



**Pacto Internacional
de Derechos Civiles
y Políticos**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/CHE/Q/3/Add.1
26 de agosto de 2009

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

**RESPUESTAS DEL GOBIERNO DE SUIZA A LA LISTA DE CUESTIONES
QUE DEBEN ABORDARSE (CCPR/C/CHE/Q/3) AL EXAMINAR EL
TERCER INFORME PERIÓDICO DE SUIZA (CCPR/C/CHE/3)***

[10 de agosto de 2009]

* De acuerdo con la información transmitida a los Estados partes acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

Respuesta al párrafo 1 de la lista de cuestiones que deben abordarse (CCPR/C/CHE/Q/3)

1. Cuando Suiza concluye un tratado internacional procede generalmente a hacer las adaptaciones legislativas necesarias en el momento de la ratificación. Del mismo modo, para que Suiza pueda retirar las reservas restantes debe estar en condiciones de proceder a las modificaciones necesarias en su legislación.
2. Las razones que se oponen a la retirada de las reservas se expusieron en los párrafos 350 y ss. del informe. Cabe, sin embargo, añadir los elementos siguientes.
3. En el mensaje relativo a la ratificación de los Pactos, de 30 de enero de 1991, el Consejo Federal había señalado, a propósito de la reserva relativa al párrafo 1 del artículo 20 del Pacto, que ciertas formas de propaganda en favor de la guerra están sancionadas en el derecho penal suizo. El Consejo Federal estimó que sería difícil circunscribir jurídicamente la noción de propaganda en favor de la guerra y definir los elementos constitutivos de una infracción penal. La adopción de una disposición de este tipo podría además ser incompatible con ciertos derechos importantes, en particular la libertad de expresión. Además, la Constitución federal así como las Constituciones cantonales permiten al Consejo Federal y a los Gobiernos cantonales prohibir la propaganda en favor de la guerra. Por lo que respecta a las disposiciones del Código Penal que sancionan ciertas formas de propaganda en favor de la guerra, el Consejo Federal precisa que además de las disposiciones mencionadas en el informe, el artículo 259 del Código Penal sanciona con una pena de privación de libertad o multa a cualquier persona que hubiese incitado públicamente a cometer un crimen o un delito que implique violencia contra otra persona o contra sus bienes.

Respuesta al párrafo 2 de la lista de cuestiones que deben abordarse

4. El establecimiento de mecanismos de control eficaces constituye una herramienta indispensable para la promoción y realización de los derechos humanos.
5. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce, en el plano universal, garantías idénticas o al menos comparables a las previstas en la Convención Europea de Derechos Humanos. Esta última prevé un mecanismo de control reconocido que ha demostrado su eficacia. Suiza aplica este mecanismo desde hace 35 años; durante este período se han presentado más de 3.700 solicitudes. Así pues, desde el punto de vista de la protección jurídica por una instancia internacional de los derechos fundamentales como los garantizados en el Pacto, la aceptación de un mecanismo de control paralelo no parece ni urgente ni indispensable. Recordemos además que contrariamente al Tribunal Europeo de Estrasburgo, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas no emite decisiones jurídicamente obligatorias.
6. Con la ratificación en 1986 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Suiza aceptó igualmente que el Comité contra la Tortura examinase comunicaciones individuales relacionadas con las disposiciones de este instrumento. Además, reconoció en 2003 la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para examinar comunicaciones individuales en aplicación del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Suiza ha participado también activamente en la elaboración y adopción del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, que fue adoptada por el Parlamento el 20 de marzo de 2009.

y será ratificada por el Consejo Federal este año. El año último ratificó también el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

7. El Consejo Federal seguirá con atención la evolución de la práctica de estos comités. Aunque la adhesión al primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no está actualmente en el orden del día desde el informe de la legislatura de 2003-2007, no queda excluido que esta cuestión vuelva a examinarse ulteriormente.

Respuesta al párrafo 3 de la lista de cuestiones que deben abordarse

8. El artículo 191 mencionado en esta cuestión ha pasado a convertirse en artículo 190 a raíz de una revisión parcial de la Constitución (reforma de la justicia) que entró en vigor el 1º de enero de 2007.

9. Esta disposición prevé que "tanto el Tribunal Federal como las demás autoridades estarán obligadas a aplicar las leyes federales y el derecho internacional". El artículo 190 de la Constitución, denominado a menudo cláusula de inmunidad, prohíbe que el Tribunal Federal (en la continuación de este texto se hace referencia exclusivamente a este Tribunal) se niegue a aplicar las leyes federales o el derecho internacional alegando que pueden ser contrarios a la Constitución federal. Esta norma, conocida desde hace mucho tiempo en el ordenamiento constitucional suizo, pretende inmunizar las disposiciones adoptadas por el legislador contra un control de constitucionalidad por parte de los tribunales.

a) Consecuencias sobre el control de las disposiciones cantonales

10. El control de las disposiciones cantonales no queda afectado por la cláusula de inmunidad del artículo 190 de la Constitución. El Tribunal Federal puede controlar sin restricción estas disposiciones en cuanto a su conformidad con la Constitución o el derecho internacional. Si se constata una violación de la Constitución o del derecho internacional, la disposición cantonal en cuestión dejaría de ser aplicable o quedaría invalidada.

b) Consecuencia sobre el control de las disposiciones federales

11. El artículo 190 de la Constitución implica una limitación del control de la constitucionalidad de las leyes federales. El alcance de esta limitación queda, sin embargo, condicionado por la interpretación que hace el Tribunal Federal del artículo 190. En efecto, el Tribunal Federal ha interpretado esta disposición en el sentido de que impone desde luego una obligación de aplicar las leyes federales, incluso cuando se observa una inconstitucionalidad, pero no de que prohíbe examinar la conformidad de las leyes federales con la Constitución. Así pues, el Tribunal Federal trata siempre en un primer momento de interpretar la ley federal de forma que esta se ajuste a la Constitución. Si no es posible ninguna interpretación que se ajuste a la Constitución y se constata una inconstitucionalidad, en tal caso el artículo 190 tendría como consecuencia que esta interpretación no podría ser sancionada mediante la no aplicación de la ley en cuestión. Esto no impide que el Tribunal Federal, cuando constata la inconstitucionalidad de una ley, haga un llamamiento al legislador para que la modifique; sin embargo, el legislador no está obligado a atender este llamamiento.

12. El artículo 190 de la Constitución no se refiere al control de las ordenanzas federales (actos legislativos del Gobierno). Por lo tanto, es posible controlar estas ordenanzas y sancionar su inconstitucionalidad, a menos que esta inconstitucionalidad se derive directamente de una disposición de una ley federal.

13. La cláusula de inmunidad del artículo 190 se refiere únicamente a la relación entre las leyes federales y la Constitución, así como a la relación entre el derecho internacional y la Constitución. No se refiere en cambio a la relación entre las leyes federales y el derecho internacional. El control de la conformidad con las disposiciones internacionales destinadas a proteger los derechos humanos no queda pues afectado por esta disposición. Las normas aplicadas en esta esfera emanan de la práctica del Tribunal Federal. Este trata ante todo de interpretar la ley federal de manera conforme con la norma internacional. Cuando no es posible esta interpretación conforme, el Tribunal Federal admite que las normas internacionales de protección de los derechos humanos tienen primacía sobre las leyes federales. Por lo tanto, una ley federal contraria a una disposición internacional de protección de los derechos humanos no sería aplicada. Hasta la fecha, los casos de aplicación de esta jurisprudencia se han referido sobre todo a los derechos garantizados en el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y, a veces, en el Acuerdo sobre la libre circulación de las personas concertado con la Unión Europea y sus Estados miembros. Todavía no ha habido casos en que haya dejado de aplicarse una ley federal por ser contraria a un derecho garantizado en el Pacto. Sin embargo, no hay razón para que no pueda producirse un caso de este tipo en el futuro en la medida en que el Tribunal Federal considere que las garantías del Pacto son directamente aplicables.

Respuesta al párrafo 4 de la lista de cuestiones que deben abordarse

a) Plan nacional de derechos humanos

14. En Suiza no existe hablando estrictamente un plan nacional de derechos humanos. Las diferentes entidades de la administración que se ocupan de cuestiones relacionadas con los derechos humanos se reúnen regularmente a fin de intercambiar opiniones y coordinar sus actividades.

b) Coherencia y unidad de las políticas de los cantones y comunas

15. Suiza es un Estado de tradición monista, y las disposiciones del Pacto son directamente aplicables en todo el país. Los cantones y las comunas están obligados por lo tanto a aplicar sus disposiciones sin que la Confederación tenga que adoptar a tal efecto disposiciones particulares. El Gobierno informa a los cantones y a las comunas, así como a cualquier persona u organización interesada, de las cuestiones relacionadas con el Pacto y su puesta en práctica a través de su sitio en Internet. Las autoridades de la Confederación están pues a disposición de las autoridades cantonales y comunales para cualquier cuestión relacionada con la aplicación del Pacto. Finalmente, la aplicación del Pacto por los cantones y las comunas está garantizada por la posibilidad de recurrir contra las disposiciones de estos últimos, en última instancia, ante el Tribunal Federal para impugnar cualquier violación eventual de las garantías reconocidas en el Pacto (véanse los párrafos 8 a 13 *supra*).

16. La Constitución federal de 18 de abril de 1999 dispone en su artículo 3 que 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 se hayan delegado en la Confederación. De esta disposición se desprende que, en las cuestiones que dependen de su soberanía, los cantones deciden por sí mismos la forma que les parece más adecuada para aplicar las garantías del Pacto. Los cantones coordinan sus políticas en diferentes esferas (así, por citar un ejemplo, las directivas sobre la utilización de pistolas paralizantes); sin embargo no están obligados a esta colaboración en virtud del derecho federal en la medida en que una cuestión incumba a su soberanía. El control de la Confederación en estas esferas se ejerce a través de la competencia del Tribunal Federal.

c) Institución nacional de derechos humanos

17. El grupo de trabajo mixto Confederación-cantones, constituido en 2007 por el Departamento Federal de Relaciones Exteriores (DFAE) para examinar la necesidad y la conveniencia de establecer una institución nacional de derechos humanos y en su caso examinar diferentes modelos, presentó su informe el 10 de mayo de 2008. El grupo reconoció que Suiza se enfrentaba a ciertos problemas en materia de derechos humanos; sin embargo las opiniones diferían en cuanto a la oportunidad de crear una nueva institución.

18. El DFAE celebró en 2008 y 2009 consultas en el seno de la administración federal. Varios departamentos consideraron que convenía adoptar durante una fase experimental, una estructura que permitiese reforzar la capacidad de las autoridades y los círculos interesados para proteger y promover los derechos humanos en el país. El DFAE propuso entonces una solución piloto según la cual se haría un llamamiento a una o varias universidades con el fin de crear un "centro de competencias en la esfera de los derechos humanos", al que recurrirían la Confederación y otros agentes, en particular los cantones, en el marco de la administración auxiliar. La propuesta fue aprobada por el Consejo Federal el 1º de julio de 2009. La fase piloto durará cinco años.

