



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/WG.6/1/FIN/1  
18 de marzo de 2008

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal  
Primer período de sesiones  
Ginebra, 7 a 18 de abril de 2008

**INFORME NACIONAL PRESENTADO DE CONFORMIDAD CON  
EL PÁRRAFO 15 a) DEL ANEXO A LA RESOLUCIÓN 5/1  
DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS\***

**Finlandia**

**A. Preparación nacional del informe**

1. El Ministerio de Relaciones Exteriores estuvo encargado de la preparación y coordinación del informe nacional de Finlandia presentado para el examen periódico por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El informe fue preparado conjuntamente con la Oficina del Primer Ministro y con los Ministerios competentes.
2. La participación de la sociedad civil en el proceso de presentación de informes contribuyó considerablemente tanto al contenido del informe como al diálogo continuo y abierto en materia de derechos humanos mantenido por el Gobierno con las organizaciones no gubernamentales (ONG). El 6 de febrero de 2008, el Ministerio de Relaciones Exteriores organizó una reunión a la que también asistieron representantes de cierto número de ministerios. En esa reunión, las ONG expusieron su opinión sobre los problemas que planteaba la situación de los derechos humanos en Finlandia y formularon propuestas sobre la forma de lograr un ejercicio más efectivo de los derechos humanos. El proyecto de informe había sido enviado a las organizaciones para que hicieran comentarios antes de la reunión.

---

\* El presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

3. El Gobierno está preparando un amplio informe sobre la política de Finlandia en materia de derechos humanos, informe que será presentado al Parlamento en la primavera de 2009.

La redacción del presente informe en el contexto del examen periódico universal se combinó con la preparación del informe sobre la política en materia de derechos humanos. Por ejemplo, una reunión organizada el 25 de enero de 2008 para celebrar consultas con los funcionarios encargados de la aplicación de la ley y con los *ombudsmen* pertinentes, a los efectos de la presentación de informes sobre la política en materia de derechos humanos, permitió obtener una valiosa información sobre la puesta en práctica de los derechos fundamentales y derechos humanos de los que esos agentes se ocupan en su trabajo.

4. La metodología del proceso de presentación de informes se basa, en gran parte, en la celebración de consultas y en la activación de la sociedad civil. La presentación de informes ha dado a Finlandia la oportunidad de juzgar de manera autocrítica la situación nacional existente en lo que concierne a los derechos humanos. Esa evaluación ha permitido hacer un inventario de acontecimientos y de prácticas adecuadas y proceder a un debate sobre los obstáculos que entorpecen la plena aplicación de los derechos humanos. Además, la presentación de informes en el contexto del Examen Periódico Universal ha contribuido a que se inicie un debate sobre la prioridad de las diferentes medidas y ha reforzado aún más el compromiso del Gobierno de poner en práctica los derechos humanos, la democracia y el imperio del derecho.

## **B. Marco de referencia de los derechos humanos en Finlandia**

### **Derechos y libertades fundamentales**

5. En Finlandia, las autoridades públicas son responsables de la puesta en práctica de los derechos fundamentales y los derechos humanos. El 1º de agosto de 1995 se procedió a una reforma general del sistema de derechos y libertades fundamentales. Su principal finalidad era crear en Finlandia un sistema de derechos fundamentales que cumpliera plenamente las obligaciones internacionales asumidas en materia de derechos humanos y, por consiguiente, reforzase el cumplimiento de esas obligaciones en el plano nacional. La Constitución de Finlandia (731/1999) garantiza la inviolabilidad de la dignidad humana y las libertades y derechos de la persona y promueve la justicia en la sociedad. Uno de los objetivos de la reforma del sistema de derechos fundamentales introducida era aumentar la aplicabilidad directa de los derechos y libertades fundamentales por los tribunales y por otras autoridades en sus decisiones. Antes de la reforma, esas autoridades se remitían sólo de manera limitada a los derechos y libertades fundamentales, pero con posterioridad se han remitido claramente cada vez más a esos derechos en el razonamiento de sus decisiones.

### **Legislación**

6. La legislación finlandesa consiste en gran número de disposiciones legislativas (la Constitución, las leyes y las disposiciones de rango inferior). Además, como Estado miembro de la Unión Europea, Finlandia aplica la legislación comunitaria que es directamente aplicable. A causa del considerable número de disposiciones legislativas, es imposible hacer un análisis detallado de la puesta en práctica de los derechos humanos al nivel de la legislación. En el presente informe, más abajo, se hace referencia a las disposiciones legislativas en diferentes contextos.

### **Judicatura**

7. La Constitución de Finlandia garantiza a toda persona el derecho a que su causa sea examinada de forma apropiada y sin demora indebida por un tribunal de justicia u otra

autoridad legalmente competentes, así como a que toda decisión relativa a sus derechos u obligaciones sea revisada por un tribunal u otro órgano independiente para la administración de justicia. Las disposiciones sobre la publicidad de las actuaciones, el derecho a ser oído, el derecho a obtener una decisión razonada y el derecho de apelación están establecidas por ley. Los tribunales de justicia son independientes e imparciales. En el proceso de adopción de decisiones, los tribunales de justicia están vinculados exclusivamente por la legislación vigente. Ninguna entidad externa puede intervenir en sus decisiones.

### **Recursos europeos**

8. Las autoridades y los tribunales finlandeses están obligados a velar por el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la legislación de la Comunidad Europea y del Convenio Europeo de Derechos Humanos. En estos contextos, por regla general, los apelantes interponen primordialmente recursos nacionales. No obstante, en algunos casos es posible dirigirse a las autoridades europeas o a órganos correctivos europeos. Por ejemplo, toda persona sometida a la jurisdicción de Finlandia puede apelar al Tribunal Europeo de Derechos Humanos si ha agotado los recursos nacionales. En Finlandia no ha planteado problemas el derecho de acceso a un tribunal garantizado por el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos ("Derecho a un proceso equitativo"). Sin embargo, la excesiva duración de las actuaciones en Finlandia ha creado problemas y es actualmente la causa más frecuente de las sentencias que determinan que Finlandia ha infringido el Convenio.

### **Guardianes de la ley**

9. El Canciller de Justicia del Gobierno y el *Ombudsman* Parlamentario son los guardianes supremos de la ley en Finlandia. Como parte importante de sus funciones, ambos vigilan la aplicación de los derechos fundamentales y de los derechos humanos. En la práctica, el Canciller de Justicia y el *Ombudsman* Parlamentario supervisan la legalidad tramitando las reclamaciones contra las decisiones de las autoridades o de otras personas o entidades que desempeñen funciones públicas y resolviendo sobre esas reclamaciones. Ambos guardianes de la ley pueden también estudiar asuntos por propia iniciativa. Su competencia se limita a los defectos de procedimiento, y no pueden modificar los fallos de los tribunales, que son independientes, ni de las autoridades. No obstante, el Canciller de Justicia y el *Ombudsman* Parlamentario pueden, con su labor, hacer que las autoridades tengan más en cuenta en sus actividades los derechos fundamentales y los derechos humanos.

### ***Ombudsmen***

10. Supervisan además la legalidad otros cuatro *Ombudsman*, que enfocan la legalidad desde puntos de vista diferentes: el *Ombudsman* de la Igualdad, el *Ombudsman* de Protección de los Datos, el *Ombudsman* de las Minorías y el *Ombudsman* de los Niños. Los *ombudsmen* pueden hacer declaraciones sobre los defectos que hayan observado y pueden tomar medidas si lo juzgan necesario.

### **Juntas asesoras**

11. Finlandia tiene una larga tradición de colaboración entre la Administración pública y la sociedad civil. Buen ejemplo de esa cooperación es el gran número de juntas asesoras existentes, entre ellas la Junta Asesora de Derechos Humanos, la Junta Asesora de Asuntos Romaníes, la Junta Asesora de Relaciones Étnicas, la Junta Asesora del *Ombudsman* de los Niños, la Junta Asesora de Asuntos de las Minorías, el Consejo para la Igualdad entre los Géneros y la Junta Asesora de

Asuntos Sami, órganos en que los representantes de la sociedad civil contribuyen al desarrollo de los derechos humanos. Entre otras cosas, las juntas asesoras publican declaraciones y formulan propuestas para el desarrollo de la legislación y la adopción de otras disposiciones.

### **C. Promoción y protección de los derechos humanos**

#### **Promoción de los derechos humanos en los planos internacional y nacional**

12. El Gobierno de Finlandia promueve activamente el respeto de los derechos humanos en todo el mundo y considera a las Naciones Unidas como el foro más importante para la cooperación multilateral. Finlandia continuará trabajando para reforzar la autoridad y la capacidad de las Naciones Unidas y para mejorar la eficiencia del sistema de las Naciones Unidas. Finlandia apoya los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, tales como los relatores especiales y los grupos de trabajo, y está firmemente comprometida a cooperar con ellos. Finlandia mantiene una invitación permanente a todos los procedimientos especiales del Consejo para que visiten Finlandia y examinen la situación nacional existente en lo que se refiere a los derechos humanos. En 2008, Finlandia aumentará su apoyo general a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH).

13. Además de las Naciones Unidas, especialmente las instituciones de la Unión Europea, el Consejo de Europa y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) son importantes conductos internacionales por los que Finlandia puede influir en la política en materia de derechos humanos y alcanzar sus objetivos. La Unión Europea, como agente mundial en las cuestiones relativas a los derechos humanos, es un instrumento de capital importancia en materia de política de derechos humanos para Finlandia. Finlandia viene trabajando activamente para promover la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos. En 2008, Finlandia ocupa la Presidencia de la OSCE.

