



**Pacto Internacional de Derechos
Civiles y Políticos**

Distr. general
24 de febrero de 2011
Español
Original: francés

Comité de Derechos Humanos

**Examen de los informes presentados por los Estados
partes en virtud del artículo 40 del Pacto**

Suiza

**Información proporcionada por Suiza sobre la aplicación de
las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos
(CCPR/C/CHE/CO/3)**

[5 de noviembre de 2010]

I. Introducción

1. El Gobierno de Suiza se complace en presentar la siguiente información sobre la aplicación de las recomendaciones que figuran en los párrafos 10, 14 y 18 de las observaciones finales formuladas por el Comité de Derechos Humanos, de fecha 3 de noviembre 2009.

A. Aplicación de la recomendación 10

a) Mandato de la Comisión Federal contra el Racismo

2. La Comisión Federal contra el Racismo (CFR) asesora a las víctimas de actos de discriminación racial, las empresas y los servicios de consulta que deben hacer frente a cuestiones relacionadas con el racismo, en particular sobre las gestiones que pueden realizar a nivel nacional e internacional (véase el párrafo 47 del tercer informe periódico de Suiza (CCPR/C/CHE/3), de 12 de octubre de 2007).

3. Se ha previsto ampliar el mandato de la CFR mediante la creación de un centro suizo de competencias en materia de derechos humanos. El Consejo Federal ha optado finalmente por un modelo piloto que favorezca la creación de un centro suizo de competencias en la esfera de los derechos humanos consistente en una red de universidades escogidas entre las que presenten una candidatura. Por lo tanto, la Confederación y otras partes interesadas, incluidos los cantones, adquirirán los servicios de la red en el marco de la administración auxiliar (véanse los párrafos 17 y ss. de las respuestas del Gobierno de Suiza a la lista de cuestiones (CCPR/C/CHE/Q/3/Add.1), de 10 de agosto de 2009). Tras la fase piloto, que tendrá una duración de cinco años, se examinará la posibilidad de crear una institución definitiva. El establecimiento de un centro independiente facultado para entablar acciones judiciales por violaciones de los derechos humanos, incluida la discriminación racial, podrá examinarse entonces a la luz de las enseñanzas extraídas de la fase piloto.

b) Esfuerzos para promover la tolerancia y el diálogo cultural

4. Prestar especial atención a las cuestiones relacionadas con el racismo y la discriminación en todas las esferas de la vida constituye la principal tarea del Servicio de Lucha contra el Racismo (SLR), además de formar parte de la política actual de integración. El SLR, en estrecha colaboración con los servicios competentes de la Confederación, los cantones y las comunas, plantea estas cuestiones a las instituciones pertinentes a través de la estrategia de "*mainstreaming*".

5. El Servicio de Lucha contra el Racismo concede asistencia financiera para proyectos de formación, sensibilización y prevención orientados específicamente a la lucha contra el racismo. Entre 2001 y 2009, el Servicio financió más de 850 proyectos en todas las regiones de Suiza por un total de 19 millones de francos suizos. Un tercio de esa suma estaba destinado a proyectos en el ámbito de la educación.

6. Como ejemplo, cabe mencionar los proyectos y actividades siguientes:

i) Durante el Ramadán de 2010, se organizó un debate público en Bienne, en el que participaron miembros de la comunidad musulmana y altos representantes de las autoridades locales. De este modo, los organizadores querían promover la comprensión mutua y eliminar los prejuicios contra la población musulmana.

ii) En diciembre de 2010 se celebrará un coloquio organizado por la Conferencia suiza de servicios especializados en integración (CoSI). Estos servicios se ocupan, a nivel cantonal y comunal, de la aplicación de los programas de

integración financiados por la Oficina Federal de Migración. El coloquio tratará sobre las actividades que pueden contribuir a consolidar la lucha contra la discriminación en las instituciones regionales de promoción de la integración.

iii) Varios cuerpos de policía cantonales y comunales, por ejemplo de los cantones de Zug, Zúrich y Basilea-Ciudad, así como la Academia de Policía de la Suiza oriental, han incorporado en su programa de formación continua un módulo sobre la labor policial en un entorno intercultural. Esta formación concede gran importancia a la reflexión sobre el racismo y la discriminación. Los agentes presentan y examinan problemas concretos que surgen cuando entran en contacto con los extranjeros y, sobre la base de esta actividad, elaboran modelos de comportamiento.