Respuesta al párrafo 5 de la lista de cuestiones que deben abordarse

19. Cuando Suiza ratifica un tratado internacional, este es directamente aplicable en el derecho suizo en las mismas condiciones que una norma nacional. Los tratados internacionales figuran por lo tanto en compendios en los que se publican también las leyes y ordenanzas federales. Toda la información relativa al examen por el Comité de la aplicación de las garantías del Pacto puede consultarse en el sitio en Internet de la Oficina Federal de la Justicia (http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/themen/staat_und_buerger/menschenrechte2/uno-sozial-pakt_und.html). Los informes periódicos de Suiza están disponibles en francés, en alemán y en italiano. Las recomendaciones del Comité están disponibles en el sitio en francés y en inglés, lo que permite a cualquier autoridad o persona interesada consultarlas.

Respuesta al párrafo 6 de la lista de cuestiones que deben abordarse

a) Ley federal que prohíbe las discriminaciones

20. Hasta la fecha el Consejo Federal ha estimado siempre que las normas generales de derecho penal y de derecho privado, así como las disposiciones normativas de derecho público ofrecían una protección suficiente contra la discriminación.

21. En el plano constitucional, Suiza ha establecido una prohibición general de la discriminación en el párrafo 2 del artículo 8 de la Constitución federal de 18 de abril de 1999. En el párrafo 3 de su artículo 35, la Constitución exige que las autoridades velen para que los derechos fundamentales, siempre que se presten a ello, también se respeten en las relaciones entre particulares, lo que significa también que la prohibición de la discriminación debe ser aplicada de ser posible por los tribunales y por las autoridades. La protección de la buena fe (artículo 2 del Código Civil), la protección de la personalidad concretizada por el derecho civil (artículos 28 y ss. del Código Civil y artículos 328 y 336 del Código Civil) y la prohibición de los convenios ilegales o contrarios a las buenas costumbres o al orden público (artículos 19 y 20 del Código de las Obligaciones) forman parte de estas normas de derecho. Por lo demás, existen ya casos en los que han sido condenados algunos empleadores por atentados contra la personalidad como resultado de una discriminación basada en el color de la piel o en la religión.

22. Independientemente de la aplicación de las normas de derecho privado de conformidad con los derechos fundamentales, el derecho suizo contiene disposiciones legales específicas para impedir la discriminación, en particular la Ley sobre la igualdad en los casos de discriminación basada en el género, la Ley sobre la igualdad de las personas con discapacidades y la norma penal contra el racismo en el sentido del artículo 261 *bis* del Código Penal. El Consejo Federal estima por lo tanto que la legislación en vigor ya permite en sí misma a los particulares defenderse contra las discriminaciones practicadas por otros particulares.

23. Esta interpretación parece ser compartida por el Parlamento: el 4 de mayo de 2009, la Comisión de asuntos jurídicos del Consejo Nacional decidió desestimar una iniciativa parlamentaria (Iniciativa Rechtsteiner de 23 de marzo de 2007) que pedía que se dictase una ley sobre la igualdad de trato y se proponía al Consejo que actuase en este sentido. A juicio de la mayoría de la Comisión, la protección contra la discriminación constituye una preocupación importante. Las disposiciones existentes resultan suficientes y las posibles lagunas podrían colmarse de manera puntual, por lo que no sería necesario adoptar una ley general sobre la igualdad de trato.

b) Otras medidas

24. Cabe mencionar también que el Servicio de lucha contra el racismo adoptó recientemente, en colaboración con otras entidades de la administración general, diversas medidas relacionadas con la prohibición de la discriminación.

25. Con ocasión del coloquio celebrado el 2 de diciembre de 2008 sobre "Protección contra la discriminación: ¿aprender de Europa?", expertos reconocidos examinaron la práctica de otros países para hacerse una idea de las novedades introducidas en materia del derecho a la igualdad en el plano de la Unión Europea, y discutir las enseñanzas que Suiza pudiera aprovechar.

26. En 2009, el Servicio de lucha contra el racismo publicó una guía jurídica sobre la discriminación racial (disponible en: <http://www.edi.admin.ch/frb/00645/index.-html?lang=fr>). Esta guía da una idea de la forma en que puede aplicarse el derecho vigente para protegerse contra la discriminación en las actividades más corrientes de la vida cotidiana, por ejemplo en la búsqueda de apartamento, en la escuela, en la familia, en el mercado de trabajo, en los contactos con las autoridades o en la prestación de servicios en la economía privada. La guía se dirige sobre todo a los centros de asesoramiento de las organizaciones de entreayuda, así como a las

víctimas de discriminación y de actos racistas. Para unir la teoría con la práctica, la guía va acompañada de ofertas de cursos preparados individualmente para responder a las necesidades concretas del público a que va destinada.

27. Por otra parte, en 2009 el Foro suizo para el estudio de las migraciones y la población organizó, con asistencia del Servicio de lucha contra el racismo, una jornada nacional de "Diversidad y justicia en Suiza" con los actores judiciales. Este proyecto tiene por objeto contribuir a la difusión de buenas prácticas profesionales en la apreciación de casos particulares relacionados con la diversidad, y permitir a los participantes adquirir competencias transculturales a fin de diferenciar los enfoques culturalistas y la percepción estereotipada con respecto al "extranjero".

Respuesta al párrafo 7 de la lista de cuestiones que deben abordarse

a) Medidas adoptadas por la Confederación

28. Como complemento de las medidas descritas en el informe, cabe señalar en particular las medidas siguientes, que suponen la intervención de los cantones y comunas en el trabajo de prevención contra la discriminación racial.

29. **Formación inicial y continua de los policías.** Un número cada vez mayor de cuerpos de policía cantonales y municipales organizan reuniones de información, encuentros y cursos de capacitación con el fin de mejorar la actuación de los profesionales de la policía en situaciones particulares de tensión que puedan provocar reacciones de discriminación y otras agresiones. El Servicio de lucha contra el racismo ha contribuido a la financiación de cursos contra la discriminación racial, impartidos por especialistas del exterior, a los miembros de los cuerpos de policía en los cantones siguientes: escuelas de policía de la ciudad de Basilea, de la ciudad de Zurich y del cantón de Zurich, escuela de policía de Suiza central y Suiza del noroeste, escuela de policía de Suiza oriental e instituto suizo de policía de Neuchâtel. En 2010, se preparará un primer informe retrospectivo.

30. **Aplicación de las medidas de integración del Consejo Federal.** El Consejo Federal adoptó en agosto de 2007 un informe detallado sobre la política de fomento de la integración acompañado de diversas medidas relativas sobre todo a los idiomas, la formación y el mercado de trabajo. La cifra total asignada para la aplicación de estas medidas es de 50 millones de francos. Una evaluación realizada a fines de 2008 mostró que los resultados corresponden a lo previsto. A fines de 2009 se presentará al Consejo Federal una evaluación de los resultados a mediano plazo.

31. **Promoción de la integración de los extranjeros, Programa de medidas especiales para los años 2008 a 2011.** Desde 2001, la Confederación asigna de conformidad con el artículo 24a de la Ley sobre residencia y establecimiento de extranjeros (LSEE) y la Ordenanza sobre la integración de extranjeros (OIE), de 13 septiembre de 2000, subvenciones para la integración social de los extranjeros. En 2007, el Departamento Federal de Justicia y Policía (DFJP) publicó un programa de medidas especiales a propuesta de la Comisión Federal para la Cuestión de la Migración (CFM), que define para cada legislatura el marco temático de las medidas que pueden ser cofinanciadas por la Confederación, y que dispone a tal efecto de un crédito anual de 14 millones de francos aproximadamente. El contenido y la aplicación del nuevo programa

de medidas especiales para 2008-2011, preparado por el DFJP, se basan esencialmente en la nueva Ley sobre los extranjeros, de 16 de diciembre de 2006 (LEtr) y en la Ordenanza sobre la integración de extranjeros revisada.

32. **Programa "Proyectos urbanos"**. El programa "Proyectos urbanos" de la Confederación tiene por objeto hacer frente a las dificultades de integración y prevenir la conversión de barrios en "ghettos". Entre 2008 y 2011, participan en este programa varias ciudades de mediana importancia. Otras ciudades y comunas se sumaron a este programa cuando se hizo un llamamiento.

33. **Trabajos sobre integración de la Conferencia tripartita sobre las aglomeraciones.** Creada en 2001, la Conferencia tripartita sobre las aglomeraciones incluyó inmediatamente en su programa la política de integración de los extranjeros como cuestión multisectorial que afecta a todos los niveles institucionales del Estado. Por otra parte, en este marco, un grupo de trabajo se encargó de preparar un informe sobre los obstáculos legales a la integración de los extranjeros. Este informe, publicado en 2004, tuvo un gran impacto entre la población y los políticos, y fue seguido en 2005 de una "Conferencia sobre la integración de los extranjeros", lo que permitió abrir un amplio debate sobre las oportunidades pero también las dificultades que provoca la "multiculturalización" de nuestra sociedad.

34. La Conferencia tripartita sobre las aglomeraciones preparó en 2009 un informe con recomendaciones sobre la evolución de la política suiza de integración de los extranjeros. Con el fin de que un amplio círculo de interesados pudiera expresarse sobre esta temática, la Conferencia organizó cuatro foros regionales. El objetivo de este amplio debate es determinar si la actual política de integración de Suiza es la adecuada y si los principios en que se basa permitirán hacer frente a los retos de la integración.

35. **"Ciudades contra el racismo"**. Al lanzar en 2004 la "Coalición internacional de ciudades contra el racismo", la UNESCO inició un "Plan de Acción en diez puntos" que incluía un conjunto de medidas que debían llevarse a cabo a nivel local. Este Plan permite a las ciudades que lo desean planificar, coordinar y comparar sus esfuerzos en la lucha contra el racismo, la discriminación y la xenofobia. En Suiza, forman parte de esta red Winterthur, Ginebra, Lausana, Zurich y Berna; otras ciudades han mostrado su interés.

b) Medidas adoptadas por los cantones

36. En términos generales, para valorar el potencial que ofrece la migración, varios cantones y ciudades del país han adoptado medidas legislativas y estructuras a este respecto. Estos cinco últimos años los cantones y muchas comunas han designado funcionarios encargados de la integración.

37. Las medidas adoptadas por los diferentes cantones se exponen en los párrafos siguientes:

Appenzell Ausserrhoden

38. El cantón de Appenzell Ausserrhoden creó un órgano de mediación contra el racismo y la xenofobia que se ocupa también de los contactos con los gitanos nómadas.

Appenzell Innerrhoden

39. El cantón de Appenzell Innerrhoden aprobó el 26 de abril de 2009 una Ley cantonal sobre la integración que concretiza las nuevas disposiciones pertinentes del derecho federal. Esta ley tiene por objeto promover una coexistencia provechosa entre la población suiza y extranjera y prevé que el cantón, las comunas y las escuelas tendrán obligación de fomentar la integración de los migrantes de acuerdo con las disposiciones de la Ley federal.