14. Conforme al actual programa del Gobierno, Finlandia apoya activamente la promoción de los derechos humanos y de la democracia en todas las partes del mundo, objetivo que se trata de alcanzar mediante la cooperación bilateral, multilateral y con la Unión Europea. El 18 de octubre de 2007, el Gobierno aprobó el Programa de Política de Desarrollo de Finlandia para su mandato, de 2007 a 2010. Con arreglo al Programa, la política de desarrollo de Finlandia se centra en el respeto de los derechos humanos, en la promoción de su puesta en práctica y en un enfoque basado en los derechos humanos.

#### **Ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos**

15. Entre las promesas y compromisos que contrajo en abril de 2006, Finlandia se comprometió a ratificar el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El Protocolo entró en vigor con respecto a Finlandia el 7 de octubre de 2006 (*Treaty Series*, 70-71/2006). Finlandia ha empezado a preparar la ratificación de todos los demás convenios, convenciones y protocolos enumerados en sus promesas y compromisos.

16. Finlandia se comprometió a ratificar el Protocolo Facultativo de 2000 de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Finlandia firmó el Protocolo el 7 de septiembre de 2007. La mayor parte de las obligaciones impuestas por el Protocolo ya están establecidas en otros instrumentos internacionales que vinculan a Finlandia, por lo que ya se han introducido la mayoría de las modificaciones de legislación necesarias. Finlandia se propone adherirse al Protocolo en 2008.

La aplicación coercitiva nacional de ese instrumento es también una de las medidas previstas en el Programa de Desarrollo del Niño y de Política en favor de la Juventud, 2007-2011, preparado por el Gobierno.

17. Finlandia también se ha comprometido a ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Finlandia firmó el Protocolo el 23 de septiembre de 2003. Un grupo de trabajo interministerial coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores está preparando un proyecto de ley para la aprobación del Protocolo. El mandato actual del grupo de trabajo expira el 30 de abril de 2008. El *Ombudsman* Parlamentario ha sido propuesto como entidad nacional de vigilancia.

18. Finlandia firmó la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas el 6 de febrero de 2007. Se está preparando un proyecto de ley para la aplicación de la Convención.

19. Los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas han recomendado reiteradamente que Finlandia ratifique el Convenio N° 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales. El Convenio exige que los Estados Partes adopten medidas especiales para salvaguardar la cultura, el idioma y la posición social y económica de los pueblos indígenas. Se ha considerado que la legislación finlandesa no cumple lo dispuesto en el Convenio, principalmente en lo que se refiere a los derechos de los samis sobre la tierra. Según el Convenio, los pueblos indígenas tendrán derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a las tierras que habitan (art. 7). El artículo 14 del Convenio dispone que deberá reconocerse a los pueblos indígenas el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Sin embargo, conforme al artículo 34 del Convenio, las medidas que se adopten para dar efecto al Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país. Finlandia viene tratando, desde hace largo tiempo, de determinar los derechos a las zonas tradicionales de los samis de una manera que sea aceptable para todas las partes. La situación actual se describe más abajo, en el párrafo 65.

20. Además de los tratados y protocolos mencionados, Finlandia ratificará la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo. Finlandia firmó tanto la Convención como el Protocolo el 30 de marzo de 2007. La mayor parte de la legislación finlandesa cumple ya los requisitos establecidos en la Convención. El Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud está preparando las modificaciones legislativas necesarias para ratificar la Convención. La modificación que requiere el artículo 14 de la Convención (Libertad y seguridad de la persona), en lo que se refiere a la utilización de coacción en los cuidados especiales a que se someta a las personas con discapacidades mentales, será sustituida por disposiciones legislativas renovables sobre los motivos para imponer restricciones de los derechos y libertades fundamentales. Por otra parte, el artículo 18 (Libertad de desplazamiento y nacionalidad) y el artículo 19 (Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad) exigen: 1) que se suprima la restricción de la libertad de elección del municipio de residencia establecida en el artículo 3 de la Ley del municipio de residencia dividiendo los costos pertinentes entre los municipios, y 2) que se modifique el artículo 13 de la Ley de bienestar social para que se presten servicios sociales no sólo a los residentes en un municipio sino también a las personas que se trasladen a él. La preparación de las modificaciones legislativas y el establecimiento de un órgano nacional de vigilancia y coordinación llevarán probablemente dos o tres años, después de lo cual se podrá ratificar la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

21. Finlandia firmó el 29 de agosto de 2006 el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos. En enero de 2008, el Ministerio de Relaciones Exteriores nombró un grupo de trabajo para que examinase qué medidas hay que adoptar para ratificar el Convenio.

### **Tratados internacionales de derechos humanos en preparación**

22. Finlandia considera favorablemente el establecimiento de mecanismos para las denuncias de particulares y apoya la preparación del propuesto protocolo facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, a fin de crear un procedimiento para las denuncias presentadas por particulares. Finlandia está contribuyendo activamente a la labor del grupo de trabajo que está redactando el protocolo, a fin de que se pueda presentar el proyecto lo antes posible, para su aprobación, al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

### **Reservas**

23. Finlandia supervisa activamente las reservas formuladas a los tratados internacionales de derechos humanos. El Gobierno de Finlandia se opone a las reservas que considera incompatibles con la finalidad y los objetivos de un tratado. En 2006-2007, Finlandia notificó al Secretario General de las Naciones Unidas su objeción a las reservas hechas al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de las Naciones Unidas, y a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, para no mencionar más que unos pocos ejemplos.

24. Finlandia sólo tiene reservas vigentes en relación con el párrafo 2 b) y el párrafo 3 del artículo 10, el párrafo 7 del artículo 14 y el párrafo 1 del artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Periódicamente se examinan de nuevo la necesidad de las reservas y la posibilidad de retirarlas.

25. Una de las reservas formuladas por Finlandia se refiere al párrafo 2 b) y al párrafo 3 del artículo 10 del Pacto. El artículo 10 contiene dos obligaciones de segregación. Según el párrafo 2 b) del artículo 10, los menores procesados estarán separados de los adultos, y según el párrafo 3) del artículo 10 los menores delincuentes estarán separados de los adultos. Finlandia, al igual que los demás países nórdicos, ha formulado una reserva sobre ambas disposiciones. Finlandia afirma en su reserva que, aunque en el país los prisioneros jóvenes están normalmente separados de los prisioneros adultos, no es procedente adoptar una prohibición absoluta sino que se debe permitir la adopción de procedimientos más flexibles.

26. La nueva Ley de prisiones (Nº 767/2005) y la nueva Ley de detención (Nº 768/2005), así como las leyes conexas, entraron en vigor el 1º de octubre de 2006. Ambas leyes contienen una disposición sobre la separación de los prisioneros de menos de 18 años de edad. Se admiten excepciones a la obligación de separación si así lo requiere el interés superior del niño. La reforma total de la legislación en materia de prisiones cambió la ubicación de los prisioneros, de forma que el lugar que ocupa cada recluso dentro de una prisión se basa en un plan individual preparado para toda la duración de su encarcelamiento. El plan individual tiene por finalidad ordenar más sistemáticamente las condiciones de encarcelamiento, hacer que éste sea más previsible, mejorar el trato individual dado a los reclusos y aumentar la eficacia de las actividades en la prisión. Por consiguiente, un sistema que se base en la ubicación de todos los prisioneros de menos de 21 años de edad por grupos de edades estaría en conflicto con los objetivos de la reforma. Por otra parte, no se puede considerar que la estricta separación de todos los prisioneros jóvenes y de los prisioneros adultos responda a los intereses de los prisioneros jóvenes en todas las situaciones.

27. El Comité de Derechos Humanos ha considerado que el contenido del concepto de "menor" ha de ser determinado por cada Estado Parte en función de las condiciones sociales, culturales y de otra índole pertinentes (Observación general N° 21 del Comité de Derechos Humanos, 10 de abril de 1992). Si se interpretase ese concepto en el sentido de que se refiere solamente a los prisioneros de menos de 18 años y a los reclusos en detención preventiva, Finlandia, sobre la base de esa interpretación, podría considerar la posibilidad de retirar sus reservas al párrafo 2 b) y al párrafo 3 del artículo 10 del Pacto, después de la entrada en vigor de las leyes mencionadas. No obstante, subsistiría el problema de que las obligaciones de segregación y separación establecidas en el párrafo 2 b) y en el párrafo 3 del artículo 10 del Pacto son mucho más absolutas que la obligación de separación enunciada en el apartado c) del artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, obligación que se puede dejar sin efecto si se considera que es contraria al interés superior del niño. No se puede considerar que una obligación de separación absoluta responda al interés superior del niño en todos los casos, por ejemplo si en la práctica impide que se coloque a los prisioneros de menos de 18 años en establecimientos penitenciarios de régimen abierto. Como en Finlandia hay muy pocos reclusos en detención preventiva, la obligación de separación estricta podría llevar en la práctica a un aislamiento casi total. Así pues, el Gobierno sigue considerando que no puede retirar sus reservas.

