias a los documentos oficiales se utilizará la expresión "droits de l'homme" y en las de carácter general la expresión "droits humains".

² Las cifras de este capítulo provienen de la Oficina Federal de Estadística (OFS). Por lo general se han incluido los datos disponibles más recientes, es decir, los del 31 de diciembre de 1999. Para ciertas cifras ha sido necesario utilizar otros datos, en particular los del último censo de población, de 1990, que se han señalado específicamente. El próximo censo se celebra a partir del 5 de diciembre de 2000.

Repartición de la población extranjera	1.254.001 de Europa 46.955 de América 35.446 de África 67.386 de Asia 2.568 de Australia y de Oceanía 274 apátridas
Porcentaje de población extranjera en relación con la población de residencia permanente ³	19,6% (el 21,4% de la población masculina y el 17,9% de la población femenina son de origen extranjero)
Repartición por sexos	48,9% hombres 51,1% mujeres
Edad	Menores de 15 años: 17,4% del total de la población (el 16,6% de la población femenina y el 18,3% de la población masculina tienen menos de 15 años) Mayores de 65 años: 15,3% del total de la población (el 17,8% de las mujeres y el 12,7% de los hombres tienen más de 65 años)
Población urbana	67,1%
Estado civil	42,1% solteros 46,3% casados 5,8% viudos 5,8% divorciados (En 1999 se registraron 40.646 matrimonios y 20.809 divorcios; la tasa de divorcios está en aumento constante y se prevé que, si se mantiene esta tendencia, el 50% de los matrimonios terminarán en divorcio en los años próximos.)
Idiomas (1990)	63,7% alemán 19,2% francés 7,6% italiano 0,6% retorromano 8,9% otros
Religión (1990)	46,1% católica 40% protestante 2,2% musulmana 1,0% ortodoxa 0,3% judía 0,2% católica cristiana 7,4% sin religión

³ La población de residencia permanente se compone del conjunto de personas domiciliadas en territorio suizo durante todo el año civil. No se incluyen los trabajadores estacionales, los trabajadores fronterizos, los turistas ni los solicitantes de asilo.

	1,3% otras religiones 1,5% sin indicación
Tasa de mortalidad postnatal (1998)	4,8 por cada 1.000 nacimientos
Tasa de natalidad (1998)	11 nacimientos por cada 1.000 habitantes
Índice de fecundidad (1998)	1,46
Familias con un solo progenitor (1990)	Total: 83.263 Madres: 71.082 Padres: 12.181
Esperanza de vida (1997/98)	Mujeres: 82,5 años Hombres: 76,5 años
Producto interior bruto (1997)	322.572 millones de francos suizos
Ingreso medio anual por habitante (a precios fijos, 1997)	45.330 francos suizos
Tasa de inflación	1991: 5,9% 1993: 3,3% 1996: 0,8% 1998: 0,0% 1999: 0,8%
Tasa de desempleo ⁴	1997: 4,1% (4,3% hombres, 3,9% mujeres) 1998: 3,6% (3,2% hombres, 4,1% mujeres) 1999: 3,1% (2,7% hombres, 3,5% mujeres) La tasa de desempleo continúa descendiendo, pero estas cifras sólo incluyen a las personas inscritas en una oficina (regional) de colocación.
Analfabetismo	Según estimaciones recientes, el número de analfabetos que no saben leer ni escribir es de 20.000 a 30.000 personas (personas que no pueden recibir una educación escolar).

II. ESTRUCTURA POLÍTICA GENERAL

A. Panorama histórico

5. Las instituciones y la organización política de la Suiza del siglo XX son, en gran medida, un reflejo de la herencia de una historia de siete siglos. La evolución de las formas de gobierno se ha producido mucho más por aglomeración y superposición, a medida que se extendía el territorio, que por convulsiones, revoluciones o conquistas militares. La creación de la nación suiza es el fruto de una voluntad política. El elemento esencial de la identidad suiza no es, como sucede en los Estados vecinos, un idioma nacional, una tradición cultural ni una composición étnica homogénea. La identidad del Estado suizo se basa en las convicciones políticas que comparte la población suiza, pese a sus diferentes tradiciones lingüísticas y culturales. El denominador común es la adhesión a los valores del Estado federalista, de la democracia

⁴ La definición se basa en las recomendaciones de la Oficina Internacional del Trabajo.

directa y de la diversidad cultural y lingüística. Como un hilo conductor, la noción de autonomía regional recorre toda la historia de la Confederación. La neutralidad que Suiza ha practicado desde el siglo XVI ha contribuido en gran medida a salvaguardar su cohesión interna multicultural y a proteger al país contra las agresiones del mundo exterior.

6. Hasta la revolución francesa, Suiza era una asociación de Estados (los cantones) que inicialmente servía para la defensa común de la independencia contra las pretensiones territoriales de los Habsburgo y, más tarde, para la conquista y la sumisión de ciertos territorios, (países sometidos); de ahí que las relaciones entre los cantones no se rigieran por una constitución sino por tratados de alianza. Los Confederados no desarrollaron una política común sino de forma progresiva, ya que las divergencias políticas y religiosas eran al principio insuperables.

7. Tras la ocupación de Suiza por las tropas del Directorio, en 1798, se creó una República helvética unitaria basada en el modelo francés. Quedaron abolidos los privilegios de los países soberanos frente a los países sometidos y se garantizó la libertad de culto y de prensa. En 1803 Napoleón Bonaparte puso fin a la lucha que oponía a federalistas y centralistas promulgando una nueva constitución, el Acta de Mediación, en virtud de la cual Suiza volvió a ser una confederación. Las atribuciones del Estado central se limitaron a la política exterior y al mantenimiento del orden público y los cantones siguieron siendo Estados soberanos en todas las demás esferas.

8. En el Congreso de Viena de 1815 se reconocieron la independencia y la neutralidad de Suiza como elementos importantes del equilibrio europeo (ya en 1648, en la Paz de Westfalia, se había adquirido la independencia en relación con el Sacro Imperio). Suiza recuperó así la forma de una asociación de 22 cantones ampliamente independientes, unidos por un tratado de alianza. Fue entonces cuando se fijaron sus fronteras exteriores actuales.