Argovia

40. Juntamente con otros cantones, el cantón de Argovia ha establecido un servicio de asesoramiento gratuito para las personas expuestas a discriminación o actos racistas. La oficina de integración y de asesoramiento de la administración cantonal trabaja en estrecha colaboración con este servicio. El cantón participa también en la campaña intercantonal "*Aller Anfang ist Begegnung*" ("Todo comienza por un encuentro").

Bâle-Campagne

41. Las autoridades del cantón de Bâle-Campagne se han manifestado siempre contra el racismo y el extremismo. En este cantón existe un Servicio de la integración y una oficina de contactos y asesoramiento contra el extremismo de derecha. El cantón sostiene también financieramente una organización privada contra el racismo que asesora en particular a los solicitantes de asilo. El Servicio de la integración presta un apoyo importante al diálogo intercultural.

Bâle-Ville

42. En el cantón de Bâle-Ville, un servicio cantonal para la integración y contra la discriminación tiene por misión combatir los comportamientos racistas y discriminatorios, así como la marginación y las desigualdades de trato de los migrantes. Este servicio desarrolla sus propios proyectos, establece mecanismos de prevención y lanza campañas contra el racismo y la marginación.

43. Con otros cantones y con el apoyo de la Confederación, Bâle-Ville ha puesto en práctica el proyecto "*Aller Anfang ist Begegnung*" ("Todo comienza por un encuentro"), que tiene por objeto reducir los prejuicios y promover la reflexión. Con anterioridad, entre 2000 y 2005, el cantón había lanzado, juntamente con Bâle-Campagne, la campaña "*Tatsachen gegen Vorurteile*" ("Los hechos contra los prejuicios") para promover un debate objetivo y diferenciado sobre las cuestiones relacionadas con la migración.

44. Además, este cantón sostiene financieramente numerosos proyectos privados, como el servicio de asesoramiento regional "*Stop racisme*" o la "*Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige Basel*", una sociedad que ofrece asesoramiento por una parte a los migrantes en cuestiones profesionales o relacionadas con la vida cotidiana y por otra parte a los empleadores, autoridades e instituciones sociales, en particular para resolver las dificultades de comunicación relacionadas con el idioma o la cultura.

45. En caso de discriminación, los afectados pueden dirigirse a un órgano de mediación. También pueden dirigirse las quejas contra los funcionarios del Departamento de Justicia y Seguridad a un servicio de este departamento. Además, pueden presentarse denuncias penales en todas las comisarías de policía o directamente ante el ministerio público. La dirección de policía comunica todos los casos de comportamiento ilícitos de un funcionario de la policía al ministerio público para que proceda a su examen.

46. Desde hace algunos años, como la policía tenía que enfrentarse a numerosos nacionales africanos que vendían bolas de cocaína en la calle, todo el cuerpo de policía fue informado y sensibilizado por especialistas del Servicio de la integración con respecto a las características de las étnicas africanas. Esta medida ha hecho que se redujeran considerablemente las denuncias por comportamientos racistas.

Berna

47. Desde 2007, el cantón de Berna participa con otros cantones en la campaña anual "*Aller Anfang ist Begegnung*" ("Todo comienza por un encuentro"). En las calles y en los transportes públicos se han colocado anuncios en que personalidades conocidas se expresan sobre este tema a fin de sensibilizar a la población acerca de la integración en la vida cotidiana.

48. Una publicación sobre la integración que aparece dos veces al año, "MIX", analiza en profundidad las diferentes cuestiones temáticas. El segundo número del año 2009 se consagra, por ejemplo, al racismo. Esta publicación se distribuye en las comunas, las escuelas, los servicios de asesoramiento, las organizaciones que se ocupan de cuestiones relacionadas con la migración y otros interesados.

49. En la actualidad, se está preparando una ley para definir mejor y combatir más eficazmente las discriminaciones étnicas y culturales. Según el proyecto de ley, la lucha contra la discriminación étnica y cultural constituye una tarea del cantón y de las comunas. Para llevar a cabo esta tarea, la ley prevé mecanismos de planificación y orientación. Pueden tomarse diversas medidas en forma de información a sectores concretos, ofertas de asesoramiento o de intercambio y cooperación con otras organizaciones activas en esta esfera. Estas ofertas se dirigen a los habitantes del cantón independientemente de su nacionalidad, así como a personas que pudieran comportarse de forma discriminatoria. La prohibición de la discriminación se aplica igualmente a los particulares que ofrecen públicamente bienes o servicios sujetos a autorización o que ofrecen prestaciones de servicio público por mandato del cantón o de las comunas. Este proyecto de ley será objeto de una amplia consulta durante el año 2009. La entrada en vigor de la nueva ley está prevista para 2012. Todavía no se ha iniciado la planificación de su puesta en práctica ni se han tomado las decisiones relativas a los recursos disponibles para tal fin.

50. En el marco de la formación de la policía, se abordan en diversos ámbitos los temas del racismo, la discriminación y la xenofobia, en particular en la enseñanza del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, la formación psicológica y la "policía de proximidad". Estos temas se tratan en cursillos especializados de formación continua en el seno de los cuerpos de policía con expertos del exterior o en instituciones del exterior.

51. Las denuncias relativas a un comportamiento racista o xenófobo de los miembros de la policía son examinadas en primer lugar por el servicio jurídico interno de la policía cantonal. En caso de sospecha de un comportamiento penalmente sancionable, el asunto se trasmite a la oficina del juez de instrucción que es totalmente independiente de la policía. Una vez informada del resultado del procedimiento, la policía verifica si deben adoptarse medidas administrativas que pueden llegar incluso al despido del empleado en cuestión.

Friburgo

52. En el cantón de Friburgo, los ciudadanos extranjeros titulares de un permiso de residencia pueden votar y ser elegidos a nivel de la comuna. Este es el caso de casi uno de cada dos adultos. Los electores y electoras extranjeros representan casi el 10% del censo electoral.

53. A fines de 2008, el Parlamento cantonal aprobó un plan de acción para 2008-2011 para la integración de los migrantes que constituye el marco político cantonal de integración. Con esta política se trata de favorecer una cohabitación armoniosa entre las comunidades, estimular el proceso de integración con un espíritu de reciprocidad, promover el respeto de los derechos fundamentales y del estado de derecho, aplicar el principio de la no discriminación y coordinar de forma óptima las iniciativas públicas y privadas en esta materia.

54. En el cantón hay dos organismos independientes que interviene activamente en apoyo y defensa de los migrantes y en la lucha contra el racismo y la discriminación. La Obra suiza de entreayuda obrera ofrece asesoramiento a las víctimas y a los testigos de discriminación en el ámbito laboral y la vida cotidiana. Un centro de contacto propone un espacio de acogida y servicios con una permanencia jurídica y social.

Ginebra

55. El cantón de Ginebra concedió por votación popular, el 24 de abril de 2005, el derecho de voto en cuestiones de la comuna a los ciudadanos extranjeros domiciliados en una comuna ginebrina y que residen legalmente en Ginebra desde hace al menos ocho años.

56. El cantón de Ginebra cuenta con una Ley sobre la integración de extranjeros (LIE) aprobada el 28 de junio de 2001 y que entró en vigor el 15 de septiembre de 2001. Según el preámbulo de la ley, esta se adoptó "en reconocimiento de la pluriculturalidad del cantón de Ginebra, a fin de favorecer la participación de los extranjeros en todas las esferas de la vida pública y eliminar las desigualdades y discriminaciones directas e indirectas". En el preámbulo se destaca igualmente "que las autoridades cantonales tienen la responsabilidad de promover una política de integración que favorezca por una parte la participación más amplia posible de los extranjeros en la vida comunal y cantonal y por otra parte la sensibilización del conjunto de los residentes ante los retos de una sociedad multicultural con miras a respetar la identidad de todos". Según el artículo 1, la ley tiene por fin "favorecer unas relaciones armoniosas entre todos los habitantes del cantón de Ginebra. La ley promueve la investigación y la aplicación de soluciones que permitan favorecer la integración de los extranjeros y la igualdad de derechos y deberes".

57. En 2006, la Oficina de Integración de los Extranjeros inició una "Semana de acción contra el racismo" y repitió esta experiencia en marzo de 2009, apoyando y coordinando diversas actividades culturales, de información, de reflexión, de comunicación y de sensibilización sobre el racismo, pero también sobre las migraciones y la promoción de la diversidad. La última edición de la semana de acción se organizó en colaboración con varias comunas, incluida la Villa de Ginebra, que ofreció en particular espacios publicitarios para anuncios consagrados a este evento.

58. Por lo demás, la Oficina de Integración de los Extranjeros ha subvencionado en los últimos años un gran número de proyectos en materia de lucha contra el racismo y ha participado también en un programa de investigación-formación sobre la actitud de los docentes y los trabajadores sociales en relación con el racismo, el extremismo de derecha y el antisemitismo.

59. Hasta 2007, parte de las actividades de lucha contra el racismo se habían delegado en una asociación. En 2008, la Oficina de Integración de los Extranjeros puso término a una colaboración regular con esta asociación y confió a un especialista la tarea de identificar y describir un dispositivo que permitiera llevar a cabo de manera independiente o en interrelación con otras estructuras, las tareas de lucha contra el racismo y las diversas formas conexas de intolerancia. Este informe, que se espera para agosto de 2009, permitirá al Consejo de Estado definir las medidas que deben adoptarse y los medios adecuados para garantizar la durabilidad y eficacia de la lucha contra el racismo, la discriminación y la xenofobia.

Grisones

60. El 1º de agosto de 2009 entrará en vigor en los Grises una ley sobre la aplicación de la nueva Ley federal sobre los extranjeros y el reglamento correspondiente. Estos instrumentos se ocupan sobretodo de la integración y constituirán la base legal de la política de integración del cantón.

Lucerna

61. El cantón ha tomado diferentes medidas para promover la integración de los extranjeros que llegan al cantón. Desde 2008, toda persona que solicita un permiso de residencia en el cantón es invitada a una entrevista en la Oficina de Migraciones, donde le presentan las posibles ofertas y donde las personas que conocen mal el idioma o las costumbres suizas pueden ser orientadas hacia medidas específicas. Entre junio de 2008 y fines de abril de 2009, se llevaron a cabo 1.927 entrevistas. El cantón disponía de un centro de coordinación sobre las cuestiones relativas a la integración de los extranjeros, cuyas actividades se reanudaron en julio de 2007 a cargo de un servicio de la administración cantonal.