28. La otra reserva formulada por Finlandia se refiere a la prohibición, establecida en el párrafo 7 del artículo 14 del Pacto, de modificar una condena o absolución decidida por sentencia firme. Esta reserva permite que Finlandia continúe la práctica, establecida en la cultura jurídica nacional, de que, en las condiciones establecidas por la ley, se puede modificar en detrimento del acusado una condena penal. Tal modificación es posible si se presentan nuevas pruebas, si la decisión anterior se basó en pruebas improcedentes o fue resultado de un acto punible de un miembro del tribunal, de una parte o de su representante. La revocación debida a la presentación de nuevas pruebas sólo es posible en el caso de los delitos para los que la ley establece una pena superior a dos años de prisión, y si las nuevas pruebas llevan a la aceptación de los cargos o a la aplicación de disposiciones penales considerablemente más rigurosas. La revocación de una condena ha de solicitarse en el plazo de un año contado desde la fecha en que se demostró la existencia de las razones que justifican la petición.

29. Según el artículo 5 (modificado por la Ley N° 692/1997) y el artículo 7 de la Ley de instrucción penal de 1987, en la instrucción penal hay que dilucidar el delito y las circunstancias necesarias para decidir sobre la formulación de cargos, teniendo en cuenta a tal efecto todos los hechos y todas las pruebas, tanto a favor como en contra del sospechoso. El artículo 15 (modificado por la Ley N° 692/1997) de la Ley de instrucción penal dispone que el fiscal puede dar instrucciones u órdenes sobre las circunstancias que hay que dilucidar en una instrucción penal. Aplicando esas disposiciones, los encargados de la instrucción penal pueden reunir una documentación completa sobre las investigaciones antes de formular cualesquiera cargos posibles y de someter el asunto a un tribunal. Como en general se alcanzan los objetivos de la instrucción penal, el enjuiciamiento penal puede basarse en una documentación completa desde la primera audiencia ante el tribunal. La eficiencia del sistema de instrucción penal es una de las razones por las que muy raras veces se aplica la reserva formulada sobre el párrafo 7 del artículo 14 del Pacto. Con todo, es procedente que la legislación pertinente permita que se exija debidamente la responsabilidad penal en los casos en que durante las actuaciones originales no se dispuso de las pruebas necesarias para aclarar el delito. En consecuencia, se pueden considerar de nuevo los cargos aunque se haya adoptado una decisión basada en una documentación deficiente. Tal posibilidad puede ser necesaria en algunos casos, especialmente para garantizar la protección legal de las víctimas de los delitos.

30. Por consiguiente, Finlandia sigue considerando que la reserva es necesaria, aunque su aplicación seguirá siendo excepcional. Según un proyecto de ley que se está preparando, el plazo para la presentación de una solicitud de revocación de sentencia se reduciría del período actual de un año a un plazo de seis meses contados desde la fecha en que se demostró la existencia de las razones que justifican la petición.

31. Finlandia ha formulado una reserva al párrafo 1 del artículo 20 del Pacto, que prohíbe la propaganda en favor de la guerra, basándose en que la obligación establecida en ese artículo está en conflicto con el derecho a la libertad de expresión definido en el artículo 19. En principio, la propaganda en favor de la guerra puede estar prohibida por la ley, siempre que esa restricción cumpla los requisitos generales aplicables a las restricciones de los derechos fundamentales. La posible criminalización de la propaganda en favor de la guerra debe conciliarse con las disposiciones legales sobre la libertad de expresión. El Gobierno y el Parlamento hicieron referencia a la dificultad de armonizar ese tipo de prohibición con la libertad de expresión cuando examinaron, a nivel nacional, la propuesta de la Comisión Europea de una decisión marco relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia (documentos U 17/2002 vp, LaVL 6/2002 vp, PeVL 26/2002 vp). En su quinto informe periódico sobre el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, informe presentado en 2003, Finlandia consideró que, por el momento, no era necesario iniciar trámites legislativos urgentes para retirar la reserva, ya que recientemente se habían tipificado como delito las formas más patentes de propaganda en favor de la guerra y, en la práctica, no era necesario ampliar la criminalización.

### **Programa del Gobierno y programas de política**

32. El programa del segundo Gabinete del Primer Ministro Matti Vanhanen se basa en la promoción de los derechos humanos, la democracia, el imperio del derecho y el desarrollo sostenible en todas las partes del mundo. Ha de garantizarse a los ciudadanos el derecho a influir y participar en la adopción de decisiones. Los tres programas de política aprobados por el Gobierno y los temas de política intersectorial que son objeto de vigilancia especial contienen definiciones de las políticas que son esenciales desde el punto de vista de los derechos humanos. Esos programas tratan de: 1) el empleo, las empresas y la vida laboral; 2) la promoción de la salud, y 3) el bienestar de los niños, de los jóvenes y de las familias.

### **Otros programas y planes de acción**

33. El Programa de Seguridad Interna del Gobierno es un amplio programa intersectorial para el desarrollo de la seguridad interna. La seguridad se promueve mediante unos hogares seguros, unos entornos de vida y de trabajo seguros, unos servicios públicos que funcionen bien, un tráfico bien planeado, el acceso a la ayuda cuando se necesite y la certeza de que los infractores serán procesados. Junto al Programa de Seguridad Interna, Finlandia está realizando un Programa Nacional de Reducción de la Violencia.

34. El primer Plan Nacional de Acción contra la Trata de Seres Humanos en Finlandia fue aprobado en 2005. El Gobierno está estudiando actualmente una propuesta relativa a un plan más específico.

35. El Programa de Desarrollo de la Política en favor de los Niños y los Jóvenes, 2007-2011, del Gobierno, sienta las bases del Programa de Política para el Bienestar de los Niños, los Jóvenes y las Familias, que complementa y apoya el Programa de Desarrollo durante el mandato del Gobierno. Para asegurar una situación equitativa a las personas con discapacidades, el Gobierno está preparando un programa de acción sobre la política en materia de discapacidad. Al preparar el

programa de política en materia de discapacidad, el Gobierno tiene en cuenta los objetivos que han de fijarse en diferentes sectores de la Administración sobre la base de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad.

36. En 2007, Finlandia aprobó un Plan Nacional de Vigilancia de la Discriminación. Ese plan tiene tres etapas y entraña la reunión y publicación de información actualizada sobre la discriminación, la preparación de un conciso informe anual sobre la discriminación y la preparación de un amplio informe gubernamental una vez durante cada mandato del Gobierno. El Programa de Política en Materia de Inmigración, aprobado en 2006, se centra en la promoción de la inmigración relacionada con el trabajo. También contiene medidas destinadas a promover el ejercicio de los derechos humanos y de los derechos fundamentales y a prevenir el racismo y la discriminación. En el otoño de 2007, el Gobierno decidió preparar un plan de acción para la igualdad de los géneros, cuya finalidad es determinar las medidas más importantes que ha de tomar el Gobierno para promover la igualdad entre los géneros.

37. Al definir sus políticas, Finlandia ha tenido invariablemente en cuenta la resolución 1325, aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2005. Finlandia empezó a preparar su Plan Nacional de Acción sobre la resolución 1325 en 2007. El Plan de Acción tiene por finalidad orientar y reforzar las actividades realizadas por Finlandia en aplicación de la resolución 1325.

38. En los últimos años, uno de los principales objetivos de la Administración pública en Finlandia ha sido establecer una mejor regulación. Ese ha sido un objetivo conjunto en la Unión Europea y en otros ámbitos de cooperación internacional. Los objetivos nacionales en lo que concierne a una mejor regulación figuran en el programa del segundo Gabinete del Primer Ministro Matti Vanhanen y en el Documento de Estrategia del Gobierno. Como parte integrante del Documento de Estrategia, el Gobierno ha aprobado un plan legislativo en el que se definen las medidas de política legislativa que ha de tomar el Gobierno, así como cierto número de importantes trabajos legislativos que serán objeto de vigilancia específica por el Gobierno. La reforma en curso de la legislación sobre la no discriminación es uno de los trabajos sometidos a vigilancia específica. Lo que se pretende es mejorar el entorno legislativo y la claridad de la legislación, promoviendo así el bienestar de los ciudadanos y la competitividad de las empresas. Una mejor regulación es previsible, susceptible de ordenación, coherente y comprensible. Según el plan legislativo del Gobierno, se mejorará la evaluación de los efectos de la legislación. El 1º de noviembre de 2007, el Gobierno aprobó nuevas instrucciones para la evaluación de las repercusiones de las propuestas legislativas.

### **Cuestiones temáticas relativas a los derechos humanos en las promesas y compromisos de Finlandia**

39. Al solicitar el ingreso en el Consejo de Derechos Humanos en la primavera de 2006, Finlandia se comprometió a tomar medidas para prevenir la violencia contra las mujeres y la trata de seres humanos. Asimismo prometió intensificar su acción contra el racismo, la xenofobia y la discriminación. Se tratará de hallar nuevos medios innovadores de proporcionar información sobre los derechos del niño. Además, Finlandia se comprometió a reforzar aún más los derechos de los pueblos indígenas, especialmente los derechos lingüísticos y culturales del único pueblo indígena existente en Finlandia, los samis. Seguidamente se describen las medidas tomadas para cumplir esas promesas y compromisos.

40. El alcance de la violencia contra las mujeres es un grave problema de la sociedad en Finlandia. La violencia contra las mujeres y la violencia en las familias y entre personas que

mantienen una relación estrecha se vigila por medio de estudios sobre las víctimas. El primer estudio de las mujeres víctimas se realizó en 1997 y se repitió en 2005. Desgraciadamente, esos estudios no muestran ningún cambio considerable del alcance de la violencia contra las mujeres. El estudio en 2005<sup>1</sup> muestra que el 43,5% de las mujeres finlandesas de entre 18 y 74 años de edad fueron objeto de violencia física o sexual o de amenazas de esa violencia por parte de hombres al menos una vez después de haber cumplido 15 años. Los estudios de 1997 y de 2005 muestran que la violencia física grave en las relaciones íntimas disminuyó durante los últimos años del 1,8% (1997) al 0,8% (2005).