7. Varios proyectos implican una estrecha colaboración entre distintos departamentos gubernamentales, cantones y comunas para garantizar un amplio apoyo y efectos duraderos:

i) Actualmente se están llevando a cabo proyectos de desarrollo de los barrios en 11 ciudades suizas de tamaño medio, con el fin de mejorar las perspectivas de futuro de sus habitantes y superar las dificultades de integración.

ii) Un plan titulado "Educación para el desarrollo sostenible" prevé diversas medidas para afianzar el conocimiento de los derechos humanos y la educación política en los programas escolares y la formación del profesorado.

iii) Con motivo de la celebración del Año Internacional del Aprendizaje sobre los Derechos Humanos en 2009, se destinaron 200.000 francos suizos a medidas de apoyo a la enseñanza de los derechos humanos en las escuelas. Esta financiación fue posible gracias a la iniciativa de la fundación "Educación y desarrollo", con la participación del SLR, el Departamento Federal de Asuntos Exteriores, la Comisión Federal para Cuestiones de Migración y la Oficina Federal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

8. Asesoramiento:

i) Se ha creado una red de servicios de asesoramiento y apoyo a las víctimas, que reúne actualmente cerca de 200 servicios y cuya lista está disponible en el sitio web del SLR.

ii) El SLR también ha apoyado el establecimiento de un sistema de documentación y vigilancia por la asociación humanrights.ch y la Comisión Federal contra el Racismo. El sistema permite recopilar información sobre los casos de que se ocupan los centros de asesoramiento, que luego se analizan y divulgan a través del informe anual.

9. Protección contra la discriminación:

i) En 2009 se publicó la *Guide juridique – discrimination raciale*, que ofrece consejos prácticos sobre los medios disponibles para defenderse contra la discriminación (además de la normativa penal contra el racismo).

ii) En 2009 y 2010, se impartieron más de 30 cursos de formación continua a los que asistieron más de 300 personas que trabajan en organizaciones no gubernamentales, asociaciones e instituciones públicas. En la mayoría de los casos, los participantes no se especializan en la cuestión del racismo ni en asuntos jurídicos, pero agradecen la oportunidad que se les brinda para reflexionar juntos sobre su propia experiencia y debatir con especialistas competentes.

B. Aplicación de la recomendación 14

a) Mecanismos de denuncia independientes

10. La estructura federal del Estado suizo permite que los cantones designen libremente, dentro de su esfera de competencia, los procedimientos que consideren más apropiados, siempre y cuando sean compatibles con el derecho federal e internacional. Dado que la tramitación de las denuncias presentadas contra la policía cantonal es competencia de los cantones, la Confederación no ha tomado medidas especiales para alentarlos a crear mecanismos siguiendo el ejemplo del cantón de Ginebra.

11. En Suiza, la justicia es independiente a todos los niveles. Por esa razón, muchos cantones consideran que no es pertinente establecer un mecanismo especial para examinar las denuncias contra la policía. En estos cantones, las infracciones cometidas por miembros de la policía son examinadas, de acuerdo con el sistema vigente, por la oficina del juez de instrucción o el fiscal, y las relativas al comportamiento de la policía son examinadas por la autoridad de vigilancia en el marco de un procedimiento administrativo. En muchos cantones, se establece expresamente que todas las denuncias contra la policía deben transmitirse de inmediato a un juez de instrucción o al fiscal sin someterlas a un examen preliminar por la propia policía. Algunos cantones prevén también la posibilidad de recurrir al Ombudsman. En caso de que se considere que la autoridad encargada de la instrucción no es independiente, los cantones también tienen la posibilidad de confiar la investigación a un juez de instrucción o un fiscal especial, por lo general de otro cantón.

12. Un ejemplo reciente ilustra la eficacia de los procedimientos penales ordinarios en los casos de malos tratos infligidos por la policía. En su fallo de 30 de septiembre de 2010, el Tribunal Federal confirmó la condena contra un agente de policía a diez días-multa con remisión condicional de la pena durante dos años por haber actuado con negligencia al esposar al denunciante, ocasionándole una mononeuropatía subaguda por compresión nerviosa (sentencia 6B_459/2010, de 30 de septiembre de 2010).