Neuchâtel

62. En los años noventa, el cantón de Neuchâtel designó un delegado para los extranjeros, creó una comisión consultiva del Consejo de Estado para la integración de los extranjeros y aprobó una ley sobre la integración de los extranjeros. El objetivo de esta última ley es "... favorecer las relaciones armoniosas entre suizos y extranjeros. La ley promueve la investigación y aplicación de soluciones para la integración de los extranjeros y en términos más generales, tiende a promover una igualdad de derechos y deberes entre todos los habitantes del cantón dentro de los

límites de la Constitución y de la ley". Los extranjeros domiciliados en el cantón tienen el derecho de voto a nivel cantonal y comunal y pueden presentarse como candidatos en las elecciones comunales. Así pues este cantón es el que ofrece unos derechos cívicos más amplios a su población extranjera.

63. Los esfuerzos del cantón en materia de integración permitieron que entre 1990 y 2000, el número de extranjeros que utilizan una lengua nacional como lengua principal pasara del 60,7 al 72,2% (un 51,4% entre los nacionales no europeos, lo que supone un aumento de 24,5 puntos desde 1990). Un 27,8% de los extranjeros jóvenes hablan a la vez un idioma nacional y su idioma de origen en el domicilio familiar, por lo que integración se lleva a cabo sin que los migrantes tengan que renunciar a sus raíces y a una parte de sus referencias culturales y de identidad. Por lo demás, el principio de la igualdad entre hombres y mujeres progresa entre la población extranjera y ambos cónyuges desempeñan una actividad lucrativa en la mayoría de parejas de extranjeros, europeos o no europeos. La calidad de las relaciones entre la población suiza y extranjera se considera más bien satisfactoria y el cantón muestra una actitud relativamente abierta con ocasión de las votaciones que afectan a los derechos de los extranjeros. Sin embargo, en 2007 fue rechazada una iniciativa popular que exigía la elegibilidad de los extranjeros a todas las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales del cantón.

64. El cantón ha abierto últimamente la carrera de policía a los extranjeros titulares de un permiso de residencia. En el presupuesto actual está previsto ampliar la oferta de cursos de francés y de integración. El Gobierno cantonal tiene intención de proseguir y consolidar su política de integración de los extranjeros y de prevención del racismo concentrando su acción sobre todo en tres aspectos prioritarios: integración profesional, integración en el hábitat e integración cívica.

65. Las medidas previstas de integración profesional son: una mejor valorización de la experiencia profesional; la sistematización de los certificados de nivel de dominio del idioma francés; una sensibilización de los agentes económicos por lo que respecta a la gestión de la diversidad sociocultural del personal; el ascenso de personas procedentes de migraciones recientes a funciones públicas emblemáticas en la relación con las ciudadanas y ciudadanos; el apoyo para el acceso al mercado de trabajo de las personas refugiadas y autorizadas a residir en Suiza; y un enfoque liberal para facilitar la consolidación de los títulos de residencia de la población extranjera en el marco del derecho federal en vigor.

66. Por lo que respecta a la integración en el hábitat, el Consejo de Estado examinará hasta qué punto podría orientar las opciones de las colectividades públicas comunales y de los agentes del mercado inmobiliario para lograr un equilibrio adecuado de la sociedad mixta en las zonas de residencia. Su política de integración tiene también por objeto promover una coexistencia adecuada entre los diversos grupos de población en los espacios de vida, en particular en los inmuebles y en las zonas de residencia. Una medida original y concreta que ha dado buenos resultados es una breve formación de los conserjes en la función auxiliar que pueden desempeñar en sus tareas con el fin de asegurar una gestión adecuada de la diversidad de la población y evitar los roces de vecindad. El cantón apoyará estas medidas en colaboración con otros agentes.

67. El cantón desea reforzar la integración cívica de la población extranjera, ya que considera que esta es una de las formas más eficaces de integrar a esta población en los principios y valores esenciales de las instituciones democráticas suizas. Así, el cantón tiene intención de simplificar el procedimiento de naturalización, de promover mediante acciones de comunicación específica la participación política de las categorías de población que hacen menos uso de sus derechos cívicos y de reanudar a un plazo más largo el debate sobre la elegibilidad de candidatas y candidatos para ciertas funciones cantonales. Asimismo debe entregarse a los recién llegados una documentación fácilmente comprensible y traducida en varios idiomas sobre los valores esenciales de la Constitución de Suiza y de Neuchâtel, con una declaración firmada de que se ha tomado conocimiento de la misma.

68. El cantón no desea generalizar la adopción de convenios de integración, sino más bien proseguir la utilización de este instrumento en casos concretos como en la actualidad. Actualmente, los permisos de residencia expedidos a los extranjeros que desempeñan una función de dirección religiosa están subordinados a una declaración escrita y firmada de respeto de las normas jurídicas y democráticas suizas. Este convenio de integración podría aplicarse igualmente en el caso en que la autoridad tenga la facultad de vincular el mantenimiento de un permiso de residencia a objetivos concretos de integración o de conducta individual de los extranjeros, cuando se demuestre que han dado prueba de una mala voluntad real de integrarse. Se han adoptado diversas medidas para prevenir y tratar más eficazmente las infracciones penales o los comportamientos de falta de civismo de los menores extranjeros, en particular una acción preventiva entre los padres para sensibilizarlos acerca de su función educativa, y la adopción de un proyecto conforme al cual instructores jóvenes procedentes de la migración intervienen como modelos creíbles y positivos de identificación para los jóvenes que presentan un riesgo de desvío. Es interesante señalar a este respecto que el número de fallos penales dictados contra jóvenes extranjeros se ha reducido claramente en el cantón, al pasar de 149 en 2002 a 89 en 2005.

69. La línea de actuación del cantón consiste en promover la integración de los extranjeros y prevenir el racismo de acuerdo con un enfoque liberal y social basado en la responsabilidad conjunta del Estado y de los particulares. Las medidas basadas en la libertad y responsabilidad individuales, como el aprendizaje del idioma francés, son preferibles a la obligación impuesta por el Estado aunque esta obligación no debe excluirse en ciertas situaciones específicas.

Schaffhouse

70. En respuesta a un clima de xenofobia, el cantón estableció en 1972 una asociación de contacto entre las poblaciones suiza y extranjera ("Verein Kontaktstelle Schweizer-Ausländer"). En 2004, esta asociación se amplió convirtiéndose en un centro de competencia en cuestiones relacionadas con la integración. El centro informa a las personas interesadas de los servicios que tienen a su disposición y le ofrece asesoramiento sobre cuestiones administrativas y prácticas.

71. En 2003, el cantón y la villa de Schaffhouse publicaron las directrices de una política de integración activa. Estas directrices se basan en un análisis de la situación de los migrantes en la esfera profesional, social, cultural, lingüística y política, e indican las mejoras que pueden realizarse en las diferentes esferas. Los objetivos y las medidas de la política de integración se han fijado sobre la base de estos informes. La estrategia de esta política consiste en facilitar el acceso al trabajo y a la sociedad promoviendo la adquisición de competencias y la participación.

72. La oficina cantonal de la Obra suiza de entreayuda obrera ofrece asesoramiento y acompañamiento a las víctimas de actos racistas. Los migrantes tienen también la posibilidad de seguir allí cursos de integración.

Schwyz

73. Para la aplicación de la legislación federal sobre los extranjeros, el cantón de Schwyz promulgó en mayo de 2008 la Ley federal sobre la migración y, en diciembre de 2008, un reglamento para la aplicación de esta ley. El cantón creó una comisión de integración y adoptó el contrato de prestaciones existentes con un "centro de competencias para la integración" gestionado por una asociación privada.

Soleure

74. En el cantón de Soleure, los empleados de la Oficina de las Migraciones siguen regularmente cursos de formación continua en temas tales como la integración, el racismo, la discriminación y la protección de la infancia. Esta oficina emplea también personas que a su vez proceden de la migración.

Tesino

75. En 2005, el Gran Consejo del cantón del Tesino estableció la "Jornada cantonal de la memoria" para las víctimas y pueblos oprimidos discriminados o que han perdido la vida por sus opiniones, su etnia, su raza y otras razones de discriminación inadmisibles en un estado de derecho. Ese mismo año el cantón introdujo la primera revista intercultural en Internet de Suiza. El cantón sostiene además proyectos comunales y privados de encuentros y conocimiento recíproco.

Turgovia

76. El cantón de Turgovia concertó un acuerdo con la Oficina Federal de las Migraciones para organizar cursos, sobre todo de idiomas, para los extranjeros. En el seno de la Oficina Cantonal de las Migraciones se ha designado un delegado para la integración.

77. El enjuiciamiento de los actos racistas es de la competencia de las autoridades de justicia penal, que tienen la misma independencia que los tribunales.

Valais

78. En el Valais las medidas de integración se adoptan a nivel cantonal y comunal. En todo el cantón se ofrecen a la población extranjera cursos de idioma que incluyen la enseñanza de los valores fundamentales del estado de derecho según la concepción suiza. Se han organizado jornadas de información a fin de facilitar la comprensión por parte de la población local de las cuestiones relacionadas con la migración, y el cantón ha financiado diversos programas de televisión sobre la aplicación de las medidas de integración. Con estos proyectos se pretende combatir la discriminación por medio de una información positiva cuyo objetivo a largo plazo es asegurar la igualdad de oportunidades. El cantón pone también el acento en las "acciones positivas" más que en la estigmatización de los comportamientos negativos.

79. En el cantón no existe un mecanismo independiente para investigar las denuncias de racismo y xenofobia, ya que el sistema administrativo, de policía y judicial existente permite hacer frente a las necesidades en esta materia.

Zurich

80. La formación básica de la policía incluye desde 2004 exámenes relacionados con los derechos humanos y la ética profesional. Desde 2008 el Instituto de policía suizo ofrece a los funcionarios superiores de policía cursos sobre competencia intercultural. Los participantes aprenden en estos cursos un enfoque diferenciado de las cuestiones relacionadas con la migración, la integración y el racismo, lo que les permite afrontar mejor las situaciones difíciles o las incertidumbres en su esfera de actividad, y reconocer y discutir comportamientos problemáticos en el seno de los cuerpos de policía.

81. La policía inició igualmente el proyecto "*Brückenbauer*" ("Constructor de puentes") en el que se prevé la participación de la policía en actividades públicas o privadas para promover una mejor integración de la población extranjera. De esta forma, establecen lazos con la población extranjera y facilitan información sobre las funciones del estado de derecho, el contenido de las leyes, la cultura y las costumbres del país y los deberes de la policía. También pueden explicar cómo funcionan la administración y los procedimientos administrativos y judiciales.

c) Estrategia global

82. En el sistema federal de Suiza, muchos sectores básicos, como la escuela, la policía o la salud incumben a la competencia de los cantones (véanse los párrafos 14 a 18 *supra*). Este sistema tiene la ventaja de que los cantones y comunas están más próximos de la población interesada. En tales circunstancias, un enfoque vertical, diversificado, amplio y pragmático, basado en la colaboración en todos los sectores entre la Federación, los cantones y las comunas es el más adecuado. Por esta razón, Suiza no dispone de un plan de acción nacional contra el racismo, aunque sostiene y coordina las actividades iniciadas a todos los niveles. No obstante, por lo que respecta a la promoción de la integración, se ha adoptado un verdadero plan de acción con las medidas de integración decididas por el Consejo Federal en 2007.

d) Mecanismo de investigación independiente

83. A nivel federal, los particulares que consideran que han sido víctimas de discriminación racial pueden dirigirse a la Comisión Federal contra el Racismo (CFR). El Presidente/la Presidenta y la secretaría de la CFR ofrecen asesoramiento, llevan a cabo investigaciones y aseguran la mediación en caso de conflicto.