41. La creciente concienciación en lo que se refiere a la violencia contra las mujeres y a los cambios del alcance de esas violencias han llevado a las autoridades y a las organizaciones a adoptar medidas preventivas. Se han reforzado la cooperación intersectorial y la coordinación de esa cooperación tanto en el plano nacional como en el plano local. La prevención de la violencia contra las mujeres ha sido uno de los objetivos tanto del programa del Gobierno como de cierto número de planes de acción administrativos destinados a prevenir y reducir la violencia. La prevención de la violencia entre las personas que mantienen una relación estrecha (especialmente la violencia contra las mujeres) es uno de los ejes del nuevo Programa de Seguridad Interna intersectorial para 2008-2011. También el Plan de Acción para la Igualdad entre los Géneros, del Gobierno, contiene una serie de medidas destinadas a prevenir la violencia en las relaciones íntimas, la violencia contra las mujeres y la prostitución. En los últimos años, se ha prestado especial atención a la violencia contra las mujeres inmigrantes que mantienen relaciones íntimas y a la prevención de tal violencia.

42. La reducción de la violencia contra las mujeres ha recibido prioridad también en la decisión de principio adoptada por el Gobierno el 14 de diciembre de 2006 en relación con el Programa Nacional de Reducción de la Violencia en Finlandia. Según esa decisión, la violencia contra las mujeres se reducirá mejorando la capacidad para intervenir en tal violencia, prestando apoyo y buscando ayuda. Se reducirá el nivel mínimo establecido para intervenir en la violencia, se hará responsables a los autores, se los someterá a tratamiento, y se proporcionará información sobre los diferentes programas destinados a poner fin a la violencia. Se mejorará la cooperación, particularmente entre las autoridades encargadas de la asistencia social y la policía, a fin de proporcionar rápidamente ayuda y asegurar la continuidad de la cadena de ayuda. La policía estará obligada a prestar ayuda para preparar un plan de seguridad para las personas que se enfrentan a una amenaza de violencia. La seguridad durante los contactos con personas sometidas a órdenes de alejamiento se mejorará mediante la adopción de disposiciones a tal efecto y la utilización de nuevas tecnologías para la supervisión electrónica del cumplimiento de esas órdenes. En el plano regional, se proporcionarán amplios servicios en albergues a los miembros de la familia maltratados, así como un servicio telefónico gratuito durante las 24 horas del día a las mujeres que se enfrentan con la violencia.

43. En 2004-2007 se ejecutó un plan de acción para prevenir la violencia entre las personas que mantienen una relación estrecha y en las familias. En virtud de ese plan de acción, se reforzaron especialmente los servicios municipales para prestar mejor la ayuda necesaria tanto a las víctimas como a los perpetradores. Las medidas destinadas a identificar la violencia, a intervenir en ella y a prevenirla se integrarán en los servicios básicos, de forma que pueda obtener ayuda todo ciudadano que se enfrente con actos de violencia de personas con las que mantenga una relación estrecha o de actos de violencia en la familia.

44. La legislación penal finlandesa se caracteriza por el hecho de que las disposiciones penales están formuladas de manera general, lo que hace que, por ejemplo, el género de la víctima no tenga repercusiones a los efectos de si el acto en cuestión está criminalizado o no. El capítulo 21

del Código Penal tipifica como delitos los actos contra la vida y la salud. Contiene disposiciones penales sobre delitos tales como la agresión (art. 5) y la agresión grave (art. 6). El capítulo 6 del Código Penal, relativo a las sentencias, dispone que la pena normal puede aumentarse, por ejemplo si la persona agredida se encuentra en una posición más débil que el perpetrador o por otra razón no puede defenderse bien, y/o si se repite la agresión. Las mujeres y los niños son generalmente víctimas de tal agresión. La Ley sobre las órdenes de alejamiento (Nº 898/1998) fue modificada a principios de 2005, complementándola con disposiciones sobre las órdenes de alejamiento dentro de la familia. El Ministerio de Justicia está considerando la posibilidad de modificar el derecho a iniciar actuaciones penales en caso de agresiones menores, de forma que éstas, cuando se producen en el contexto de una relación estrecha, constituyan siempre un delito perseguible de oficio y no un delito perseguible solamente a instancia de parte, como ocurre actualmente.

45. La mayor concienciación de la policía a los actos de violencia contra las mujeres se debe, al menos en parte, al mejoramiento de las actividades policiales. La policía interviene más frecuentemente en incidentes de violencia y los registra más eficientemente. Además, la gente en general está más sensibilizada a esos delitos y los denuncia más fácilmente.

46. Finlandia pondrá en práctica en 2008 la campaña del Consejo Europeo destinada a combatir la violencia contra las mujeres. La campaña tiene por finalidad sensibilizar a tal violencia como violación de los derechos humanos e influir en las actitudes. En ella se examinará también cualquier posible necesidad de modificar la legislación vigente. Además, como parte integrante del programa Daphne III de la Unión Europea (2007 a 2013)<sup>2</sup>, Finlandia continuará tomando medidas para prevenir la violencia contra las mujeres.

47. La trata de seres humanos a los que se introduce en Finlandia o se hace transitar por Finlandia ha sido combatida en el contexto del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Seres Humanos en Finlandia, aprobado por los diferentes sectores de la Administración en 2005, y, por ejemplo, los medios de información han dado a conocer al público ese fenómeno. Se ha introducido cierto número de modificaciones esenciales en la legislación, en cumplimiento de las directrices establecidas en el Plan. El 31 de julio de 2006 entró en vigor una modificación de la Ley de extranjería (Nº 301/2004), modificación relativa, por una parte, a un período de reflexión que se concede a toda víctima de la trata de seres humanos y, por otra, al permiso de residencia de la víctima. Una modificación de la Ley de integración de los inmigrantes y acogida de los solicitantes de asilo (Nº 493/1999), modificación que entró en vigor el 1º de enero de 2007, hizo obligatoria la ayuda a las víctimas de la trata de seres humanos.

48. La legislación penal finlandesa ha sido modificada para cumplir obligaciones internacionales. Una ley que entró en vigor el 1º de agosto de 2004 complementó el Código Penal con disposiciones penales sobre la trata de seres humanos y la trata agravada de seres humanos (cap. 25, art. 3 y 3 a)). Con esas disposiciones se cumplen las obligaciones en materia de criminalización establecidas en la decisión marco de 2002 del Consejo de la Unión Europea y en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Los delitos en cuestión se consideran muy graves, lo que se refleja en las penas máximas establecidas para ellos: seis y diez años de prisión. La trata de seres humanos guarda relación con el comercio de servicios sexuales y el lenocinio, porque muchas veces tiene por finalidad el abuso sexual de las víctimas. El lenocinio y el lenocinio agravado son punibles en virtud del capítulo 20, artículos 9 y 9 a), del Código Penal. Desde principios de octubre de 2006, el Código Penal (cap. 20, art. 8) criminaliza el abuso de toda persona a la que se haga objeto de comercio sexual, comercio que entraña la compra de servicios sexuales a una víctima de la trata de seres humanos o el lenocinio. El capítulo 20, artículo 8, del

Código Penal tipifica como delito la compra de servicios sexuales a una persona joven, entendiendo por tal toda persona de menos de 18 años de edad.

49. La lucha contra los delitos de trata de seres humanos en Finlandia y la cooperación conexas entre las autoridades se basan en el punto de vista de las víctimas, y las actividades realizadas a ese respecto han sido eficientes. Además de ayudar a las víctimas, es importante denunciar las sospechas de delito a las autoridades encargadas de la instrucción penal. El número de delitos de trata de seres humanos y el número de sus víctimas sólo pueden reducirse haciendo responsables de ellos a los perpetradores. Se ha creado un grupo de trabajo, bajo la dirección de la policía, para coordinar la lucha contra la trata de seres humanos. Ese grupo vigila los fenómenos relacionados con la trata de seres humanos y coordina su prevención, su vigilancia y las actividades encaminadas a su descubrimiento.

50. Hasta la fecha, los tribunales finlandeses han enjuiciado muy pocos casos de trata de seres humanos. El pequeño número de asuntos sometidos a los tribunales se debe al mayor problema que plantea el descubrimiento de tales delitos: la dificultad de hallar e identificar esos casos. Sólo un pequeño número de sospechas de trata de seres humanos se denuncian a las autoridades encargadas de la instrucción penal, por lo que el número de asuntos que llegan a los tribunales es muy pequeño. Otro problema clave en este contexto es la dificultad de trazar una línea de demarcación entre el lenocinio y los delitos de trata de seres humanos. Por consiguiente, también los fiscales y los jueces han de recibir una formación adecuada para aplicar debidamente las disposiciones del Código Penal. En la primavera de 2008 se dará nueva formación.

51. En 2008, el Gobierno designará un relator nacional y establecerá un nuevo grupo directivo para supervisar la futura aplicación de las medidas de lucha contra la trata de seres humanos. En 2009 se procederá a una evaluación general de los sistemas de lucha contra esa trata.