9. La revolución francesa de julio de 1830 desencadenó también en Suiza un movimiento liberal. En 12 cantones los movimientos populares impusieron constituciones liberales que se apoyaban en los principios de la soberanía popular y la democracia representativa. Esas nuevas constituciones entraban en conflicto con el "Pacto Federal" de 1815; de ahí que resultara inevitable una revisión del Pacto, que llevó a una consolidación del poder central. El paso decisivo que condujo de una confederación de Estados a un Estado federativo se dio con la adopción de la primera Constitución federal de 1848, tras haberse impuesto los cantones liberales a los cantones conservadores católicos al término de una breve guerra civil (la guerra del Sonderbund). En pleno corazón de la Europa de las monarquías de la Restauración, surgía un Estado que encarnaba las ideas republicanas progresistas. La Constitución confirió a la Confederación nuevas competencias, en particular en lo referente a la política exterior, las aduanas, el correo, la moneda y, en parte, el ejército. Se instituyó así 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, procuraba establecer un equilibrio entre las tendencias centralistas y federalistas.

10. La revisión total de la Constitución de 1874 reforzó el poder central y los derechos de los ciudadanos en detrimento de los cantones: entre otras atribuciones, se transfirió a la Confederación la competencia en materia militar y de legislación social, y se introdujo el sistema del referendo para las cuestiones legislativas. Entre las otras etapas que marcaron el desarrollo

de la legislación federal, cabe citar la Ley sobre las fábricas de 1877 (que prevé la inspección de las fábricas, la reducción del tiempo de trabajo y la prohibición del trabajo infantil), el Código de Obligaciones de 1881, el Código Civil de 1907/1912, la Ley del seguro de enfermedad y de accidentes de 1911, el Código Penal de 1937 y la Ley del seguro de vejez y supervivencia de 1946.

11. La democracia semidirecta (iniciativa popular, referendo, Parlamento), firmemente establecida 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. El sistema tiene por objeto hallar soluciones de compromiso aceptables para todos. Ello significa, en particular, que se actúa de forma que las minorías lingüísticas nacionales estén debidamente representadas en el seno del ejecutivo. Desde 1959 existe la costumbre de repartir los escaños proporcionalmente a la importancia de los partidos políticos a nivel federal (la "fórmula mágica"). Este sistema, llamado "democracia de concordancia" es el resultado de un largo proceso.

12. La igualdad de derechos entre hombres y mujeres se impuso tardíamente. En 1971 se introdujo el derecho de voto de las mujeres en el plano federal. Otras etapas importantes han sido la introducción en la Constitución de un artículo sobre la igualdad de los sexos en 1981, el reconocimiento de la igualdad de derechos de los cónyuges en el nuevo derecho matrimonial de 1985, y la Ley de 1995 sobre la igualdad entre mujeres y hombres (que se limita a las relaciones de trabajo).

13. Aprobada por el pueblo y los cantones en 1978, la creación del cantón del Jura como 26º cantón constituye una prueba del carácter democrático de Suiza y de su capacidad de reformarse.

14. A mediados del decenio de 1960 se iniciaron los trabajos preparatorios para llevar a cabo una revisión total de la Constitución. Tras fracasar dos intentos, se elaboró un nuevo proyecto de Constitución a comienzos del decenio de 1990. Basándose en un amplio consenso político, la reforma tenía por objeto retocar la redacción de la Constitución federal y ponerla al día en cuanto al fondo, para presentar un panorama completo del derecho constitucional, tanto escrito como no escrito, y poner en evidencia los elementos característicos del Estado. El 18 de abril de 1999 el pueblo y los cantones adoptaron la nueva Constitución, que entró en vigor el 1º de enero de 2000 (el texto íntegro se incluye en forma de anexo*).

B. Estructura del Estado: el federalismo

15. La historia de Suiza y su diversidad cultural han hecho del federalismo, en el verdadero sentido de la palabra, un auténtico imperativo. La experiencia ha demostrado que la unidad del Estado no puede garantizarse si no se salvaguarda la diversidad de las partes que lo integran.

* Los anexos pueden consultarse en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

1. La Confederación y los cantones

16. La característica del federalismo suizo es el reconocimiento de la soberanía de cada cantón. La repartición de los poderes entre el Estado central y los cantones responde así al principio de subsidiariedad: sólo corresponden a la Confederación las competencias que le atribuye la Constitución. Los cantones son soberanos en la medida en que su soberanía no esté limitada por la Constitución Federal y ejercen todos los derechos que no hayan sido delegados a la Confederación (artículo 3 de la Constitución Federal de la Confederación Suiza de 18 de abril de 1999, Compendio Sistemático de Derecho Federal, CRS, 101).

17. Con el paso a Estado federal, se han multiplicado las tareas de la autoridad central, convertida en institución permanente, complicándose así la repartición de las competencias entre la Confederación y los cantones. De este modo, actualmente ciertas esferas son globalmente, e incluso exclusivamente, de competencia de la Confederación, como, por ejemplo, las relaciones exteriores, los derechos de aduanas, la política monetaria, los servicios de correos y telecomunicaciones y el ejército, así como la legislación en materia de energía nuclear, protección de los animales, transportes (ferrocarriles, teleféricos, navegación, aviación, navegación espacial) y metrología. Otros sectores, como el culto, la policía o la asistencia pública, corresponden a la competencia exclusiva de los cantones.

18. En otras esferas la repartición de las competencias es menos clara, y coexisten normas jurídicas federales y cantonales. A menudo el poder de legislar corresponde a la Confederación y la aplicación de las normas a los cantones; así sucede con el derecho civil, el derecho penal, los seguros sociales y la circulación vial. En otros sectores es la propia competencia legislativa la que se comparte, por ejemplo, en materia fiscal, seguro de enfermedad y formación.

19. Habida cuenta de esta repartición federalista de las competencias, a la Confederación le corresponde la tarea de legislar en materia de formación profesional, mientras que la enseñanza pública es responsabilidad exclusiva de los cantones, lo cual da lugar a grandes diferencias entre los cantones en materia de enseñanza (por ejemplo, número de alumnos por clase, reglamentación de las vacaciones, horarios, etc.).