84. Varios cantones también han establecido órganos de mediación contra el racismo y la xenofobia, o servicios de asesoramiento para los interesados (véase un resumen de las medidas cantonales en los párrafos 38 a 81 *supra*). Además de la CFR, en Suiza existen una docena de centros de consulta (con frecuencia ONG regionales, una de ellas de carácter intercantonal).

e) Fortalecimiento material y presupuestario de la Comisión Federal contra el Racismo

85. En 2010, el presupuesto de la Comisión Federal contra el Racismo será de 200.000 francos, lo que cubrirá los gastos de todos los proyectos, sesiones de la Comisión y, parcialmente, de la secretaría. La Comisión dispone además de 2,5 puestos de trabajo financiados por el Departamento Federal del Interior.

Respuesta al párrafo 8 de la lista de cuestiones que deben abordarse

86. Con el artículo 50 de la Ley federal sobre los extranjeros, que entró en vigor el 1º de enero de 2008, se han reconocido nuevos derechos para los cónyuges extranjeros en caso de disolución del vínculo familiar. El derecho a la concesión de un permiso de residencia y a la prolongación de la duración de su validez continúa cuando la unión conyugal ha durado al menos tres años y se ha conseguido la integración. Este derecho se reconoce pues independientemente de las posibilidades de reinserción social en el Estado de origen. Además, independientemente de la duración del lazo conyugal y de la integración, el derecho a la concesión y a la prolongación del permiso de residencia subsiste cuando la prolongación de la residencia en Suiza se impone por razones personales importantes. La ley precisa que estas razones personales importantes se dan en particular cuando el cónyuge es víctima de violencia conyugal y que la reinserción en el país de procedencia parece muy comprometida. No se trata de una enumeración exhaustiva, ya que otras circunstancias pueden también constituir razones personales importantes. Cuando estas condiciones no se reúnen en un caso concreto, los cantones pueden conceder un permiso de residencia en virtud de la derogación en casos concretos de extrema gravedad previstos en el artículo 30 de la Ley sobre los extranjeros.

87. Estas disposiciones permiten a las autoridades tener en cuenta debidamente las circunstancias particulares de cada caso, sobre todo cuando una persona ha sido víctima de violencia doméstica.

Respuesta al párrafo 9 de la lista de cuestiones que deben abordarse

88. Durante los últimos años, la legislación suiza sobre las armas ha sido objeto de dos revisiones. La última revisión entró en vigor el 12 de diciembre de 2008. Con la primera revisión, el derecho suizo sobre las armas se adaptó a la directiva 91/477/CEE del Consejo de la Unión Europea, de 18 de junio de 1991 sobre el control de la adquisición y tenencia de armas, en vigor en la Comunidad Europea. La legislación sobre las armas corresponde pues ahora al derecho en vigor a nivel europeo. Con motivo de esta revisión, se modificaron también las disposiciones relativas a la adquisición y tenencia de armas de fuego. El derecho suizo cataloga las armas en tres categorías en función de su peligrosidad (armas de fuego prohibidas/sometidas a autorización/sometidas a declaración). Para cada una de estas categorías se establece un procedimiento de adquisición diferente. Estos procedimientos se aplican a todas las formas de adquisición, ya se trate de la compra, préstamo o transmisión por sucesión. Antes de la revisión, la adquisición entre particulares de armas de fuego sometidas a autorización no necesitaba

autorización. Según el artículo 12 de la Ley sobre las armas, toda persona que haya adquirido legalmente un arma está autorizada a poseer el objeto adquirido. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 8 de la Ley, puede adquirir un arma cualquier persona:

- Que haya cumplido 18 años;
- A la que no se le haya prohibido;
- Cuando no haya temor de que utilice el arma de manera peligrosa para sí misma o para otro;
- Que no tenga antecedentes penales por un acto que denote un carácter violento o peligroso o por reincidencia delictiva.

89. El ejército suizo es un ejército de milicia y, tradicionalmente, cada militar conserva su arma de ordenanza, así como las municiones de bolsillo, en su domicilio. En los últimos años, en varias intervenciones parlamentarias se ha pedido que las armas se conserven en el arsenal, en razón del peligro que pueden presentar. A raíz de una moción parlamentaria, el Parlamento dio un mandato al Consejo Federal en 2007 para que en lo sucesivo no se entregasen a los militares municiones que pudieran conservar en su domicilio, y que retirase las municiones conservadas en el domicilio. A fines de 2009 se pondrá fin a la retirada de las municiones. En la primavera de 2009 prosperó una iniciativa popular en la que se exigían, entre otras cosas, que las armas militares se conservasen en los locales del ejército. El mensaje del Consejo Federal sobre la iniciativa debería prepararse de aquí a la primavera de 2010.

Respuesta al párrafo 10 de la lista de cuestiones que deben abordarse

90. Las investigaciones relativas a las alegaciones de torturas o malos tratos incumben a la competencia de los cantones. Los cantones han comunicado al Gobierno los casos siguientes.

Bâle-Ville

91. Desde 2004, el ministerio público cantonal ha recibido 80 denuncias por abuso de poder por parte de los miembros de la policía. La mayoría de las investigaciones se han cerrado y la mayoría de los asuntos planteados ante un tribunal han concluido con un sobreseimiento. En 2006 se pronunció una condena.

Berna

92. En diciembre de 2008, una persona presentó una denuncia por escrito en la jefatura de la policía cantonal después de haber sido objeto de un control en la estación de Bienne (cantón de Berna). Esta persona pretendía haber sido herida en su dignidad y no haber comprendido las razones del control durante el cual fue detenida, registrada y sometida a una verificación de las huellas digitales. Los agentes de servicio la habían amenazado con actos violentos si se negaba a desvestirse para el cacheo corporal. El servicio jurídico interno de la policía cantonal examinó el caso y llegó a la conclusión de que no había habido comportamiento ilícito o desproporcionado por parte de los agentes. Por lo tanto, no trasladó el caso al juez de instrucción. El suplente del comandante de la policía cantonal explicó al interesado por escrito las razones que habían motivado las medidas en cuestión. Tras un intercambio de correspondencia, se indicó al

interesado que tenía la posibilidad de presentar una denuncia ante las autoridades encargadas de iniciar una acción penal, o una denuncia ante la autoridad de vigilancia, a saber la Dirección cantonal competente. Hasta la fecha el interesado no ha utilizado estos medios.

93. Actualmente se investigan diversas denuncias contra miembros de la policía cantonal. En la fase actual no es posible dar indicaciones sobre estos procedimientos.

94. Durante los últimos años, se han llevado a cabo investigaciones penales contra colaboradores de la Oficina Cantonal de Privación de Libertad y medidas adoptadas en el cantón de Berna en los casos siguientes:

- Un recluso presentó una denuncia en 2008 contra un vigilante por insultos y golpes. Durante el verano el vigilante comparecerá ante el Tribunal de distrito y posteriormente habrá una audiencia.
- Se han cerrado dos procedimientos iniciados a raíz de las denuncias de los detenidos sin que se haya reconocido ninguna infracción. En un tercer caso, un detenido afirmó haber sido torturado en una prisión regional. La denuncia se ha trasladado al juez de instrucción.
- Se ha cerrado una investigación abierta en 2006 por comentarios despectivos.
- En 2008, un detenido que tenía dificultades para desplazarse presentó una denuncia alegando que le habían puesto esposas demasiado apretadas durante su transporte. El procedimiento sigue pendiente.
- Se cerró una investigación abierta a finales de 2005. El detenido había alegado que le habían propinado patadas en el momento de su detención cuando ya le habían puesto las esposas y se encontraba en el suelo.

Friburgo

95. En el cantón de Friburgo se llevan a cabo actualmente dos investigaciones por brutalidad de la policía. En enero de 2006 y junio de 2009 se cerraron dos casos por sobreseimiento y tres por decisión penal firme. Ninguna de las investigaciones llevadas a cabo durante este período reveló que se hubieran cometido actos de tortura o malos tratos en el sentido de la Convención. Las decisiones penales dictadas se referían a un mismo caso de riña en el que participaron tres agentes de policía pero que tuvo lugar cuando estos se hallaban de permiso.

Ginebra

96. En 2007, un inspector de la policía judicial y en 2008 un gendarme fueron destituidos tras una investigación minuciosa por haber cometido actos de violencia gratuita contra la persona a la que habían interpelado.

Lucerna

97. En junio de 2005, dos personas fueron detenidas sin razón en el cantón de Schwyz por la policía de Lucerna. Posteriormente estas personas presentaron una denuncia contra la conducta de los policías ante la oficina competente del cantón de Lucerna que transmitió el expediente al fiscal. Esta causa sigue pendiente.

Schaffhouse

98. No se ha registrado ninguna denuncia durante los últimos años. Desde enero de 2008 se han iniciado tres acciones penales contra miembros del cuerpo de policía. Dos casos se han sobreseído y en un tercer caso el juez ha pronunciado la absolución.

Tesino

99. En el Tesino se iniciaron en 2007 21 acciones a raíz de denuncias contra agentes de la policía; dos de los casos siguen abiertos y los otros no han dado lugar a ninguna condena. En 2008, se iniciaron 23 investigaciones de las cuales 11 siguen pendientes y las restantes no han culminado en una condena.

Turgovia

100. Una acción penal iniciada contra dos policías en diciembre de 2006 fue sobreseída por el Juez de instrucción después de haber examinado el caso. El recurso contra esta decisión fue desestimado por la Sala de acusación. Una denuncia relacionada con el mismo asunto fue rechazada por el Departamento de justicia y seguridad.

Respuesta al párrafo 11 de la lista de cuestiones que deben abordarse

101. En la actualidad, la estadística de la policía sobre la delincuencia es una estadística de denuncias limitadas a cierta categoría de infracciones. A comienzos de 2006, la Conferencia de directoras y directores de los departamentos cantonales de justicia y policía decidió, juntamente con los departamentos federales interesados, llevar a cabo el proyecto de revisión a fondo de la estadística de la policía sobre la delincuencia, preparado por la Oficina Federal de Estadísticas en colaboración con los cantones. Está previsto publicar las nuevas estadísticas por primera vez en 2010. Estas estadísticas proporcionarán datos más detallados y fiables. En las nuevas estadísticas se registrarán los datos en relación con las normas penales invocadas, en particular el abuso de autoridad (artículo 312 del Código Penal).

102. Existen o se están creando en varios cantones estadísticas sobre las quejas o denuncias contra la policía u otros agentes públicos.