52. Finlandia coopera en el plano regional, por ejemplo participando en las actividades del Consejo de Estados del Mar Báltico encaminadas a combatir la trata de seres humanos, y trabaja asimismo en el plano internacional para prevenir y combatir esa trata (cooperación con organismos tales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la OSCE, el CIG, la OIM y el CEPOL).

53. Pese a los progresos hechos, todavía subsisten ciertos problemas de racismo y de intolerancia. Aunque está aumentando la sensibilización del público a la diversidad cultural y aunque el Gobierno viene trabajando persistentemente para integrar a los inmigrantes en la sociedad finlandesa, las actitudes racistas, discriminatorias y xenófobas continúan formando parte de la vida cotidiana en Finlandia. Hay actitudes negativas y discriminación directa y/o indirecta tanto con respecto a las minorías finlandesas tradicionales, especialmente los romaníes, como con respecto a las nuevas minorías de inmigrantes. Preocupa al Gobierno la discriminación múltiple. Las mujeres inmigrantes y las mujeres pertenecientes a grupos minoritarios que viven en Finlandia, en particular las mujeres romaníes, se enfrentan a discriminaciones basadas tanto en su género como en su origen étnico. Los niños inmigrantes y los niños pertenecientes a grupos minoritarios también experimentan la discriminación, por ejemplo los insultos xenófobos en la escuela.

54. En Finlandia, las actitudes para con los extranjeros vienen estudiándose regularmente desde 1987. El último estudio<sup>3</sup> muestra que las actitudes han pasado a ser más positivas, pero todavía hay grandes diferencias entre los distintos grupos de población y entre las distintas regiones. Se han hecho muchos estudios sobre las actitudes de las diversas autoridades. Según el último estudio<sup>4</sup>, también las actitudes de las autoridades son ahora más positivas que antes. Un extenso estudio sobre las víctimas<sup>5</sup> indica que los inmigrantes se enfrentan a discriminaciones, por ejemplo cuando

tratan de obtener empleo, y reciben un trato racista en lugares públicos tales como la calle y los transportes públicos. Además de los inmigrantes, los romaníes y los samis, como pueblos indígenas, denuncian las discriminaciones a las que se enfrentan. Un informe nacional de seguimiento publicado en junio de 2007 muestra que también las personas de edad, las personas con discapacidades y las minorías sexuales tropiezan con discriminaciones<sup>6</sup>.

55. La Ley antidiscriminación obliga a todas las autoridades públicas a fomentar y salvaguardar la igualdad de manera sistemática y orientada a la consecución de objetivos. Las autoridades han de preparar un plan de igualdad para promover la igualdad étnica y prevenir la discriminación basada en el origen étnico. El Plan de igualdad ha de abarcar tanto las actividades externas de las autoridades como su función de empleador.

56. El 25 de enero de 2007, el Ministerio de Justicia estableció un comité para modificar la legislación antidiscriminación. Ello tiene por finalidad reforzar las garantías de que no se hará discriminación haciendo que la legislación abarque más claramente todos los motivos de discriminación, se aplique más uniformemente a todas las esferas de la vida y establezca los recursos y sanciones legales más uniformes posibles para los diferentes casos de discriminación. Durante el proceso de reforma, el Comité revisará también, en la medida de lo posible, la posición, las obligaciones y las facultades de las autoridades que actualmente son responsables de las cuestiones concernientes a la discriminación. A este respecto, se tendrán en cuenta tanto la actual supervisión nacional de los derechos fundamentales y de los derechos básicos en su conjunto como las exigencias internacionales impuestas a tal supervisión. El 8 de febrero de 2008, el Comité de reforma presentó al Ministerio de Justicia un informe provisional sobre las necesidades y las opciones en lo que se refería a la modificación de la legislación sobre la igualdad y la no discriminación. El Comité sugiere que el plazo para preparar la propuesta referente a la reforma se prorrogue hasta el 30 de septiembre de 2009.

57. El año 2007 fue el Año europeo de la igualdad de oportunidades para todos. Durante ese año, Finlandia se centró en el mejoramiento de la visibilidad de las cuestiones concernientes a discriminación y a las minorías, en la promoción de la igualdad y de la diversidad en las artes, la cultura y los deportes, en el estudio de los problemas relativos a la discriminación y a la diversidad en el trabajo, y en la puesta en práctica de los derechos de los diferentes grupos. Como parte integrante del año temático, Finlandia estudió las opiniones de diferentes organizaciones sobre los problemas relacionados con la realización de la igualdad y sobre los medios de resolver esos problemas<sup>7</sup>. El estudio tenía por finalidad inspirar los debates públicos sobre la forma de alentar a los grupos que experimentan discriminación a participar en mayor medida en las actividades de la sociedad. Ese trabajo era también un ensayo destinado a apoyar la interacción entre los ciudadanos y la Administración pública. Escuchando a las organizaciones en diez reuniones, se preparó un inventario de los derechos no realizados. Los principales problemas relacionados con la igualdad que se señalaron en esas reuniones se referían a la situación de los niños, de las personas de edad, de los inmigrantes y de las minorías samis y romaníes. Aunque la legislación antidiscriminación ha progresado mucho en los últimos años, las organizaciones señalan los defectos de que adolecen las actividades de las instituciones que se ocupan de la lucha contra la discriminación. Cierta número de *ombudsmen* y de juntas supervisan el cumplimiento de la legislación antidiscriminación, pero las organizaciones consideran que esas actividades deben complementarse en mayor medida.

58. Finlandia ha tomado parte activamente en la aplicación del Programa de Acción Comunitaria para Luchar contra la Discriminación, y entre otras cosas viene realizando una campaña nacional antidiscriminación desde 2001. Esa campaña ha sido planeada y realizada en colaboración con los ministerios competentes, las Fuerzas de Defensa de Finlandia, las juntas asesoras pertinentes, las organizaciones de coordinación de los grupos vulnerables a la discriminación, y el Parlamento de

los samis. En la campaña se ha preparado un gran volumen de documentación antidiscriminación para la información y la capacitación, y se han organizado programas de formación, seminarios y una Conferencia del Día de la Diversidad como principal acontecimiento anual. En la campaña se mantiene en Internet un sitio sobre la no discriminación, en la dirección <http://www.equality.fi>.

59. Pese a los sistemas legales e institucionales existentes para prevenir la discriminación, el pueblo romaní se enfrenta a la discriminación de hecho, por ejemplo en la educación, la vivienda, el empleo, el trabajo y al acceso a los lugares públicos, tales como los restaurantes y los bares. Las mujeres romaníes que llevan la ropa tradicional de los romaníes son particularmente vulnerables a tal discriminación. Los niños romaníes son tratados continuamente de forma distinta que los niños de la población mayoritaria, especialmente en lo que concierne a la educación. La tasa de deserción escolar de los alumnos romaníes es todavía elevada, y no hay suficientes maestros romaníes ni material preescolar publicado en romaní. Los romaníes están insuficientemente representados como beneficiarios de las medidas destinadas a promover el empleo.

60. Un estudio hecho por la Junta Nacional de Educación<sup>8</sup> muestra que la tasa de deserción escolar de los alumnos romaníes en la enseñanza básica es alta en comparación con la de la población mayoritaria, y que los alumnos romaníes raras veces continúan sus estudios en la enseñanza secundaria. Los cambios de escuela son frecuentes entre los alumnos romaníes, y éstos necesitan mucho más que otros alumnos que se atiendan sus necesidades especiales en materia de educación. La cooperación entre los hogares y las escuelas es insuficiente, y los maestros no conocen suficientemente la cultura romaní. En la enseñanza básica, la decisión de estudiar en el hogar en vez de en la escuela es mucho más frecuente entre los alumnos romaníes que entre otros alumnos. De todas formas, no se dispone de información completa sobre el resultado de esas decisiones. Hay muchos factores que influyen en tales decisiones, pero cabe suponer que la discriminación es uno de ellos. La contratación de personal de apoyo y de ayudantes escolares romaníes para apoyar a las familias, a los niños y a los maestros, por ejemplo en Helsinki, ha dado buenos resultados.

61. Las manifestaciones del racismo están adoptando nuevas formas, tales como la distribución de documentación racista, discriminatoria y xenófoba por Internet. En los casos de racismo en Internet, es arduo hallar pruebas e identificar a los perpetradores. Otro problema es cómo eliminar de Internet la documentación racista, si el servidor está situado fuera de Finlandia. En este contexto es de capital importancia la responsabilidad de los administradores de los sitios de Internet en la prevención de los mensajes racistas. En Finlandia pueden ser objeto de investigaciones penales los servidores finlandeses. La legislación sobre la libertad de expresión permite obtener los datos necesarios para la identificación, a fin de localizar al autor de la documentación. La documentación ilegal puede suprimirse (Ley sobre el ejercicio de la libertad de expresión en los medios de información pública), y durante un plazo fijo se puede suprimir un nombre de dominio (Ley de nombres de dominio). Los tribunales se ocupan pocas veces de la agitación étnica a la que se refiere el capítulo 11, artículo 8, del Código Penal.

62. Las víctimas de discriminación se muestran muchas veces reacias a denunciar ésta a las autoridades competentes, porque no creen que ello surta ningún efecto. Aunque el número de denuncias de discriminación ha aumentado, todavía hay una brecha entre el hecho de experimentar la discriminación y el hecho de denunciarla. Las autoridades y las organizaciones pueden, en sus propias actividades, alentar a las víctimas de delitos racistas y de discriminación, así como a los testigos de tales actos, a denunciar los presuntos delitos a las autoridades que se encargan de las investigaciones penales. Es importante que los inmigrantes sepan que tienen acceso a los servicios de seguridad (reacción en casos de emergencia, salvamento, protección social, sanidad y policía)

que prestan las diferentes autoridades, así como que conozcan los derechos que les confiere la ley y las obligaciones que les impone la ley. La información sobre los servicios de seguridad debe ser una parte importante de los planes de integración que se preparen para los inmigrantes.