2. Cantones y comunas

20. Las comunas constituyen la entidad política más pequeña del Estado federal. En Suiza hay unas 3.000 comunas, de tamaño muy variable. Su autonomía está garantizada dentro de los límites fijados por el derecho cantonal (artículo 50 de la Constitución). La señal más clara de la autonomía comunal es la soberanía en materia de impuestos. La organización de las comunas no es uniforme: mientras que en numerosas comunas el poder es ejercido todavía por una asamblea comunal en la que pueden participar todos los habitantes con derecho de voto, las comunas más importantes están dotadas de un parlamento. La autoridad ejecutiva es el concejo comunal, órgano colegiado elegido en la mayor parte de los casos por votación popular directa.

21. La población participa muy activamente en la vida de la comuna. La democracia suiza se caracteriza, pues, por una vida política, social y cultural notablemente dinámica a nivel local. Los partidos políticos y las asociaciones, los eventos culturales, los festivales, las exposiciones y los conciertos, así como una densidad excepcional de bibliotecas y museos, constituyen el paisaje de la democracia local.

22. En la jerarquía del Estado, que va desde la comuna (escalón inferior) hasta la Confederación (escalón superior), los cantones se sitúan en un nivel intermedio, constituyendo así el eje de la estructura política del país.
23. Suiza cuenta con 26 cantones. El cantón más joven se creó en 1978. Mediante una revisión de la Constitución, el pueblo y los cantones aceptaron la creación del cantón del Jura, cuyo territorio estaba sometido hasta entonces a la soberanía del cantón de Berna.
24. Cada cantón tiene su propia constitución y su propia legislación. El poder legislativo es ejercido por un parlamento unicameral elegido en la mayoría de los casos según el sistema de representación proporcional. El poder ejecutivo y administrativo lo detenta un "Consejo de Estado", o "Consejo Ejecutivo", elegido por el pueblo para un período determinado y organizado según los mismos principios que el Consejo Federal: el Presidente cambia todos los años y la colegiabilidad es obligatoria. Conviene, sin embargo, precisar que en el cantón de Appenzell Rodas-Interiores las elecciones al Gobierno y de los jueces cantonales -y en el cantón de Glaris también las de los magistrados de categoría inferior- se realizan por votación nominal, igual que todas las votaciones sobre un tema cantonal, en el marco de asambleas de ciudadanos llamadas Landsgemeinde.
25. Las mujeres obtuvieron el derecho de voto a nivel cantonal entre 1959 y 1990 (a nivel federal en 1971). En agosto de 1999 la proporción de mujeres en los parlamentos cantonales era del 24,1%, y del 20,4% en los gobiernos. La primera mujer elegida para un gobierno cantonal lo fue en 1983.
26. Los cantones son soberanos en materia de organización judicial. De manera general, su sistema está encabezado por un tribunal supremo ("Tribunal Cantonal"), que hace las veces de instancia de apelación en lo civil y en lo penal y, en caso necesario, de tribunal de casación. Según el apartado a) del artículo 98 de la Ley federal de organización judicial de 16 de diciembre de 1943 (OJ, RS 173.110), cada cantón tiene la obligación de establecer un tribunal administrativo para la aplicación del derecho público de la Confederación. Por consiguiente, las decisiones administrativas susceptibles de apelación se someten bien al tribunal administrativo cantonal, bien a comisiones de apelación independientes. Además, en virtud del artículo 29 de la nueva Constitución Federal, toda persona tiene derecho, en un procedimiento judicial o administrativo, a que su causa sea tratada con justicia y juzgada en un plazo razonable. Por último, con arreglo al artículo 30 de la Constitución Federal toda persona cuya causa deba ser juzgada en un procedimiento judicial tiene derecho a que su causa sea llevada ante un tribunal competente, establecido por la ley, independiente e imparcial.
27. Los derechos políticos de los ciudadanos son más amplios en el plano cantonal que en el plano federal. El gobierno es elegido directamente por el pueblo, y varios cantones tienen, además de la iniciativa constitucional, única posible en el derecho federal, un derecho de iniciativa legislativa que permite a un número determinado de ciudadanos proponer al pueblo una ley nueva o una modificación de la ley en vigor. Al nivel cantonal existe también el referendo facultativo u obligatorio (por ejemplo, en materia de finanzas o de administración).

3. Organización de los poderes federales

a) El poder ejecutivo: el Consejo Federal

28. El Consejo Federal es un colegio gubernamental integrado por siete miembros que disponen de poderes iguales. Cada uno de sus miembros es elegido independientemente por el Parlamento Federal para un período de cuatro años y puede ser reelegido indefinidamente. En la práctica, la reelección es la norma, lo que garantiza continuidad y estabilidad a la política suiza. Durante una legislatura ni el Consejo Federal ni ninguno de sus miembros puede ser depuesto por el Parlamento. Este principio se refleja en la máxima "el Consejo Federal se somete pero no dimite".

29. Todos los años la Asamblea Federal (en sesión con ambas Cámaras reunidas) elige Presidente a uno de los siete Consejeros federales. Éste, 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.

30. Cada miembro del Consejo Federal dirige un departamento (ministerio) cuyos intereses representa ante el colegio gubernamental. El Consejo Federal, que es un órgano colegiado sólo toma sus decisiones por consenso o por mayoría simple y cada uno de sus integrantes asume la responsabilidad de las decisiones tomadas en común.

31. En su composición, el Consejo Federal representa un sutil equilibrio lingüístico, regional y político. La tradición exige que la minoría latina (francesa e italiana) tenga siempre al menos dos representantes en el Consejo y que los cantones grandes (Zurich, Berna y Vaud) estén en principio allí representados. Desde 1959, un compromiso político conocido como "fórmula mágica" garantiza la presencia permanente de las cuatro formaciones políticas más importantes del país, a saber, los partidos Radical, Demócrata Cristiano, Socialista (dos representantes cada uno) y Unión Democrática del Centro (un representante).

32. De 1848 a 1984 sólo hubo hombres en el Consejo Federal. La primera Consejera Federal fue elegida en 1984 (y ejerció el cargo hasta 1989). La segunda fue elegida en 1993 y la tercera en 1999.