Respuesta al párrafo 12 de la lista de cuestiones que deben abordarse

103. Por lo que respecta a los ejemplos de procedimiento véanse los párrafos 90 a 100 *supra*.

104. Por lo que respecta a la policía judicial federal, ningún colaborador/ninguna colaboradora ha sido hasta ahora objeto de una queja por abuso de autoridad. Si así ocurriera, la queja se transmitiría al ministerio público de la Confederación para que tome las medidas oportunas.

105. La estructura federal del Estado suizo permite que los cantones designen libremente, en las esferas de su competencia, los procedimientos que consideren más adecuados siempre que sean compatibles con el derecho federal e internacional. La tramitación de las quejas contra la policía cantonal corresponde a la competencia de los cantones, por lo que la Confederación no ha iniciado ninguna acción para alentarlos a crear mecanismos siguiendo el ejemplo del cantón de Ginebra.

106. La justicia es independiente a todos los niveles en Suiza. Por esta razón, muchos cantones consideran que no cabe establecer un mecanismo especial para examinar las quejas contra la policía. En estos cantones las infracciones cometidas por los miembros de la policía son consideradas, según el sistema adoptado, por la oficina del juez de instrucción o por el fiscal, y las denuncias relativas al comportamiento de la policía son examinadas por la autoridad de vigilancia en el marco de un procedimiento administrativo. Algunos cantones prevén también la posibilidad de recurrir a un defensor del pueblo.

107. Además de los procedimientos mencionados en los párrafos 391 y ss. del informe, cabe mencionar los mecanismos particulares siguientes.

108. El cantón de Friburgo ha establecido un procedimiento especial de queja que culmina con una decisión susceptible de ser recurrida ante el Tribunal cantonal y posteriormente ante el Tribunal Federal.

109. En el cantón de Zurich, puede encargarse a una unidad especializada de la policía cantonal que lleve a cabo investigaciones en los procedimientos relacionados con los funcionarios. Los procedimientos penales contra los miembros de la policía implican en general también una investigación administrativa, que puede conducir por una parte a sanciones disciplinarias del interesado y por otra revelar defectos de organización. Estas investigaciones internas se llevan a cabo en aplicación de la ley sobre el personal del cantón de Zurich, que prevé como sanciones la amonestación, la amenaza de despido y el despido.

Respuesta al párrafo 13 de la lista de cuestiones que deben abordarse

a) Minorías en el seno de la policía

110. La policía depende de la competencia de los cantones.

111. Varios cantones admiten actualmente a extranjeros en el seno de la policía. Así, el cantón de Bâle-Ville trata de que las minorías estén representadas en la policía y cuenta entre su cuerpo de policía con agentes de diferentes nacionalidades. En otros cantones, se llevan a cabo debates a este respecto, en particular a raíz de las intervenciones parlamentarias. Los funcionarios superiores de la policía suiza participan igualmente en reuniones con sus homólogos de diferentes países europeos sobre la representación de las minorías de cierta importancia en los cuerpos de policía (*diversity*; véase el párrafo 390 del informe).

112. En el cantón de Ginebra, los titulares de permisos de residencia pueden ingresar en la escuela de policía, pero deben adquirir la naturalización al terminar la escuela antes de poder ejercer el oficio de policía. Se prevé una mayor apertura.

113. En el cantón de Zurich una iniciativa para suprimir la exigencia del requisito de la nacionalidad suiza para el reclutamiento en la policía fue rechazada por el Gobierno cantonal que estimó que las personas que reúnen las demás condiciones para ser admitidas en la escuela de policía (en particular un conocimiento profundo del país y de su idioma) tiene generalmente la posibilidad de adquirir si lo desean la nacionalidad suiza, lo que siempre pueden hacer conservando al mismo tiempo su nacionalidad de origen. La policía de Zurich emplea así a muchas personas, de nacionalidad suiza, procedentes de la inmigración de segunda o tercera generación.

114. Al igual que Zurich, muchos cantones, si bien exigen la nacionalidad suiza para el reclutamiento en el seno de la policía, cuentan entre sus agentes con personas procedentes de una inmigración relativamente reciente.

b) Observadores independiente con motivo de las repatriaciones forzadas

115. Las modalidades de repatriación por vía aérea se regula en la nueva Ley federal sobre el uso de las medidas coercitivas y las medidas de policía en esferas que dependen de la competencia de los cantones, que entró en vigor el 1º de enero de 2009. Aunque la ley no prevé la presencia de observadores independientes, dispone sin embargo que las personas que son repatriadas por la fuerza por vía aérea deben ser acompañadas por personas formadas a tal efecto. Durante la repatriación deben poder dirigirse a una persona del mismo sexo.

116. Los cantones encargados de la ejecución de las repatriaciones pueden prever y aceptar a tal efecto observadores independientes.

117. Así, por ejemplo, se está preparando una nueva directiva en el cantón de Berna para la aplicación de la legislación federal sobre el uso de la fuerza (véase el párrafo 21 del informe). Esta directiva prevé la supervisión por observadores con motivo de las repatriaciones efectuadas en vuelos especiales. Todavía no se ha decidido quién se encargará de esta función, aunque está en estudio la posibilidad de confiar esta tarea a la Cruz Roja o a otras organizaciones similares.

Respuesta al párrafo 14 de la lista de cuestiones que deben abordarse

a) Confederación

118. La Ley sobre el uso de la fuerza y de medidas de policía en las esferas de la competencia de la Confederación fue adoptada el 20 de marzo de 2008 y entró en vigor el 1º de enero de 2009. Esta ley regula de manera uniforme el uso de la fuerza y de las medidas de policía en las esferas de la competencia de la Confederación, en particular la repatriación de extranjeros; la ley garantiza el respeto del principio de la proporcionalidad por las autoridades que deben hacer uso de la fuerza. Es importante observar que el campo de aplicación de la ley es amplio, ya que se refiere a todas las autoridades federales que pueden verse obligadas a hacer uso de la fuerza (policía judicial federal, servicio federal de seguridad, cuerpo de guardas fronterizas) así como a

las autoridades cantonales cuando actúan por mandato de una autoridad federal o cuando tienen que hacer uso de la fuerza en relación con el derecho de asilo y del derecho de los extranjeros.

119. La ley define de manera general los medios admisibles, dejando al arbitrio del Consejo Federal la definición de los medios autorizados en función de las tareas que deben realizarse. Entre las armas autorizadas, la ley menciona las matracas y las porras defensivas, las sustancias irritantes, las armas de fuego y los dispositivos incapacitantes (tasers). Entre los medios auxiliares, la ley menciona las esposas y otros medios de sujeción, así como los perros de servicio.

120. El Consejo Federal ha definido en el reglamento de ejecución qué medios pueden admitirse habida cuenta de las tareas que deben realizarse. Por lo que respecta a las repatriaciones por vía aérea, solo se autoriza las ataduras (con excepción de las ataduras metálicas) así como las matracas y porras de defensa. El uso de dispositivos incapacitantes está excluido expresamente en el caso de repatriaciones por vía aérea. La utilización de perros de servicio está prevista para la realización de las tareas generales de la policía, en particular misiones de protección; en cambio los perros de servicio no figuran entre los medios auxiliares admitidos para las repatriaciones por la fuerza.

121. El uso de dispositivos incapacitantes, al igual que el de las armas de fuego, está sometido a condiciones estrictas. Así, los dispositivos incapacitantes no pueden utilizarse más que en el caso de personas que han cometido o se sospecha gravemente que han cometido una infracción grave o para prevenir una infracción de este tipo. Por infracción grave se entiende un atentado grave contra la vida, la integridad corporal, la libertad, la integridad sexual o la seguridad pública.

122. En el seno de la Oficina Federal de Policía no se utilizan los dispositivos incapacitantes. Los perros de servicio son utilizados exclusivamente por el Servicio Federal de Seguridad en el marco de las tareas de protección de los edificios de la Confederación en la villa de Berna. Actualmente, el Servicio Federal de Seguridad dispone de 12 perros que se utilizan en las patrullas nocturnas y sirven exclusivamente para la protección de los guardianes de noche.

b) Cantones

123. Los cantones hacen un uso restrictivo de dispositivos incapacitantes y de perros policías.

124. En varios cantones, únicamente una unidad especial, que dispone de una formación especial está equipada con tasers. El cantón de Appenzell-Ausserrhoden prevé que esta unidad debe disponer en todo momento de un desfibrilador. En Bâle-Ville, las pistolas incapacitantes solo pueden utilizarse en situaciones en que de no disponerse de ellas tendría que utilizarse necesariamente un arma de fuego.

125. Ningún cantón ha comunicado la utilización de perros policías con ocasión de las repatriaciones de extranjeros. Según las informaciones transmitidas al Gobierno, estos no se utilizan generalmente contra personas sino principalmente para tareas de vigilancia.

Respuesta al párrafo 15 de la lista de cuestiones que deben abordarse

126. En principio, los cantones son competentes para aplicar las diversas medidas de privación de libertad. Muchos cantones no tienen problemas de hacinamiento penitenciario.

127. Se han realizado o se están realizando trabajos de construcción, mejora y reorganización en varios cantones para mejorar la situación de los detenidos.

128. Los cantones procuran además que el personal que se ocupa de los detenidos tengan una formación adecuada.

129. Por lo que respecta al cantón de Ginebra, y en particular a la prisión de Champ-Dollon, el Gobierno precisa lo siguiente.

130. La mejora de las condiciones de detención son objeto de diversas medidas provisionales o a largo plazo, como la asignación de un centro de detención (Favra) para la detención penal, la asignación de plazas de detención en el cantón de Vaud, la apertura de los calabozos del Palacio de Justicia 24 horas al día y la construcción y puesta en funcionamiento del establecimiento cerrado la Brenaz en 2008.

131. A pesar de esto, no ha podido ponerse fin al hacinamiento y hay que reconocer que la situación se agrava. Así, se han tomado o se están tomando medidas en los tres aspectos siguientes.

a) Construcción de nuevos lugares de detención para el cumplimiento de las penas y otras medidas

132. La planificación penitenciaria acordada prevé en el marco de los cantones asociados la construcción de unas 250 plazas de detención suplementarias para el cumplimiento de las penas y otras medidas de aquí a 2013. Esto permitirá recluir más rápidamente y en mayor número a los condenados que deben esperar varios meses antes de ser transferidos a una penitenciaría.

133. Entre las plazas previstas algunas se realizarán en el marco del proyecto Curabilis, para el cual el Gran Consejo ha decidido un importante crédito en mayo de 2009 y que prevé la creación de un establecimiento para el cumplimiento de carácter penal de las medidas terapéuticas institucionales para el tratamiento de problemas mentales y el internamiento. Podrán transferirse a este establecimiento 45 detenidos condenados a determinadas medidas, liberando así otras tantas plazas en las prisiones para los condenados a largas penas de prisión que esperan ser trasladados de Champ-Dollon a una penitenciaría. Las medidas de sinergia entre Champ-Dollon y el complejo Curabilis facilitarán la explotación de ambas infraestructuras.