63. Se forma a la policía para que esté en mejores condiciones de identificar el racismo y la determinación y de prestar asesoramiento al respecto, así como para mejorar sus métodos de registro de las denuncias de racismo y de discriminación. La policía ha tratado deliberadamente de aumentar el número de agentes de diferentes orígenes étnicos orientando la contratación hacia distintos grupos minoritarios y proporcionando información sobre la carrera de agente de policía.

64. El primer Programa de Desarrollo de Políticas en favor del Niño y de la Juventud, preparado por el Gobierno, establece objetivos, prioridades y medidas prácticas destinadas a mejorar el bienestar de los niños y de los jóvenes durante el mandato del Gobierno. El Programa se divide en tres secciones, encaminadas a apoyar y promover el bienestar de los grupos destinatarios. Una sección tiene por finalidad apoyar y desarrollar las estructuras de la sociedad de forma que tengan mejor en cuenta el punto de vista de los niños. Entre otras cosas, dentro de esa sección se dará más información sobre los derechos del niño, para dar a conocer mejor la Convención sobre los Derechos del Niño entre los niños, los padres y las personas que trabajan con niños. Con el Programa se preparará, en colaboración con diferentes ministerios y organizaciones y con el *Ombudsman* de los Niños, una estrategia nacional de información sobre los derechos del niño. En el futuro, el Programa definirá las obligaciones de los diferentes ministerios en lo que se refiere a la información sobre los derechos de los niños, determinará la financiación de esa información y velará por que la enseñanza básica y la enseñanza complementaria del personal que trabaje con niños incluyan formación sobre los derechos del niño. Como medida independiente, en 2009 se realizará una campaña de información acerca de la Convención sobre los Derechos del Niño, con motivo de su 20º aniversario, conjuntamente con el *Ombudsman* de los Niños y con organizaciones no gubernamentales. Se ha publicado nueva documentación sobre la Convención, por ejemplo para los alumnos de los primeros cursos de la enseñanza básica. Esa documentación existe en romaní para los niños romaníes y se publicará en breve también en sami septentrional para los niños samis.

65. En su programa de gobierno, el segundo Gabinete del Primer Ministro Matti Vanhanen se compromete a salvaguardar el derecho de los samis a mantener y desarrollar su idioma y su cultura propios, sobre la base de la autonomía cultural. Desde hace largo tiempo, Finlandia viene tratando de determinar, de manera aceptable para todas las partes, los derechos de los samis a las religiones tradicionalmente utilizadas por ellos. El Ministerio de Justicia ha estudiado activamente la posibilidad de ratificar un acuerdo sobre esa determinación. Por ejemplo, el quinto informe periódico de Finlandia sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/FIN/5, párrs. 60 a 79) contiene una descripción detallada del estudio. Una vez concluido el estudio, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Agricultura y Silvicultura han examinado la cuestión en ejercicio de sus funciones oficiales. Ese examen entraña el estudio de si algunas de las propuestas hechas en las diferentes etapas pueden aportar una solución compatible con la legislación vigente para la administración de las regiones tradicionales de los samis y para el apoyo de sus medios de vida tradicionales. A causa de las numerosas modificaciones legislativas introducidas, las primeras propuestas ya no son factibles como tales. La preparación de un proyecto de ley sobre la cuestión requiere que se adopte una posición común sobre un modelo que sea aceptable también para los samis. Se pretende preparar tal proyecto de ley durante el actual mandato del Gobierno.

## **Observaciones finales de los órganos de supervisión de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas sobre Finlandia**

66. Al redactar el presente informe, el Gobierno estudió cuidadosamente las observaciones finales de los órganos de supervisión de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Los problemas descritos más abajo en lo que concierne a la puesta en práctica de los derechos humanos se basan en las inquietudes y recomendaciones expuestas por los órganos de supervisión de tratados.

67. En Finlandia, la igualdad entre hombres y mujeres es un importante objetivo de la política de la sociedad. La igualdad entre los géneros no significa que se requiera una similitud, sino que las diferencias entre hombres y mujeres no han de llevar a que se les confiera una condición diferente o se les dé un trato diferente en la sociedad. Por consiguiente, con arreglo a la concepción finlandesa de la igualdad, no basta con la mera igualdad de oportunidades. Es necesario, además, que el resultado de todas las actividades sea equitativo, es decir, igual. La legislación finlandesa obliga a todas las autoridades públicas a fomentar la igualdad entre los géneros. Esas obligaciones también sientan las bases para integrar la igualdad entre los géneros en la Administración pública y en la sociedad en general. No obstante, la igualdad completa está todavía muy lejos. Las mujeres se enfrentan a una discriminación continua en su vida laboral. Las diferencias de remuneración entre hombres y mujeres, que se deben principalmente a una segregación basada en el género en el mercado laboral, así como la amplia utilización de contratos temporales y sus efectos negativos sobre las mujeres, continúan colocando a las mujeres en una posición de desigualdad y restringen la realización de sus derechos laborales. Además, las mujeres están relativamente poco representadas en los altos cargos en muchos sectores.

68. La Ley sobre la igualdad entre hombre y mujeres (Nº 609/1986), a la que en adelante se denominará, en el presente informe, la Ley sobre la igualdad, entró en vigor el 1º de enero de 1987. La segunda revisión general de la ley entró en vigor el 1º de junio de 2005. Durante el período electoral, el Gobierno presentará al Parlamento un informe sobre la igualdad entre los géneros.

69. El Gobierno se ha comprometido a poner en práctica el programa tripartito de igualdad de remuneración, que tiene por finalidad reducir las diferencias de remuneración entre hombres y mujeres desde el nivel actual, de alrededor del 20%, en al menos cinco puntos porcentuales para 2015. El programa contiene gran número de medidas en sectores tales como el desarrollo de los sistemas de retribución, la segregación basada en el género en los estudios y en la vida laboral, la promoción de las perspectivas de carrera de las mujeres, las políticas en materia de remuneración y de acuerdos, la planificación de la igualdad y los medios de conciliar la vida laboral y la vida familiar. El programa se ejecuta en estrecha colaboración con las organizaciones centrales del mercado laboral.

70. La violencia en el hogar contra los niños y el abuso sexual de los niños y de los jóvenes violan gravemente los derechos del niño. La finalidad de la Ley de bienestar de la infancia, que entró en vigor a principios de 2008, es lograr que los derechos y los intereses del niño se tengan en cuenta en las medidas dirigidas a proteger al niño, así como garantizar al niño y a sus padres las medidas y los servicios de apoyo que necesiten. Asimismo se pretenden fomentar las medidas de bienestar específicamente dirigidas a los niños y a las familias. Los distritos de los consultorios y de los hospitales están obligados a proporcionar la asistencia de expertos con medidas dirigidas específicamente a los niños y a las familias, y, si es necesario, a organizar el examen del niño, su tratamiento y la prestación de servicios terapéuticos. Los municipios están obligados a prestar servicios de urgencia a los niños si se sospecha que éstos han sido objeto de abusos sexuales o de agresiones. Desde principios de 2009, esos servicios serán sufragados por el Estado, lo que

probablemente hará que aumente su oferta. El hecho de que en los tribunales estén pendientes casos de violencia en el hogar contra los niños refleja un cambio de la sociedad finlandesa. El Ministerio de Justicia establecerá probablemente, en un futuro próximo, un grupo de trabajo encargado de examinar la vinculación entre el tratamiento médico obligatorio de los delincuentes sexuales y el sistema de sanciones.

71. La Constitución de Finlandia prohíbe la tortura. La tortura es punible con arreglo al Código Penal finlandés, pero no constituye un delito específico. Los diferentes actos de tortura se sancionan principalmente como agresiones con circunstancias agravantes, coacción y/u otros delitos graves, y, si el autor es funcionario público, también como abuso de funciones públicas con circunstancias agravantes. En ciertas situaciones, por ejemplo en situaciones de conflicto armado, la tortura sería punible también como crimen de guerra o como violación de los derechos humanos en estado de excepción. En sus conclusiones sobre Finlandia, el Comité contra la Tortura, de las Naciones Unidas, ha considerado que el Estado debe promulgar una disposición penal específica sobre los delitos de tortura. En junio de 2007, el Ministerio de Justicia creó un grupo de trabajo para que preparase un proyecto de ley con disposiciones penales sobre la tortura. El proyecto de ley será sometido al Parlamento hacia fines de 2008. En un proyecto de ley (HE 55/2007) presentado en septiembre de 2007 se propone que las disposiciones del capítulo 11 del Código Penal sobre los crímenes de guerra y los delitos de lesa humanidad se modifiquen para que respondan mejor a las criminalizaciones establecidas en el Estatuto de Roma. En ese proyecto, la tortura se menciona expresamente como elemento componente de un delito de lesa humanidad y de un crimen de guerra.