33. El Consejo Federal ejerce las funciones tradicionales del ejecutivo (artículo 174 y artículos 180 y siguientes de la Constitución). Es responsable de la gestión política y del desarrollo del país y vela por el mantenimiento del orden público y por la seguridad exterior e interior. Garantiza el respeto y la observancia de la Constitución, de las leyes y de los decretos del Tribunal Federal y toma, llegado el caso, las medidas necesarias para su cumplimiento. En los pocos asuntos que la ley sustrae a la jurisdicción del Tribunal Federal, el Consejo Federal es la autoridad suprema de recurso. Por último, en virtud de su función de Jefe de Estado, asumida por el conjunto del colegio, es el representante de Suiza en el extranjero y el guardián de los intereses de la Confederación; es también quien ratifica los tratados internacionales aprobados por la Cámaras federales. Conviene señalar que determinados tratados pueden concertarse sin la aprobación parlamentaria; es el caso de los tratados que el Consejo Federal puede concertar en virtud de una delegación de competencia fijada en una ley o un tratado internacional, o de los tratados que tienen un menor alcance.

b) El poder legislativo: la Asamblea Federal

34. El sistema de parlamento bicameral que existe en Suiza es consecuencia directa del federalismo. El Consejo de los Estados y el Consejo Nacional forman en conjunto la Asamblea Federal. El Consejo de los Estados está constituido por 46 diputados, dos por cada cantón (los semicantones tienen un escaño cada uno), independientemente de su superficie y su población. Por su parte, el Consejo Nacional está compuesto de 200 diputados del pueblo, cuyos mandatos se reparten entre los cantones prorrateando el número de sus habitantes. Mientras que la forma en que se elige a los Consejeros de los Estados la decide cada cantón (en general éstos han optado por el escrutinio mayoritario), los Consejeros nacionales son elegidos uniformemente por escrutinio proporcional.

35. Las mujeres ejercen los derechos políticos en el plano federal desde 1971. Su representación en el Consejo Nacional ha pasado del 5% en 1971 al 23,5% después de las elecciones de 1999. En el Consejo de los Estados la proporción de mujeres es del 19,6%.

36. Una legislatura dura cuatro años. Las Cámaras celebran cada año cuatro períodos ordinarios de sesiones. Tienen los mismos derechos y todo proyecto de ley o de decreto debe ser votado en términos idénticos por cada una de ellas para poder ser adoptado. Está previsto un "procedimiento de supresión de divergencias" para los casos en que el examen de un proyecto dé lugar a divergencias entre las Cámaras. Éstas se remiten una a otra el proyecto hasta que se eliminan las divergencias; si, a pesar de ello, subsisten divergencias después de tres remisiones, las comisiones competentes de ambas Cámaras organizan finalmente una conferencia de conciliación. Si no se puede llegar a un consenso, el proyecto no prospera. Las Cámaras son asimismo competentes para autorizar al Consejo Federal a ratificar los tratados internacionales (véase el párrafo 33).

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

38. La fecha de entrada en vigor de un acto jurídico se fija generalmente en las votaciones finales de las Cámaras, las cuales también pueden confiar la decisión al Consejo Federal. Sin embargo, debe respetarse un plazo de referendo de 100 días desde la publicación en la Hoja Federal. La Constitución reconoce desde 1874 el derecho de referendo facultativo. Así, si en los 100 días siguientes a la aprobación de una ley por las Cámaras Federales se recogen 50.000 firmas válidas de electores que desean que las nuevas disposiciones sean sometidas a la sanción del pueblo, éstas deberán ser objeto de una votación popular y sólo podrán entrar en vigor si lo decide la mayoría de los ciudadanos que hayan participado en el escrutinio. Esto mismo puede hacerse a petición de ocho cantones (artículo 141 de la Constitución). Así pues, una ley sólo puede entrar en vigor después de vencido el plazo de 100 días para que se celebre un referendo. Además de las leyes, se someten igualmente a referendo facultativo los tratados internacionales no denunciados concertados para un período indeterminado, y los que prevean la adhesión a una organización internacional o lleven aparejada una unificación multilateral del derecho (apartado d) del párrafo 1 del artículo 141 de la

Constitución). 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 según el párrafo 1 del artículo 140 de la Constitución). Esas leyes deben someterse a votación en el plazo de un año a partir de su aprobación por la Asamblea Federal (apartado c) del párrafo 1 del artículo 140, in fine, de la Constitución).

39. Desde 1891 la Constitución reconoce asimismo un derecho de iniciativa popular que permite proponer la revisión parcial de la Constitución (arts. 138 y ss.). Para ello se deben recoger 100.000 firmas de ciudadanos en el espacio de 18 meses. 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 incumpla las normas imperativas del derecho público internacional puede ser declarada inadmisibles o nula por el Parlamento. Como sólo se puede referir a modificaciones constitucionales, una iniciativa debe contar con la doble aceptación del pueblo y de los cantones para ser aprobada.

c) El poder judicial: el Tribunal Federal

40. El Tribunal Federal es la instancia judicial suprema del país. Está integrado por 30 jueces y 15 jueces suplentes (párrafo 1 del artículo 1 de la Ley de organización judicial (OJ)). Otros 15 jueces suplentes ejercen su función en virtud de decretos federales expresos. El Tribunal Federal tiene su sede en Lausana, mientras que en Lucerna se encuentra el Tribunal Federal de Seguros, que es un tribunal de seguros sociales organizado de forma autónoma e integrado por nueve jueces ordinarios y nueve jueces suplentes (artículo 122 y párrafo 1 del artículo 123 (OJ)). El Tribunal Federal está formado por dos tribunales de derecho público, dos tribunales de derecho civil, una Cámara de Diligencias y Quiebras, una Cámara de Acusación, una Corte Penal Federal y una Corte de Casación Penal.

41. El Tribunal Federal es el custodio del respeto del derecho federal no sólo en materia penal, civil y administrativa sino también en materia constitucional, en la medida en que es posible el recurso de derecho público por violación de los derechos constitucionales contra actos cantonales. Al estatuir en última instancia sobre las decisiones de los tribunales cantonales que se le han transmitido, el Tribunal Federal contribuye a la conformidad de las diversas leyes cantonales con el derecho federal y a la aplicación uniforme de este último. El Tribunal Federal está obligado a aplicar las leyes federales y el derecho internacional (artículo 191 de la Constitución).

III. MARCO NORMATIVO GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

A. Autoridades competentes en la esfera de los derechos humanos y posibilidades de recurso de las personas que alegan violaciones de sus derechos

42. La estructura federal entraña una superposición compleja de competencias entre la Confederación y los cantones. Si bien el derecho penal y civil (incluido el derecho comercial) están unificados, su aplicación corresponde en gran parte a los cantones, que son soberanos en

materia de organización judicial y, en gran medida, de procedimiento. Sin embargo, la revisión de la Constitución del 12 de marzo de 2000 (que afecta al párrafo 1 de los artículos 122 y 123) permitirá a la Confederación unificar el procedimiento civil y penal. En cuanto al derecho administrativo, puede ser cantonal o federal. De manera general, en Suiza las violaciones de los derechos humanos son justiciables ante los tribunales ordinarios civiles, penales, administrativos y constitucionales.