13. Además de los procedimientos mencionados en los párrafos 391 y ss. del informe de Suiza y en las respuestas presentadas por escrito el 10 de agosto de 2010 al Comité, los cantones han aplicado otros mecanismos, por ejemplo.

14. En el cantón de Basilea-Ciudad, aparte de la posibilidad de dirigirse directamente a las autoridades judiciales, que son independientes, las denuncias de supuestos malos tratos por parte de la policía pueden presentarse a un Ombudsman que sólo está supeditado a la autoridad del poder legislativo del cantón y tiene plenas facultades indagatorias. Si existen sospechas suficientes, el procedimiento conduce a una investigación penal. La Secretaría General del Departamento de Justicia y Seguridad del cantón tiene también su propia instancia de apelación que es independiente de los servicios operativos y se encarga de investigar las denuncias contra funcionarios de los servicios del Departamento, en particular la policía, siempre y cuando no exista otra vía de recurso y no se trate de un asunto penal.

15. La legislación del cantón de Argovia estipula que las denuncias de malos tratos por la policía deben ser examinadas por el Servicio Jurídico de la policía cantonal o por el Servicio Jurídico del Departamento de Economía e Interior del cantón. Cuando proceda, los procedimientos pueden incluir medidas institucionales o sanciones disciplinarias. Si se sospecha la existencia de una infracción penal, se inicia una acción penal.

16. En octubre de 2009 se creó, en el cantón de Ginebra, la Inspección General de Servicios (IGS), integrada por tres oficiales y tres suboficiales de la gendarmería, la policía judicial y la policía de seguridad internacional respectivamente. Este organismo está directamente supeditado a la autoridad jerárquica del Jefe de Policía, pero es independiente

de ese cuerpo. Se encarga de gestionar con imparcialidad, objetividad y equidad las denuncias presentadas contra la policía y los procedimientos disciplinarios. También se ocupa de determinadas quejas. Además, el cantón de Ginebra cuenta con un comisionado de deontología que se encarga de examinar las denuncias, los informes y cualquier otra información relacionada con el empleo de la fuerza por personal policial y penitenciario, así como las denuncias de malos tratos. Puede llevar a cabo investigaciones y no puede aducirse el secreto profesional con respecto a sus peticiones.

17. En el cantón de Schwyz, puede interponerse un recurso ante el Consejo de Estado y, posteriormente, ante el Tribunal Administrativo del cantón.

18. El cantón de Zúrich ha nombrado a un Ombudsman para que investigue las denuncias presentadas contra la administración, en particular la policía. El Ombudsman puede intervenir ante la administración. Si sospecha que se ha producido un delito, puede dirigirse a la Fiscalía General. Un fiscal especializado se encarga del procedimiento penal contra agentes de policía. Además, la fiscalía del cantón de Zúrich y la policía no dependen del mismo Departamento, lo que garantiza una mayor independencia de las autoridades encargadas de la instrucción. Por último, la decisión de abrir o archivar una causa penal contra un miembro de la administración corresponde siempre al tribunal, en este caso la Sala de Acusación del Tribunal Cantonal, cuya decisión puede apelarse.

b) Indemnización a las víctimas

19. En la Confederación y los cantones, toda persona que sufra daños como consecuencia de malos tratos infligidos por la policía puede obtener una reparación iniciando una acción para exigir responsabilidades al Estado. Además, normalmente se aplica la Ley de ayuda a las víctimas de delitos que prevé, bajo ciertas condiciones, la posibilidad de obtener una indemnización por daños morales (véanse los párrafos 19 y 227 del informe de Suiza).

c) Banco nacional de datos

20. No existen nuevos datos en relación con el establecimiento de una base de datos a nivel nacional sobre los abusos cometidos por la policía desde la presentación oral del tercer informe periódico de Suiza en octubre de 2009.

d) Las minorías en las fuerzas de policía

21. Para responder a la pregunta del Comité, es necesario distinguir entre la representación de las minorías y la admisión de ciudadanos extranjeros en las fuerzas de policía.

22. En lo que respecta a la representación de las minorías, no hay datos estadísticos sobre la proporción de agentes de nacionalidad suiza procedentes de la inmigración en las fuerzas policiales. Muchos cantones consideran que no es conveniente admitir a ciudadanos extranjeros en sus cuerpos de policía, ya que los ciudadanos extranjeros que cumplen los requisitos pueden solicitar la nacionalidad suiza. De hecho, un extranjero que lleve 12 años residiendo en Suiza puede solicitar la nacionalidad, teniendo en cuenta que el tiempo que haya pasado en Suiza entre los 10 y los 20 años de edad cuenta el doble, siempre y cuando el interesado esté integrado en la comunidad suiza, se haya adaptado al estilo de vida y las costumbres del país, respete el ordenamiento jurídico suizo y no ponga en peligro la seguridad interior ni exterior de Suiza.