134. Por considerar que las medidas adoptadas o en curso no permitirán probablemente reabsorber completamente el exceso de reclusos de la prisión de Champ-Dollon, el Consejo de Estado de Ginebra, en su sesión de 4 de febrero de 2009, designó un comité de orientación con el mandato de estudiar la construcción de un nuevo establecimiento penitenciario destinado a la detención preventiva, y, en particular, examinar la localización y la capacidad del futuro establecimiento. A fines de mayo de 2009, el Comité presentó un informe al Consejo de Estado el cual indicará en un informe al Gran Consejo qué recomendaciones acepta y cuáles descarta.

b) Formación del personal auxiliar y condiciones de trabajo de los guardianes y vigilantes de la prisión de Champ-Dollon

135. En el marco del proyecto Curabilis, se ha decidido proceder anticipadamente a la contratación del personal de vigilancia destinado a este complejo, teniendo en cuenta la necesidad de formarlo para tener en cuenta el carácter específico de la problemática psiquiátrica. En 2009, podrían abrirse dos escuelas de formación del personal, lo que beneficiaría en primer lugar al personal de la prisión de Champ-Dollon y por otra parte preparará la entrada en funciones del personal afectado al proyecto Curabilis.

136. Consciente de la deterioración de las condiciones de trabajo de los guardianes y vigilantes provocada por el hacinamiento en Champ-Dollon, el Consejo de Estado negocia actualmente con el sindicato del personal de la prisión para tener debidamente en cuenta estas dificultades a fin de que sea posible una evolución positiva de sus condiciones de trabajo.

c) Medidas políticas: poder judicial y acuerdo de readmisión

137. El fenómeno del hacinamiento en los establecimientos penitenciarios se debe también a la congestión en la tramitación de las decisiones judiciales que la Oficina Penitenciaria tiene la misión de ejecutar (prisión preventiva, privación de libertad, pero también penas alternativas de la detención, otras medidas, normas de conducta, etc.).

138. Respetando la separación de poderes, se señala regularmente a la atención del poder judicial y en particular del ministerio público y de los jueces de instrucción la problemática que plantea el hacinamiento en la prisión de Champ-Dollon, en particular por la infracción a las normas penitenciarias europeas que provoca. A este respecto, se recuerda que las distintas jurisdicciones interesadas reciben diariamente información relativa a las tasas de ocupación de los establecimientos penitenciarios en suelo ginebrino.

139. Por lo que respecta a las personas que se encuentran detenidas regularmente y que no pueden ser repatriadas a su Estado de origen, se ha mantenido una entrevista con la consejera federal encargada del Departamento Federal de Justicia y Policía con respecto a la posibilidad de concertar acuerdos de readmisión y las eventuales medidas que podría adoptar Suiza con respecto a los países que se nieguen a readmitir a sus nacionales.

140. En definitiva, conviene destacar la atención constante que prestan las direcciones de la Oficina Penitenciaria y de Prisión, el personal de supervisión y todos los participantes para mantener las mejores condiciones posibles de detención con el respeto de los derechos humanos.

Respuesta al párrafo 16 de la lista de cuestiones que deben abordarse

141. El derecho a la asistencia judicial gratuita está consagrado en el párrafo 3 del artículo 29 de la Constitución federal de 18 de abril de 1999, que establece que "toda persona que no disponga de recursos suficientes tiene derecho, a menos que su causa parezca carecer de cualquier posibilidad de éxito, a asistencia jurídica gratuita. Además, tiene derecho a la asistencia gratuita de un abogado en la medida en que lo exija la protección de sus derechos". Las garantías mínimas de la Constitución se aplican también al procedimiento de asilo en primera instancia. Se prevén normas concretas en favor de los solicitantes de asilo menores de edad no

acompañados, que gozan también del apoyo de una persona de confianza encargada de representar sus intereses (artículo 17 de la Ley sobre el asilo).

Respuesta al párrafo 17 de la lista de cuestiones que deben abordarse

142. Las garantías del artículo 17 del Pacto no son absolutas. No obstante, las posibles excepciones a este derecho exigen una base legal (Observación general N° 16, párr. 3) y no deben ser arbitrarias (Observación general N° 16, párr. 4). Según el artículo 28 de la Ley sobre el asilo, las autoridades federales o cantonales pueden asignar a las personas que han solicitado asilo, bien un lugar de residencia o un alojamiento determinado. Esta práctica se funda por consiguiente en una base legal suficiente. La práctica de alojar por separado a las personas cuyo procedimiento de asilo sigue en curso de aquellas cuyo procedimiento de asilo ha terminado en una decisión negativa responde al interés del Estado, por lo que no es arbitraria. Además, la asignación de un nuevo alojamiento sigue siendo, a juicio del Consejo Federal, una medida proporcional que permite respetar el interés del Estado.

143. Del mismo modo, el Consejo Federal considera que la práctica descrita no es en sí misma incompatible con los artículos 23 y 24 del Pacto. El mantenimiento de la unidad de la familia se garantiza además cuando se asigna un nuevo alojamiento. No se ponen obstáculos a los padres, como primeros responsables de la protección del niño, en el cumplimiento de sus obligaciones (Observación general N° 17, párr. 6).

144. Por lo que respecta a los niños cuyo procedimiento de asilo ha terminado en una decisión negativa, se benefician en caso necesario de medidas del Estado destinadas a proteger sus intereses.

145. En cuanto al respeto de la unidad de la familia, cabe señalar que los solicitantes de asilo son asignados por la Oficina Federal de las Migraciones a un cantón. En esta decisión, la Oficina de las Migraciones tiene en cuenta los intereses legítimos del cantón y del solicitante. El solicitante de asilo puede impugnar la decisión alegando violación del principio de unidad a la familia, es decir el cónyuge y los hijos menores. La Oficina de las Migraciones distribuye a los solicitantes de asilo entre los cantones, con la mayor uniformidad posible, teniendo en cuenta la presencia en Suiza de miembros de su familia, de su nacionalidad y sobre todo su necesidad de atención.

146. Salvo en el caso de un derecho a la unidad de la familia, o en caso de amenaza grave para la persona interesada u otras personas, no puede concederse un traslado a otro cantón sin la aprobación previa de las autoridades cantonales interesadas. Esta norma se aplica a los solicitantes de asilo hasta que concluye el procedimiento de asilo ordinario. Las personas contra las que se ha pronunciado la repatriación o a las que la Oficina Federal de las Migraciones ha fijado un plazo de salida una vez concluido el procedimiento de asilo ordinario, no están ya autorizadas a cambiar de cantón.

147. De conformidad con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niños, los solicitantes de asilo menores no acompañados gozan del apoyo de una persona de confianza (véase el párrafo 141 *supra*).

148. Por lo que respecta a la aplicación por los cantones de las disposiciones de la legislación sobre el asilo, el Consejo Federal precisa que muchos cantones no han trasladado a alojamientos especiales a los solicitantes de asilo cuya solicitud ha sido rechazada. Otros cantones si han previsto centros de acogida especiales, pero permiten a las familias y a los menores no acompañados permanecer en los alojamientos o estructuras en que se encontraban durante el procedimiento de asilo. Cuando las familias se alojan en centros colectivos, bien sea durante el procedimiento o después de haber sido rechazada su solicitud, se sigue respetando la unidad familiar.

149. Con frecuencia, los cantones prevén para los menores no acompañados viviendas en que los menores son acogidos independientemente de su estatuto. En algunos casos, los menores son alojados con los padres o en familias de acogida, con un estrecho acompañamiento por parte de las autoridades competentes. Cualquiera que sea su estatuto, los niños son escolarizados en principio en las escuelas públicas de los cantones.

Respuesta al párrafo 18 de la lista de cuestiones que deben abordarse

150. La tasa compensatoria de la obligación de prestar servicio militar está prevista en el párrafo 2 del artículo 59 de la Constitución federal, de 18 de abril de 1999, según el cual todo ciudadano suizo que no cumpla con la obligación de realizar el servicio militar o el servicio sustitutorio deberá abonar una tasa compensatoria. (...) La Ley federal sobre la tasa compensatoria de la obligación del servicio militar dispone que, en principio, están sujetos a esta tasa los hombres obligados a prestar el servicio domiciliados en Suiza o en el extranjero y que durante un año civil no se hayan incorporado durante más de seis meses a una formación del ejército y no hayan sido asignados a un servicio civil o no efectúen el servicio militar o el servicio civil que les corresponda como personas asignadas al servicio. La ley reconoce diversos motivos de exención de la tasa compensatoria, en particular cuando una persona no puede prestar servicio en razón de una discapacidad de cierta gravedad.

151. La tasa constituye un medio subsidiario de cumplir la obligación de prestar servicio. La tasa se determina en función de la duración del servicio militar y del servicio civil sustitutorio, se considera como equivalente al servicio y tiene por objeto garantizar de la mejor forma posible la igualdad de trato entre las personas obligadas a prestar servicio. Con motivo de la revisión de las disposiciones relativas al servicio civil en que se suprimió la obligación de demostrar motivos de conciencia para ser admitidos al servicio civil, la tasa se aumentó, ya que no correspondía a la carga que representa el servicio militar o civil. Se trata de restablecer la igualdad de trato con las personas que prestan el servicio militar o civil.

152. Las personas que por razón de conciencia o de creencias no desean prestar el servicio militar pueden optar por un servicio civil sustitutorio sin necesidad de explicar su elección. En tal caso, no están sujetas a la tasa compensatoria. Las personas que por razones de conciencia tampoco presten el servicio civil de sustitución, en particular los Testigos de Jehová, no han impugnado hasta la fecha, según la información del Gobierno, la obligación de abonar la tasa compensatoria.

153. A juicio del Gobierno, esta tasa no plantea problemas por lo que respecta al artículo 18 del Pacto, puesto que no se trata de restringir la libertad de las personas que no prestan el servicio militar o civil, sino por el contrario de garantizar en la medida de lo posible la igualdad de trato entre las diferentes personas obligadas a prestar servicio. Esta tasa, calculada de forma que represente una carga equivalente al servicio militar o civil, no podría representar una injerencia desproporcionada en los derechos de las personas que, por motivos de conciencia o de creencias, no se consideran en condiciones de prestar el servicio militar o el servicio civil sustitutorio.

Respuesta al párrafo 19 de la lista de cuestiones que deben abordarse

154. El 8 de julio de 2008, un comité de iniciativa presentó una iniciativa popular destinada a incluir en la Constitución federal la prohibición de construir cualquier nuevo minarete en Suiza, sin excepción posible.

155. Según el artículo 139 de la Constitución federal, una iniciativa se declara nula en particular cuando no respeta las normas imperativas de derecho internacional (*jus cogens*). En su mensaje del 27 de agosto de 2008, el Consejo Federal consideró que la iniciativa para prohibir los minaretes era válida, en particular en lo relativo a su compatibilidad con las normas imperativas de derecho internacional, pero que infringía diversos derechos humanos garantizados por el derecho internacional, como la libertad de religión y la prohibición de la discriminación. En consecuencia, el Consejo Federal propuso a la Asamblea Federal que sometiese la iniciativa, sin contraproyecto, a la población y a los cantones recomendando que la rechazaran.