1. En materia penal

43. Aunque el derecho penal material está, en lo fundamental, unificado por el Código Penal suizo de 21 de diciembre de 1937 (CPS, RS 311.0), que ha sido objeto de diversas modificaciones y cuyo texto se adjunta, el procedimiento correspondiente incumbe en gran parte a los cantones. Así pues, en Suiza coexisten 26 sistemas de justicia penal diferentes. Está en curso la elaboración de un código de procedimiento penal federal. En los párrafos siguientes se presentan principalmente las líneas directrices del procedimiento, comunes a todos los cantones.

44. El sistema de justicia penal entra en acción una vez que la autoridad competente (por lo general, la policía) tiene conocimiento de que se ha cometido una infracción o ha recibido una denuncia de dicha infracción. Debe entonces iniciar procedimientos y abrir una investigación. Con arreglo a la organización cantonal de la autoridad, la policía inicia entonces procedimientos de investigación antes de transmitir el caso a la autoridad encargada de la instrucción. Si no hay suficiente confirmación de los hechos, la investigación se interrumpe. La autoridad encargada de la instrucción debe determinar los elementos constitutivos de los hechos y ordenar la detención preventiva, si procede. En caso de no existir indicios suficientes, la instrucción termina con un no ha lugar. En caso contrario, la autoridad decide formular la acusación. A partir de ese momento, los tribunales de primera instancia y luego, por recurso, las Cortes cantonales de apelación y casación son competentes para juzgar la culpabilidad del imputado y, llegado el caso, para decidir la pena que deberá imponerse. En última instancia, corresponde estatuir a la Corte de Casación del Tribunal Federal.

45. Ciertos delitos graves (por ejemplo, los casos de alta traición o determinados casos de empleo de explosivos) son exclusivamente de competencia de la jurisdicción federal (véase artículo 340 del Código Penal). La Corte Penal federal aplica la Ley federal de procedimiento penal de 15 de junio de 1934 (RS 312.0). Resuelve en los recursos la Corte de Casación Extraordinaria del Tribunal Federal.

46. Los militares en servicio, los funcionarios y empleados de la Confederación y los cantones, en la medida en que sus actos afecten a la defensa nacional, y los civiles que infrinjan las normas del derecho internacional público durante un conflicto armado caen en el ámbito del derecho y la jurisdicción militares, si tales actos están sancionados en el Código Penal Militar de 13 de junio de 1927 (CPM, RS 321.0). No se trata de un derecho o de tribunales de excepción (fundamento oficial del procedimiento penal militar de 23 de marzo de 1979, PPM, RS 322.1) y el procedimiento que se sigue es, por lo demás, muy semejante al de los tribunales civiles. Gran número de disposiciones penales son idénticas en el Código Penal Ordinario y el Código Penal Militar. Entre ellas figura, en especial, la norma penal contra la discriminación racial, adoptada en 1994 (artículos 261 *bis* CPS, respectivamente apartado c) del artículo 171 CPM). Sin embargo, las personas en cuestión siguen siendo justiciables ante los tribunales civiles por los delitos no tipificados en el Código Penal Militar.

47. El derecho penal que se aplica a los niños y adolescentes se rige, como el derecho penal aplicable a los adultos, por el Código Penal suizo (título cuarto de las disposiciones generales). Los cantones designan las autoridades competentes para ocuparse de los casos de niños y adolescentes y determinan el procedimiento que se debe seguir (artículos 369 a 371 del Código Penal). Se puede recurrir ante la Corte de Casación del Tribunal Federal contra una decisión de una autoridad cantonal. Al terminar la modificación en curso del Código Penal, el derecho penal aplicable a los niños y adolescentes quedará separado del derecho aplicable a los adultos.

48. Tras la adopción, el 22 de marzo de 1974, de la Ley federal de derecho penal administrativo (DPA, RS 313.0), la administración federal es competente para investigar y juzgar los delitos que infringen las disposiciones penales de las leyes administrativas de la Confederación. Sin embargo, cuando el departamento de que se trata estima que se debe imponer una pena o una medida privativa de libertad, el expediente es enviado al ministerio público cantonal para que lo transmita al tribunal competente. Asimismo, toda persona afectada por una decisión de carácter penal de la administración federal puede solicitar ser juzgada por un tribunal.

2. En materia civil

49. La competencia en esta esfera corresponde en primera instancia a los tribunales de distrito, que aplican el procedimiento cantonal. Mediando un recurso, los litigios son resueltos por los tribunales cantonales y el Tribunal Federal (recurso de enmienda o nulidad). De conformidad con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 41 de la Ley federal de organización judicial, el Tribunal Federal conoce en instancia única, salvo las excepciones enumeradas en esta misma disposición, de las acciones de derecho civil iniciadas por particulares o colectividades contra la Confederación, cuando el valor del litigio es de por lo menos 8.000 francos suizos. Quedan exceptuados los casos que se mencionan en esta misma disposición. Otros litigios pueden también ser sometidos a su consideración en instancia única, pero solamente con el acuerdo explícito de las partes (apartado c) del párrafo 1 del artículo 41 y artículo 42 de la Ley de organización judicial). En estos casos, el Tribunal Federal aplica la Ley federal de procedimiento civil de 4 de diciembre de 1947 (RS 273). Cuando el Tribunal Federal no es competente, las acciones de derecho civil contra la Confederación se inician ante las jurisdicciones cantonales, salvo convención o disposición contraria del derecho federal (párrafo 2 del artículo 41 de la Ley de organización judicial).

3. En materia administrativa

50. En el plano cantonal, las decisiones adoptadas por la administración en general pueden ser objeto de recurso ante un órgano del ejecutivo, una comisión de recurso independiente o un tribunal administrativo. Los cantones designan las autoridades judiciales como última instancia cantonal en la medida en que el recurso inmediato de derecho administrativo contra sus decisiones se ha interpuesto ante el Tribunal Federal.