72. Las denominadas medidas coercitivas secretas son medios establecidos por el legislador para prevenir, descubrir y dilucidar delitos graves en los casos definidos por la ley. Tales medios han demostrado ser necesarios para adquirir información, y en muchos casos son el único medio posible de elucidar delitos graves. La utilización de medidas coercitivas secretas entraña la intervención en la intimidad de los ciudadanos, que está protegida por la Constitución. El carácter especial de esas medidas significa que se consideran, se deciden y se aplican sin que lo sepa el sospechoso. A este respecto, es esencial garantizar en todo momento la protección legal del sospechoso, y esto sólo es posible mediante un cuidadoso cumplimiento de la ley. En la formación sobre las medidas coercitivas se ha prestado especial atención a estas cuestiones. La Ley de medidas coercitivas (Nº 450/1987) contiene disposiciones sobre las medidas coercitivas utilizadas en las instrucciones penales, incluyendo las medidas coercitivas secretas (intercepción legal, televigilancia y vigilancia técnica). En la primavera de 2007, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia nombraron un comité para que preparase un proyecto de ley sobre la reforma general de la Ley de instrucción penal, la Ley de medidas coercitivas y la Ley de la policía. El proyecto de ley deberá estar terminado el 31 de octubre de 2008. El objetivo general de la reforma es aclarar la legislación y revisar las facultades conferidas a fin de tener en cuenta de manera equitativa tanto los imperativos de la eficiencia en la prevención de los delitos como los derechos fundamentales y los derechos humanos.

73. La reforma general de la legislación finlandesa sobre las penas de prisión se basaba esencialmente en la necesidad de asegurar, en el plano nacional, el cumplimiento de las obligaciones y las recomendaciones de los tratados internacionales aplicables en esa esfera. El número de prisioneros existente en Finlandia empezó a disminuir en 2006, a diferencia de lo ocurrido en casi todos los demás países europeos. Ese descenso se debe principalmente a las modificaciones de la legislación. Aunque se ha iniciado un programa de renovación de las prisiones, en algunas de ellas todavía hay celdas en las que los prisioneros han de utilizar orinales. Hoy día se considera que las condiciones de vida en unas celdas en las que hay que utilizar orinales no son propias de la dignidad humana. El número de tales celdas disminuirá a medida que avance el programa de renovación.

74. La Ley sobre la salud mental contiene disposiciones detalladas sobre la limitación de los derechos fundamentales del paciente durante los exámenes y tratamientos realizados contra su voluntad. El derecho del paciente a la libre determinación y otros derechos fundamentales sólo pueden limitarse en la medida en que ello sea necesario para tratar su enfermedad, o para garantizar la seguridad del paciente o de otras personas, o para salvaguardar algún otro interés. La ley autoriza a aislar al paciente con respecto a otros pacientes durante los tratamientos que se hagan contra su voluntad. Todo aislamiento que continúe durante más de 12 horas ha de ser notificado al representante del paciente. Además, hay que presentar a las autoridades supervisoras, a intervalos de dos semanas, informes sobre el aislamiento y sobre cualesquiera otras medidas que coarten el derecho del paciente a la libre determinación. En los trabajos de supervisión se presta particular atención a los períodos de aislamiento largos.

75. En relación con la reforma general de la Ley de extranjería actualmente vigente, el Gobierno pidió al *Ombudsman* de las Minorías que estudiase la aplicación en la práctica de los procedimientos acelerados previstos en la Ley de extranjería, en particular desde el punto de vista de la protección legal de los solicitantes de asilo. En su informe<sup>9</sup>, el *Ombudsman* declara que el procedimiento acelerado salvaguarda, por regla general, la protección legal de los solicitantes de asilo durante la tramitación de la solicitud de asilo. La observación más importante que se hace en el estudio se refiere, no obstante, a la disponibilidad de un recurso eficiente, porque en los procedimientos acelerados el apelante puede, en muchos casos, ser deportado del país durante el plazo de apelación. La deportación puede entorpecer el ejercicio del derecho a apelar.

76. La reforma general de la Ley del servicio no militar redujo la duración de ese servicio en un mes, dejándola en 362 días, plazo que es igual a la duración máxima del servicio al que se hace referencia en la Ley del servicio militar. La obligación de prestar el servicio no militar existe ahora también durante el estado de excepción. Los centros del servicio no militar están encargados de la colocación de las personas que han de prestar el servicio no militar durante un estado de excepción. Las tareas auxiliares asignadas a esas personas en tales situaciones se realizan bajo la dirección de las autoridades civiles de salvamento. La negativa a prestar el servicio no militar, por una parte, y las infracciones concernientes al servicio no militar punibles con penas disciplinarias, por otra, se definen por diferentes elementos de una infracción. La duración de la pena de prisión incondicional impuesta en caso de negativa a prestar el servicio no militar es igual a la mitad del período de servicio restante. La duración de la pena de prisión incondicional impuesta en caso de infracción concerniente al servicio no militar es igual a la mitad del período de servicio restante, como máximo, por lo que el tribunal tiene facultades discrecionales cuando impone la pena. Uno de los principales objetivos fijados durante la preparación de la Ley del servicio no militar fue lograr la máxima igualdad con los derechos y obligaciones de las personas que prestan servicio con arreglo a la Ley del servicio militar. Además, se trató especialmente de que la reglamentación respetase los derechos y libertades constitucionales fundamentales y fuese conforme a las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos.

77. El creciente abuso del alcohol y de las drogas y la alta frecuencia de los problemas mentales figuran entre las principales preocupaciones de Finlandia. A causa de las deficiencias halladas en el ejercicio de los derechos de las personas embriagadas, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud ha dado instrucciones para que se los atienda debidamente. En esas instrucciones se centran especialmente en la influencia de la embriaguez sobre el acceso a los servicios y en la división del trabajo entre los servicios sanitarios de emergencia, los servicios de protección social, los servicios psiquiátricos y la policía.

## **D. Realizaciones, prácticas óptimas y problemas**

### **D.1. Realizaciones y prácticas óptimas**

#### **Imperio de la ley**

78. La buena gestión de los asuntos públicos crea un buen entorno para el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales y de los derechos humanos en Finlandia. La Administración pública en Finlandia se caracteriza por la transparencia de la gestión -incluyendo la publicidad de los documentos-, el respeto del imperio de la ley, el razonamiento de las decisiones, la transparencia en la adopción de decisiones y la poca corrupción, que es muy baja incluso en el plano internacional. El ejercicio del poder público se basa en la ley, que ha de cumplirse escrupulosamente en todas las actividades públicas. Las autoridades no tienen competencia para ejercer el poder público si no hay una justificación específica de ese ejercicio en el ordenamiento jurídico. La Administración finlandesa trata de mantener el diálogo con los ciudadanos.

79. El sistema finlandés de gobierno se basa en los principios de la democracia y del imperio del derecho. La democracia se refleja en las disposiciones democráticas adoptadas para el ejercicio del poder estatal y de otros poderes públicos. Son elementos de ello, especialmente, la condición jurídica del Parlamento, elegido por el pueblo mediante sufragio directo como órgano supremo del Estado, y el hecho de que el ejercicio del poder público se basa, en último término, en las leyes promulgadas por el Parlamento. El sistema democrático de gobierno incluye, esencialmente, la libertad de acción de la sociedad civil, así como la existencia de las máximas oportunidades posibles de que el pueblo participe e influya en los diferentes sectores de la vida de la sociedad. La Constitución de Finlandia se caracteriza por el principio de que, en una sociedad democrática, las oportunidades de que la persona influya en el desarrollo de su sociedad y en el entorno en que se vive no han de limitarse al derecho a votar en las elecciones.

#### **El sistema escolar y la enseñanza básica de alta calidad de Finlandia**

80. El sistema escolar de Finlandia garantiza a todos los niños y jóvenes igualdad de oportunidades de obtener una educación básica, independientemente de su rango social, de su género y de su origen étnico. El hecho de que la enseñanza sea gratuita y de que los estudiantes puedan obtener prestaciones sociales facilita la obtención de buenos resultados en Finlandia. La responsabilidad de organizar la enseñanza básica incumbe a los municipios; en otras palabras, está cerca de los niños, de los jóvenes y de sus hogares. Una de las prioridades del programa del Gobierno es mejorar la calidad de la enseñanza básica en 2007-2011. Para ello, hay que ampliar la enseñanza de los alumnos que necesitan una ayuda intensa y específica, mejorar el asesoramiento destinado a orientar a los alumnos, hacer obligatoria la ulterior formación del personal docente, reducir el número de alumnos en las clases de enseñanza básica, desarrollar las actividades de los clubs en las escuelas y promover la cooperación entre los padres y las escuelas. Finlandia ha asignado los recursos necesarios para lograr una enseñanza de alta calidad, especialmente mediante la formación de los maestros. En Finlandia, el nivel de formación y las calificaciones requeridas de los maestros son altos. Un programa iniciado por el Ministerio de Educación para desarrollar la formación de los maestros presta especial atención a las necesidades de éstos tanto en la formación profesional básica como en la ulterior formación.

81. El Programa de Evaluación Internacional de los Estudiantes es un programa conjunto de análisis realizado por los países miembros de la OCDE. Los alumnos finlandeses de menos de 15 años fueron los que mejores resultados obtuvieron en las evaluaciones de 2007, 2004 y 2001. Las evaluaciones realizadas con ese Programa muestran que el sistema de enseñanza finlandés es

bastante equitativo: en Finlandia, la situación socioeconómica o el idioma de la familia del alumno tienen mucha menos influencia que en los demás países de la OCDE.