156. En la votación final, de 12 de junio de 2009, el Consejo de los Estados y el Consejo Nacional siguieron la postura del Consejo Federal. Declararon la iniciativa válida y decidieron someterla a la votación del pueblo y de los cantones, sin contraproyecto, recomendando que la rechazaran.

157. Se trata de la única iniciativa pendiente a nivel federal que tiende a limitar la libertad de religión. Contrariamente a los términos de la cuestión, no existe ningún "referéndum relativo a la construcción de mezquitas".

158. En el cantón de Berna, una moción parlamentaria en la que se pedía la prohibición de la construcción de minaretes en el cantón fue rechazada ampliamente el 5 de septiembre de 2007 por el Parlamento cantonal siguiendo la recomendación en este sentido del Gobierno cantonal.

159. A título de ejemplo, cabe también mencionar que la construcción de varios edificios para la práctica de las religiones minoritarias se ha autorizado y llevado a cabo en el cantón estos últimos años, a saber, una iglesia ortodoxa, un templo sikh, un centro islámico, y un centro de reuniones para diferentes religiones.

160. Próximamente debería autorizarse la construcción de un pequeño minarete en Langenthal (Berna), una vez que la oficina cantonal competente, después de recurrir, hubiese remitido el asunto a la comuna para que tomara otra decisión.

Respuesta al párrafo 20 de la lista de cuestiones que deben abordarse

161. Las medidas contra los abusos sexuales cometidos contra los niños ya se han descrito en parte en el informe, en los párrafos 164 y ss., y 295 y ss.

a) Confederación

162. La Oficina Federal de los Seguros Sociales (OFAS) publicó en 1992 un primer informe sobre los malos tratos infligidos a los niños. Este informe contenía una evaluación del alcance del fenómeno, un análisis de las dificultades encontradas por los profesionales que hacían frente al problema de los malos tratos, así como una serie de recomendaciones concretas dirigidas a las autoridades cantonales y federales y a los distintos profesionales interesados.

163. En su toma de posición sobre el informe, el Consejo Federal propuso diversas medidas legislativas y de política familiar y social. De conformidad con esta propuesta, la OFAS asume ciertas funciones de coordinación en materia de prevención de los malos tratos a los niños. Dispone igualmente de un crédito para financiar proyectos de prevención de malos tratos contra los niños.

164. En 2005, la OFAS publicó un informe de expertos titulado "Ideas para una prevención global de la violencia contra los niños". Este informe constituye un instrumento de reflexión y debate para los diferentes interesados, tanto públicos como privados, y propone diversos medios de intervención en sus recomendaciones (véase el párrafo 299 del informe).

165. El informe contiene también indicaciones resultantes de diversas investigaciones sobre la amplitud del fenómeno. La oficina subraya sin embargo que las cifras de las estadísticas sobre los actos delictivos no reflejan las cifras reales ya que estas últimas se limitan a los casos sancionados en el Código Penal y con respecto a los cuales se ha presentado una denuncia.

166. Las estadísticas suizas sobre las condenas penales, estructuradas por artículos del Código Penal, dan una indicación al distinguir en particular entre la edad (menor o no) y el sexo de la víctima. Pueden inferirse indicaciones similares de las estadísticas sobre la asistencia a las víctimas de las infracciones penales.

167. A partir del año próximo, se dispondrá de datos mucho más diferenciados con las nuevas estadísticas de policía sobre la delincuencia preparadas por la Oficina Federal de Estadística. En el futuro, las autoridades de policía cantonales y federales transmitirán a la oficina un resumen de su banco de datos tratado de manera uniforme según las necesidades estadísticas. Este procedimiento ofrecerá posibilidades de explotación flexibles, por una parte sobre el volumen, la estructura y la evolución de los casos registrados por las autoridades de policía y, por otra, sobre los sospechosos y las víctimas, lo que garantiza cierto grado de detalles a nivel nacional. Los datos relativos a la violencia doméstica se registrarán en un módulo especial, con detalles adicionales sobre las personas implicadas, el tipo de relación entre ellas, etc.

168. Hasta que se ponga en práctica el proyecto de estadísticas unificadas de policía sobre la delincuencia, los datos relativos a las denuncias y a las investigaciones de la policía se incluirán en las estadísticas cantonales. Actualmente, ya se procede en cierto modo a un reagrupamiento que, sin embargo, solo permite una apreciación aproximada, ya que los bancos de datos estadísticos no están armonizados.

169. En 2003, se introdujo en Suiza el Violent Crime Linkage Analysis System (Sistema de análisis de los vínculos entre los delitos violentos) (ViCLAS), un banco de datos sobre los delitos violentos y de carácter sexual que permite a las autoridades reconocer los vínculos entre las diferentes infracciones o entre los hechos y las personas. Este sistema ofrece a los investigadores elementos de investigación que han permitido concretamente encontrar al autor de abusos sexuales contra un niño.

170. La Ley sobre la ayuda a las víctimas de infracciones (véanse los párrafos 19, 96 y 297 del informe) contiene disposiciones especiales sobre la protección de los niños en el marco de un procedimiento penal. En el caso de infracciones contra la integridad sexual de un niño, las autoridades no pueden confrontar a la víctima con el acusado. Sin embargo, esta confrontación es reservada cuando el derecho del acusado a ser oído no puede garantizarse de otra forma. El niño no debe, en principio, ser sometido a más de dos audiencias durante todo el procedimiento. Estas audiencias las llevan a cabo investigadores formados especialmente, en presencia de un especialista. Las partes ejercen sus derechos a través de la persona encargada del interrogatorio. La audiencia se celebra en un lugar adecuado y es objeto de una grabación en vídeo. El investigador y el especialista dejan constancia de sus observaciones en un informe. La autoridad penal puede poner fin al procedimiento penal, excepcionalmente, cuando el interés del niño así lo exige imperativamente y prevalece claramente sobre el interés del Estado en proseguir la acción penal.

171. La Confederación también ha innovado en la esfera de la protección de los niños al reforzar sus actividades en cooperación con asociados privados en una colaboración publicoprivada (PPP). A tal efecto, la Oficina Federal de los Seguros Sociales fundó, en cooperación con asociados privados, un programa nacional de colaboración publicoprivada para la protección de los niños. La oficina federal pondrá en práctica a partir de 2010 un programa nacional de protección de los niños en el que participan los agentes públicos y privados interesados. Sus actividades incluirán la evaluación de las necesidades, una mejor coordinación entre los distintos actores, la coordinación de la financiación y la evaluación de los proyectos. La asociación debe también encontrar fondos suplementarios para garantizar la continuación del programa.

172. El programa nacional de protección de los niños debe colmar las lagunas existentes en la coordinación entre los distintos actores, llevar a cabo una estrategia nacional y evitar el riesgo de doble financiación. Actualmente, la protección de los niños está garantizada por distintos actores que con frecuencia no coordinan debidamente sus actividades. Las relaciones entre asociados, en particular entre los cantones y las organizaciones no gubernamentales, no tienen un marco definido, lo que da lugar a duplicaciones y pérdidas de eficacia. Es difícil, en estas circunstancias, evaluar las necesidades, lo que impide llevar a cabo medidas con rapidez y eficacia.

173. La asociación fue fundada por la Oficina Federal de los Seguros Sociales y dos colaboradores privados, la Optimus Foundation de la UBS y la Oak Foundation. La Fundación Suiza para la Protección del Niño ha recibido el mandato de definir el contenido y la estructura del programa. Los trabajos preparatorios se iniciaron en 2008, en colaboración con un grupo de más de 80 especialistas en materia de protección del niño.

174. La cooperación publicoprivada permite a todos los actores -personas morales públicas o privadas- participar en el programa en calidad de miembros de la asociación. La dirección estratégica se confiará a un grupo consultivo integrado por representantes de los cantones, villas y comunas, de comisiones federales, de oficinas e institutos federales y de especialistas activos en la protección del niño. Después de convocar un concurso, la dirección operativa se confiará a una organización del exterior.

b) Cantones

175. Los cantones han puesto en práctica un gran número de programas y medidas para proteger a los niños contra los abusos sexuales. Varios cantones han adoptado programas de sensibilización dirigidos a los alumnos de diferentes clases de edad, con visitas a las escuelas o a través de sitios en Internet. Se han creado servicios de contacto, de asesoramiento y de atención en varios cantones. También se han establecido mecanismos para que las personas en contacto con los niños reconozcan y señalen los casos de malos tratos.

Respuesta al párrafo 21 de la lista de cuestiones que deben abordarse

a) Confederación

176. A nivel de la Confederación, la propuesta de convertir las plazas de armas en desuso en zonas de acampada y tránsito para los gitanos nómadas (véase el párrafo 335 del informe) fue objeto de una amplia adhesión con motivo de la consulta. La Confederación no puede ciertamente destinar recursos adicionales, pero está dispuesta a subordinar la cesión de terrenos a los cantones al destino previsto, lo que haría bajar su precio en consecuencia. El Departamento Federal de Defensa ha recibido el mandato del Gobierno suizo de colaborar en estas cuestiones de reasignación de terrenos militares con el grupo de trabajo de la fundación "Asegurar el porvenir de los nómadas suizos".

b) Cantones

177. A raíz de una decisión del Tribunal Federal (párrafo 340 del informe) y del informe del Consejo Federal sobre la situación de los gitanos nómadas en Suiza, se están llevando a cabo modificaciones en los planes cantonales de ordenación de territorio a fin de prever zonas de acampadas para los gitanos nómadas, a menudo en colaboración con representantes de las organizaciones de estos últimos.

178. En algunos cantones se han establecido también puntos de contacto para los gitanos nómadas, o proyectos para promover la coexistencia y el diálogo entre los nómadas y la población local. También se han adoptado disposiciones concretas para asignar a los nómadas un domicilio legal a fin de permitirles votar.

Respuesta al párrafo 22 de la lista de cuestiones que deben abordarse

179. El Gobierno se remite ante todo al párrafo 19 *supra*. Se ha consultado a los cantones para la preparación del informe y su presentación. Una vez presentado el informe, se les comunicarán por correo las observaciones finales del Comité. Como en el caso de los informes anteriores, también podrán consultarse en el sitio en Internet del Departamento Federal de Asuntos Extranjeros y de la Oficina Federal de Justicia.

180. Las garantías reconocidas en el Pacto forman parte de la enseñanza del derecho en las universidades. Asimismo, se enseñan, en la medida en que les afectan, en la formación destinada a otras profesiones, en particular policías, guardianes de prisión, etc. Finalmente constituyen diversos temas de los cursos de formación continua para distintas profesiones y de las conferencias o coloquios organizados por la Confederación con universidades u organizaciones privadas.