51. Cuando se basan en el derecho federal, estas decisiones, adoptadas ya sea por una autoridad cantonal o federal, son en principio justiciables en última instancia ante el Tribunal Federal por medio del recurso de derecho administrativo. Sin embargo, los artículos 99 a 102 de la Ley federal de organización judicial excluyen esta posibilidad respecto de toda una serie de recursos que son exclusivamente de competencia de la administración y, en última instancia, del

Consejo Federal. No obstante, existen comisiones federales de recurso cuyas decisiones son definitivas. Es el caso, en especial, de la Comisión Suiza de Recurso en Materia de Asilo.

4. En materia de violación de los derechos fundamentales

52. Además del recurso de derecho administrativo mencionado, la principal vía de derecho a disposición de una persona que denuncie una violación de los derechos fundamentales es el recurso de derecho público ante el Tribunal Federal. Este recurso tiene carácter subsidiario respecto de las otras vías de recurso posible a nivel federal, pues no es admisible si existen otras vías de recurso (en particular, el recurso de nulidad ante la Corte de Casación Penal, los recursos civiles de enmienda o nulidad o el recurso de derecho administrativo). Permite principalmente impugnar decisiones adoptadas en última instancia por las autoridades cantonales, así como decretos cantonales, por violación de derechos constitucionales o de disposiciones directamente aplicables que figuran en las convenciones internacionales de derechos humanos.

53. Las disposiciones pertinentes de la Ley federal de organización judicial establecen en especial:

"Artículo 84

1. Es admisible el recurso ante el Tribunal Federal contra una decisión o decreto cantonal por violación:

- a) De los derechos constitucionales de los ciudadanos;
 - b) [...];
 - c) De los tratados internacionales, salvo que se trate de una violación de sus disposiciones de derecho civil o de derecho penal en virtud de una decisión cantonal;
 - d) [...]
2. [...]

Artículo 85

El Tribunal Federal conoce además:

- a) De los recursos relativos al derecho de voto de los ciudadanos y de los que se refieren a las elecciones y votaciones cantonales [...];
- b) [...]

Artículo 86

1. El recurso de derecho público sólo es admisible contra las decisiones adoptadas en la última instancia cantonal.

2. [...]"

54. En el marco de sus funciones, el Tribunal Federal debe tener en cuenta una importante limitación: el artículo 191 de la Constitución, que prescribe, en efecto, que debe aplicar las leyes federales y el derecho internacional. Esta disposición es de inspiración democrática, pues tiene por objeto evitar que una instancia jurisdiccional declare inconstitucional un texto sometido al referendo facultativo del pueblo y que éste ha aceptado, aunque sea tácitamente. La norma del artículo 191 de la Constitución no impide, sin embargo, al Tribunal Federal comprobar la incompatibilidad de una ley federal con la Constitución y pedir al legislador que corrija esta situación jurídica. Se puede decir así que no existe un control constitucional completo en materia federal.

55. Si el Tribunal Europeo de Derechos Humanos comprueba una violación del Convenio europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950 (CEDH, RS 0.101) o de sus protocolos por parte de Suiza, el autor de la denuncia puede, de conformidad con el apartado a) del artículo 139 de la Ley federal de organización judicial, pedir la revisión de un fallo del Tribunal Federal. El tenor del artículo es el siguiente:

"Apartado a) del artículo 139

1. La solicitud de revisión de un fallo del Tribunal Federal o de una decisión de una autoridad inferior es admisible cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha admitido que una petición individual relativa a una violación del Convenio europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950 o de sus protocolos tiene fundamento y que sólo se puede obtener reparación por la vía de la revisión.

2. [...]

3. La autoridad cantonal está obligada a actuar ante la solicitud de revisión, aun cuando el derecho cantonal no prevea este motivo de revisión."

56. Figuran también en las disposiciones al respecto la Ley federal de procedimiento administrativo de 20 de diciembre de 1968 (RS 172.021, apartado b) del párrafo 1 del artículo 66), en la Ley federal de procedimiento penal (art. 229, cap. 4) y en la Ley federal de procedimiento penal militar (PPM, apartado f) del párrafo 1 del artículo 200).

B. Sistema de compensación y rehabilitación en beneficio de las víctimas de violaciones de sus derechos y las víctimas de delitos

57. La persona que considere que se han violado sus derechos puede actuar en justicia de conformidad con las vías judiciales descritas y de acuerdo con los procedimientos y la organización judicial propios de cada cantón.

58. Las acciones civiles y los recursos contra decisiones administrativas tienen en general por objetivo obtener reparación por los daños sufridos (arreglo, anulación de la decisión administrativa, daños y perjuicios, daño moral) o la simple comprobación de la vulneración de los derechos reivindicados (acción de comprobación de derechos). En principio, las acciones

civiles dirigidas contra las colectividades públicas corresponden al régimen común. No obstante, los cantones son libres de promulgar leyes especiales sobre la responsabilidad de las autoridades cantonales. Anteriormente se ha visto que el Tribunal Federal conoce en instancia única de las acciones civiles contra la Confederación cuando el valor del litigio alcanza los 8.000 francos suizos (véase supra párr. 49). Existen por último leyes federales especiales en materia de responsabilidad de las entidades públicas; se cita como ejemplo la Ley federal de 14 de marzo de 1958 sobre la responsabilidad de la Confederación, los miembros de sus autoridades y sus funcionarios (Ley de la responsabilidad RS 170.32), la Ley federal de 28 de marzo de 1905 sobre la responsabilidad civil de las empresas de ferrocarriles, de vapores y del Correo suizo (RS 221.112.742), así como la Ley federal de 18 de marzo de 1983 sobre la responsabilidad civil en materia nuclear (LRCN; RS 732.44).

59. En la esfera penal, la institución de la parte civil permite a la víctima de un crimen o un delito participar en el procedimiento para hacer valer sus demandas civiles.

60. Cuando el acto es cometido por un funcionario público, puede quedar comprometida su responsabilidad personal, e incluso la del Estado. Por razones de solvencia, el derecho suizo permite en principio a la víctima o a sus causahabientes iniciar directamente una acción contra el Estado. A veces, incluso existe la obligación de hacerlo (artículo 3 de la Ley federal sobre la responsabilidad de la Confederación).

61. En materia militar, cuando el delito está sancionado en el Código Penal Militar, los artículos 163 y 164 de la Ley federal de procedimiento penal militar permiten al agraviado solicitar reparación ante los tribunales militares.