23. Algunos cantones exigen la nacionalidad suiza para el ejercicio de funciones en el seno del cuerpo de policía, pero promueven activamente la representación de agentes procedentes de la inmigración. En Argovia, por ejemplo, cuando contratan a nuevos efectivos, las autoridades velan por una representación adecuada de las mujeres y las

personas de origen inmigrante. Según la información de que dispone el Gobierno, las personas de origen inmigrante están representadas en las fuerzas policiales de muchos cantones.

24. Por otra parte, en lo concerniente a la admisión de ciudadanos extranjeros en las fuerzas de policía, los cantones de Basilea-Ciudad y Schwyz han adoptado normativa en ese sentido. En el cantón de Friburgo, no es posible contratar a personas de nacionalidad extranjera como agentes de la policía o auxiliares, pero esta restricción no se aplica a los empleados civiles de la policía cantonal.

C. Aplicación de la recomendación 18

25. El derecho a la asistencia jurídica gratuita está consagrado en el artículo 29, párrafo 3, de la Constitución, 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". Es cierto que la Ley federal de procedimiento administrativo (PA) sólo prevé la asistencia jurídica gratuita en el marco de un recurso administrativo (art. 65 PA). Sin embargo, de la jurisprudencia del Tribunal Federal se desprende que el ámbito de aplicación de la asistencia jurídica abarca todos los procedimientos administrativos, contenciosos o no contenciosos, independientemente de si el procedimiento se basa en cuestiones litigiosas, incluidas, en consecuencia, las actuaciones en primera instancia.

26. Dado que la Ley de asilo no contiene ninguna disposición a este respecto, excepto en el caso especial de los menores no acompañados, las garantías mínimas previstas por la Constitución se aplican al procedimiento de asilo en primera instancia. En esta etapa, se puede asignar también al solicitante un representante de oficio. Este derecho se ha reconocido expresamente en la decisión de principio de 10 de julio de 2001 de la antigua Comisión suiza para recursos de asilo.

27. Sin embargo, el derecho a un abogado de oficio está sujeto a una serie de condiciones acumulativas: la parte ha de ser *indigente*, el procedimiento no debe estar de entrada *condenado al fracaso* y la asistencia de un abogado ha de ser *necesaria*. Indigente es toda persona que "no dispone de recursos suficientes" (artículo 29, párrafo 3, de la Constitución), es decir, la que no puede costearse los honorarios del abogado además de su mantenimiento y el de su familia. Un procedimiento está condenado al fracaso cuando una persona, pese a disponer de medios, no contrata a un abogado porque, según una apreciación razonable de los riesgos, sus posibilidades de éxito serían inferiores al riesgo de un fallo en su contra; para determinarlo, la autoridad realiza una evaluación inicial de las pruebas y alegaciones. Si se cumplen las dos condiciones mencionadas, la parte tiene derecho a asistencia gratuita "en la medida en que la salvaguarda de sus derechos así lo requiera" (artículo 29, párrafo 3, segunda frase, de la Constitución). Este es el criterio de la necesidad. Esta condición depende de las circunstancias concretas del caso y de las particularidades de las disposiciones aplicables. En este sentido, es necesario que la causa presente, en derecho o de hecho, dificultades específicas que la parte no sea capaz de resolver. La necesidad de un abogado de oficio no puede excluirse únicamente porque el procedimiento se rija por el principio inquisitivo. Sin embargo, en ese caso, se aplican requisitos estrictos: el procedimiento en primera instancia se basa principalmente en el examen de los hechos y, normalmente, el solicitante suele ser capaz de exponer él mismo las razones por las que solicita asilo, ya que son circunstancias que ha vivido personalmente.

28. Dado que los solicitantes de asilo gozan ya, en determinadas condiciones, de asistencia letrada gratuita en primera instancia, tanto en el procedimiento ordinario como en el extraordinario, Suiza no considera necesario revisar su legislación sobre asistencia jurídica gratuita.