62. En cuanto a la asistencia a las víctimas de delitos de derecho penal, el 4 de octubre de 1991 se aprobó la Ley federal de ayuda a las víctimas de delitos (LAVI; 312.5). Esta ley tiene por objeto proporcionar una ayuda eficaz a las víctimas de actos atentatorios directos contra su integridad corporal, sexual o psíquica, así como ayuda a sus familiares. Prevé que la ayuda comprenda el asesoramiento proporcionado por centros de consulta públicos o privados, la protección de la víctima y la defensa de sus derechos en el procedimiento penal contra el presunto autor (por ejemplo, medidas de protección de la personalidad de la víctima, de sus derechos en el procedimiento y de los derechos que permitan reivindicar sus reclamaciones civiles), así como, en determinadas condiciones, una indemnización o una reparación moral que correrá a cargo del cantón en cuestión.

C. Protección constitucional de los derechos fundamentales

63. La Constitución federal contiene un catálogo de los derechos fundamentales. La característica común de estos derechos es su justiciabilidad.

64. La Constitución prevé expresamente:

El respeto de la dignidad humana (art. 7);

La igualdad (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 adolescentes (art. 11);
- El derecho a obtener ayuda en situaciones de necesidad (art. 12);
- La protección del ámbito privado (art. 13);
- El derecho al matrimonio y a 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 enseñanza 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 domicilio (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 recurso a la huelga (art. 28);
- Las garantías generales de procedimiento (art. 29);
- 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).

65. Los derechos fundamentales deben encontrar su expresión en todo el ordenamiento jurídico (párrafo 1 del artículo 35 de la Constitución). Toda restricción de un derecho fundamental debe tener un fundamento legal. Las restricciones graves deben estar previstas por una ley. Se exceptúan los casos de peligro grave, directo e inminente. Toda restricción de un derecho fundamental debe justificarse por un interés público o por la protección de un derecho fundamental de terceros y debe ser asimismo proporcional al objetivo perseguido. Además, la esencia de los derechos fundamentales es inviolable (artículo 36 de la Constitución).
66. En vista de que cada cantón dispone de su propia Constitución, también en el plano cantonal existen catálogos de libertades fundamentales. El Tribunal Federal no les reconoce un alcance autónomo salvo en el caso, sumamente raro, de que la protección que brinden vaya más allá de la que ofrece el derecho constitucional federal, escrito o no.
67. Conviene señalar, por último, que las disposiciones materiales del Convenio Europeo de Derechos Humanos vienen a completar, en la medida en que aseguran una mejor protección de la persona, los derechos constitucionales mencionados. Las disposiciones materiales, como los derechos relativos a las libertades garantizadas en la Constitución, son aplicables directamente. Obligan al legislador, los tribunales y las administraciones de la Confederación y de los cantones, y los ciudadanos pueden invocarlas directamente.
68. Suiza ha ratificado otras convenciones de derechos humanos. Los instrumentos de aplicación de estas convenciones son, en parte, menos eficaces que los del Convenio Europeo de Derechos Humanos. La posibilidad de invocar ante los tribunales nacionales una violación de estas convenciones, en particular mediante el recurso de derecho público, depende de la aplicabilidad directa de la norma a la que se haga referencia. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966 (RS 0.103.2) garantiza, por ejemplo, en sus artículos 6 a 27, los derechos humanos clásicos. Estas normas son directamente aplicables 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 convenios internacionales son de índole más bien de índole programática, que el legislador debe especificarlas y aplicarlas y que no establecen en principio derechos del individuo exigibles en justicia (véase *infra*, sec. E).
69. No obstante, es preciso mencionar el artículo 165 de la Constitución, que permite, en caso de necesidad, declarar urgentes y poner en vigor inmediatamente leyes federales desprovistas de base constitucional, siempre que el pueblo y los cantones las aprueben en el año siguiente de su aprobación por el Parlamento.
70. Esta disposición tiene por objeto garantizar un equilibrio entre la necesidad de poner en vigor sin demora una ley y el deseo de limitar la consiguiente restricción o menoscabo de los derechos democráticos, en especial de las libertades fundamentales.
71. El principio llamado de "poder general de policía" constituye una excepción a la regla de que toda restricción de una libertad individual debe tener una base legal explícita. En efecto, el legislador no puede prever todos los peligros que amenazan la seguridad y el orden público y, por consiguiente, no puede reglamentar su protección. Por esta razón, el Tribunal Federal admite que el ejecutivo, basándose en el poder general de policía, esté autorizado a adoptar, aun en ausencia de una base legal explícita, las medidas necesarias para restablecer el orden público en

el caso de disturbios graves o de protección contra peligros graves e inminentes que amenacen este orden. La competencia del Consejo Federal de promulgar ordenanzas y decretos de policía urgentes se funda en el artículo 185 de la Constitución. A fin de evitar los abusos y la violación del principio de legalidad, el Tribunal Federal controla con bastante severidad el recurso a este poder. Asimismo, el período de vigencia de estas ordenanzas y decretos de policía urgentes está estrictamente limitado (párrafo 3 del artículo 185 de la Constitución).

72. Por último, se recordará que, desde 1974, toda suspensión de las libertades fundamentales debe conformarse a las exigencias del artículo 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y, desde 1992, al artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

D. Incorporación de los instrumentos internacionales de derechos humanos en el derecho nacional

73. Suiza forma parte de los Estados de tradición monista, es decir, que un tratado internacional ratificado por el Consejo Federal forma parte integrante del ordenamiento jurídico suizo desde la fecha de su entrada en vigor para Suiza, sin que sea necesario incorporarlo al ordenamiento jurídico interno mediante la adopción de una ley especial. Este principio puede deducirse, por un lado, del artículo 191 de la Constitución, que prescribe que, en todos los casos, el Tribunal Federal aplica las leyes federales y el derecho internacional y, por otro lado, del apartado c) del párrafo 1 del artículo 189 de la Constitución que también rige, en el marco de la jurisdicción constitucional, los recursos en caso de violación de un tratado internacional.

74. El Tribunal Federal ha consagrado a menudo en su jurisprudencia reciente la primacía del derecho internacional público sobre el derecho interno. En consecuencia una disposición del derecho interno no es aplicable si viola el derecho internacional. El Tribunal Federal considera que esta forma de resolver las diferencias se impone con mayor razón cuando la primacía se deriva de una norma de derecho internacional que tiene por objeto la protección de los derechos humanos. Esta es también la posición oficial del Consejo Federal (véase la opinión común de la Oficina Federal de Justicia y de la Dirección de Derecho Internacional Público sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en el ordenamiento jurídico suizo, de 26 de abril de 1989, que figura en anexo).

75. Los tratados internacionales ratificados por Suiza en el ámbito de los derechos humanos y los derechos fundamentales se pueden consultar en www.bk.admin.ch/ch/f/rs/0.10.html.

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

76. Como se ha señalado, un tratado internacional aceptado por el Parlamento constituye una obligación internacional para las partes contratantes a partir del intercambio de los documentos de ratificación. Así pues, sus efectos se manifiestan no sólo en el plano internacional sino también en el plano interno, es decir que inmediatamente pasa a formar parte integrante del ordenamiento jurídico suizo y obliga de inmediato a las autoridades. Además, los ciudadanos pueden invocar directamente las disposiciones de un tratado internacional ante un tribunal y éstas constituyen la base de las decisiones adoptadas por las autoridades, en la medida en que son directamente aplicables (self-executing). Ello presupone que la disposición de derecho internacional público invocada presenta un contenido suficientemente claro y concreto para

constituir el fundamento de una decisión. Las normas que no son directamente aplicables deben ser especificadas y concretadas por el legislador nacional (véase supra, párr. 68).

77. En última instancia, corresponde a los tribunales determinar, en los casos particulares, la aplicabilidad directa de una disposición o de un tratado de esta índole.

F. Instituciones u organismos nacionales encargados de velar por el respeto de los derechos humanos

78. Existen, a nivel federal y cantonal, diversos organismos oficiales cuyas atribuciones se refieren a la protección de los derechos humanos en esferas concretas. Cabe mencionar en especial las comisiones extraparlamentarias federales siguientes: la Comisión Federal de los Extranjeros, la Comisión Federal de los Refugiados, la Comisión Federal para las Cuestiones Femeninas, la Comisión Federal para la Juventud, la Comisión Federal contra el Racismo y la Comisión Federal de Coordinación para Asuntos de la Familia. A estas comisiones se añaden la Dependencia Federal de Igualdad entre Hombres y Mujeres, del Departamento Federal del Interior, que cuenta con equivalentes en numerosos cantones, así como las divisiones especializadas en los derechos humanos en el seno del Departamento de Relaciones Exteriores. Los distintos organismos oficiales mencionados no pueden actuar directamente ante los tribunales ni intervenir ante los autores de violaciones de los derechos humanos.

79. Las ciudades de Berna, Zurich y Winterthur y los cantones de Zurich, Basilea urbana y Basilea rural han creado puestos de "mediadores" encargados de prestar asistencia a los particulares en sus relaciones con la administración. La Comisión Federal contra el Racismo tiene entre sus atribuciones la de informar a los ciudadanos sobre las vías y medios de derecho en sus diferencias con la administración federal, aclarar los hechos e intentar la conciliación, aunque no dispone de poder de decisión.

80. De manera general, el respeto y la protección de los derechos humanos incumben a todas las autoridades públicas, cantonales y federales, especialmente a los órganos de policía y jurisdiccionales.

IV. INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD

81. Cuando el Consejo Federal considera la posibilidad de ratificar una convención, utiliza un procedimiento de consulta con los principales medios interesados (cantones, partidos políticos, universidades, organizaciones no gubernamentales, etc.). Sobre esta base, decide si conviene proponer al Parlamento la aprobación del tratado. En tal caso, publica un mensaje para la Asamblea Federal sobre el alcance y las consecuencias de tal compromiso. Este mensaje se publica en la Hoja Federal (boletín oficial de la Confederación), por lo que está también a disposición del público interesado. Los debates parlamentarios sobre el tema son públicos y se benefician de una publicidad suplementaria por parte de los medios de comunicación; por otro lado, además de esos debates, la ratificación de una convención es a menudo objeto de debates en el marco de encuentros, jornadas de estudio o seminarios organizados por las universidades y las escuelas.

82. A partir de su ratificación, toda convención, incluso las que se refieren a los derechos humanos, se publica en el Compendio Oficial de Leyes Federales, así como en el Compendio Sistemático de Derecho Federal, en los idiomas oficiales, a saber, el alemán, el francés y el italiano. En algunos casos especiales, los tratados se traducen también al cuarto idioma nacional, el retorromano. Así pues, los tratados son conocidos por las autoridades competentes y fácilmente accesibles a toda la población.

83. Dada su importancia, algunos textos reciben publicidad especial. Tal ha sido el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que fue publicada en la Hoja Federal, en anexo al informe de 1982 sobre la política suiza en favor de los derechos humanos y traducida al cuarto idioma nacional. Asimismo, la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones fue publicada en 1988 en la Hoja Federal (en los tres idiomas oficiales) con motivo del 40º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

84. Por último, cabe destacar el papel fundamental que desempeñan las organizaciones no gubernamentales, muchas de las cuales reciben ayuda financiera de la Confederación, en la difusión de las convenciones de derechos humanos en Suiza y en el extranjero mediante publicaciones, seminarios o campañas de sensibilización.

85. Los informes dirigidos a los órganos supervisores de las convenciones de derechos humanos son preparados por la Administración federal en colaboración con las autoridades federales y cantonales interesadas, bajo la coordinación de la Dirección de Derecho Internacional Público del Departamento Federal de Relaciones Exteriores, la Oficina Federal de Justicia del Departamento Federal de Justicia y Policía y la Dependencia Federal de Igualdad entre Hombres y Mujeres del Departamento Federal del Interior o la Secretaría de Economía del Departamento Federal de Economía.

86. Si bien los informes no son objeto de un debate público antes de su presentación, se suele solicitar la opinión de los medios interesados (en especial, las comisiones extraparlamentarias). Además, está en curso la preparación de una ley federal sobre la transparencia.

87. Los resultados del examen de los informes suizos por los órganos internacionales competentes se publican y contribuyen de este modo al debate público sobre la situación, la evolución y las dificultades en materia de protección de los derechos humanos en Suiza.

88. Por último, es de señalar que una gran cantidad de información y de documentos oficiales puede consultarse en Internet (www.admin.ch).