### **Diálogo abierto con la sociedad civil**

82. El Gobierno trata invariablemente de promover un diálogo abierto con la sociedad civil. Durante su mandato, el primer Gabinete del Primer Ministro Vanhanen ejecutó un programa de participación de los ciudadanos que permitió preparar unos modelos permanentes en materia de educación de los ciudadanos y de participación de los ciudadanos, para no mencionar más que unos pocos ejemplos. El buen funcionamiento de la sociedad civil es parte esencial de la infraestructura necesaria para dar efectividad a los derechos fundamentales y a los derechos humanos.

83. Un ejemplo de prácticas óptimas es la participación, en dos etapas, de los representantes de la sociedad civil en la preparación de los informes periódicos del Gobierno sobre la aplicación de los tratados de derechos humanos. Las ONG pueden enviar documentación para los informes y expresar su opinión sobre el contenido de éstos. Las reuniones en las que se procede a debates dan la oportunidad de establecer un diálogo directo sobre la aplicación de los tratados pertinentes de derechos humanos en Finlandia y sobre la situación de los derechos humanos en general.

84. Otra buena práctica es la participación del Parlamento en el examen de los informes periódicos de los órganos de supervisión de los tratados. Por ejemplo, un miembro del Comité de Derecho Constitucional del Parlamento asistió en Ginebra, en mayo de 2007, al examen del quinto informe periódico del Gobierno sobre el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de las Naciones Unidas.

85. En los últimos años, ha habido muchos acontecimientos positivos en la situación de la población romaní en Finlandia. La posición de los romaníes quedó asegurada por la Constitución cuando se reformó la regulación de los derechos fundamentales. Ha aumentado la importancia de la participación y de la cultura de los romaníes. En los últimos años se han puesto de relieve los problemas relativos a la discriminación, al empleo y a la vivienda del pueblo romaní, junto con los problemas referentes a la educación. La Junta Asesora de Asuntos Romaníes representa una buena práctica en relación con estas cuestiones, ya que constituye un órgano de cooperación entre los romaníes y las autoridades. La Junta Asesora fue establecida, ya en 1956, en colaboración con el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud. La mitad de los 18 miembros de la Junta Asesora representan a los romaníes, y los demás miembros representan al Gobierno. La Junta Asesora ha influido en el desarrollo de la legislación y la Administración finlandesas en las cuestiones relativas a los romaníes. Además, hay juntas asesoras regionales que se ocupan de los asuntos de los romaníes y que han sido establecidas como órganos intersectoriales de cooperación entre los romaníes y las autoridades. Se están creando nuevos grupos de trabajo intersectoriales para los romaníes. Su función consiste en crear más oportunidades de que las poblaciones romaníes locales participen en el mejoramiento de sus propias condiciones de vida, y estrechar la interacción y la cooperación entre las autoridades y los romaníes.

### **Vigilancia de la aplicación de las observaciones finales**

86. En los últimos años, el Gobierno ha intensificado su vigilancia de la aplicación de las observaciones finales de los órganos de supervisión de tratados de derechos humanos, de las Naciones Unidas. El Gobierno informa al público sobre las observaciones finales de esos órganos inmediatamente después de su aprobación, distribuyendo un comunicado de prensa y, frecuentemente, organizando una reunión de información. Las observaciones finales aprobadas por los comités son objeto de amplia difusión para la información. Las observaciones finales se

traducen a los dos idiomas nacionales, el finlandés y el sueco, y si es posible también a los idiomas minoritarios utilizados en Finlandia, por ejemplo el sami septentrional. Las observaciones finales se publican en el sitio del Ministerio de Relaciones Exteriores en Internet (<http://formin.finland.fi>).

87. La aplicación se vigila también mediante seminarios. La vigilancia de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, ha sido un trabajo experimental. Se ha estimado que los seminarios anuales son foros de discusión útiles e interactivos que contribuyen a la puesta en práctica de las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño y a la vigilancia de esa aplicación en el plano nacional en todas las fases del ciclo de presentación de informes. Además, esos seminarios contribuyen a la preparación del informe periódico del Gobierno y hacen que se cobre mayor conciencia de la Convención y del proceso de vigilancia y aplicación conexo, que avanza como un continuo en espiral.

## **D.2. Problemas**

### **Reparación de las violaciones de los derechos fundamentales y los derechos humanos**

88. Hay que prevenir, en la medida de lo posible, las violaciones de los derechos humanos, pero hay que investigar cualquier violación que se produzca, hay que admitir los errores cometidos y hay que reparar sus consecuencias. Sólo unos recursos legales suficientemente eficaces contra las violaciones de los derechos y las libertades fundamentales pueden dar resultados efectivos. A principios de 2006, el *Ombudsman* Parlamentario declaró que el actual sistema finlandés no proporciona una protección legal eficaz y completa contra las violaciones de los derechos y libertades fundamentales, porque no tiene un mecanismo de reparación específico<sup>10</sup>.

89. El Ministerio de Justicia ha estudiado por separado la posibilidad de establecer un recurso legal nacional, necesario para prevenir las demoras en las actuaciones legales, y un mecanismo de reparación *ex post*<sup>11</sup>. Hasta la fecha, esos trabajos preparatorios no han llevado a la presentación de un proyecto de ley al Parlamento. Las declaraciones hechas sobre el proyecto de ley apoyan en líneas generales la introducción de un nuevo mecanismo de reparación. Los recursos legales *ex ante* obtuvieron menos apoyo.

90. Según el programa del segundo Gabinete del Primer Ministro Matti Vanhanen, se garantizará un alto nivel de protección legal en la Administración mejorando los recursos administrativos internos y prosiguiendo los esfuerzos para desarrollar las leyes y procedimientos administrativos en un amplio frente. Como parte integrante de los trabajos del Comité de aplicación del derecho administrativo, el Ministerio de Justicia preparará una propuesta sobre los recursos legales en caso de pasividad de las autoridades administrativas. Además, el Ministerio de Justicia estudia continuamente las actividades de los tribunales, como parte integrante de la gestión de la actuación de los tribunales, de ser necesario mediante proyectos legislativos separados.

### **Violaciones de la protección procesal legal - Duración excesiva de las actuaciones**

91. Para asegurar la protección procesal legal, las autoridades competentes y los tribunales han de tramitar todos los asuntos sin demora (artículo 21 de la Constitución, artículo 6, párrafo 1, de la Convención Europea de Derechos Humanos, y artículo 23, párrafo 1, de la Ley de procedimiento administrativo). En los últimos años, también los guardianes supremos de la ley (el Canciller de Justicia del Gobierno y el *Ombudsman* Parlamentario) han prestado atención, en sus decisiones sobre las denuncias, a la excesiva duración de las actuaciones de las autoridades administrativas y de los tribunales.

92. Según la legislación penal vigente, el retraso en la tramitación de un asunto puede tenerse en cuenta al decidir la pena aplicable. En cambio, en las actuaciones civiles no hay motivos similares de compensación. Tampoco hay disposiciones legales distintas sobre la posibilidad de atenuar, a causa de la excesiva duración de las actuaciones, las sanciones administrativas impuestas en aplicación del derecho administrativo, sanciones que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos trata en gran parte, en su jurisprudencia, de forma similar a las sanciones penales. No obstante, en el informe de 2006 del grupo de trabajo del Ministerio de Justicia al que se hace referencia en el párrafo 90 *supra* se propuso una disposición a tal efecto.

### **Derechos sociales - Igualdad de acceso a los servicios**

93. En Finlandia, el nivel medio de los servicios básicos que se prestan a los ciudadanos es elevado, pero la calidad de los servicios de la Administración local y el acceso a tales servicios varía según el municipio y la región de que se trate. Finlandia aplica el sistema nórdico, en el que la Administración central ha delegado facultades y obligaciones al nivel local, es decir, a los municipios, que están más próximos a los ciudadanos. Los municipios son, sobre todo, independientemente responsables de la prestación de servicios en sectores tales como la protección social y los servicios de salud, educación y vivienda, así como de organizar la financiación de tales servicios. Tienen derecho a recaudar impuestos, y la Constitución les garantiza una amplia autonomía. Además, el Estado paga subsidios estatales a los municipios. El Estado tiene la responsabilidad de asegurar la igualdad de acceso a los servicios en todo el país y la debida calidad de esos servicios. En Finlandia se están reformando la estructura municipal y la estructura de los servicios. Se trata de la mayor reforma de la administración municipal y de los servicios introducida en toda la historia de Finlandia. Los municipios llevarán a cabo la reforma junto con el Estado a fines de 2012. Con la reforma se reforzarán la estructura municipal y la estructura de los servicios, se fomentarán nuevos modelos de producción y organización de los servicios, se ajustarán los sistemas de financiación municipal y de subvenciones estatales y se revisará la división del trabajo entre los municipios y el Estado. Así pues, la reforma creará una firme base estructural y económica para organizar y prestar los servicios municipales y para desarrollar las actividades municipales.

### **Exclusión**

94. La exclusión es un problema entre los niños, los jóvenes y las familias. A pesar del crecimiento económico, hay un número cada vez mayor de niños y de familias que viven en la pobreza. Algunos factores, tales como el abuso del alcohol y de las drogas por los padres, han hecho que los trabajos encaminados al bienestar del niño sean cada vez más difíciles. Las autoridades públicas se enfrentan a muchos problemas cuando tratan de ayudar a las familias y a otras personas responsables de los niños a asegurar el bienestar y el crecimiento individual de los niños. El Gobierno se ha comprometido a reducir los problemas económicos y sociales de los niños, de los jóvenes y de las familias, así como su exclusión.

95. Cuando se está sin trabajo durante largo tiempo, muchas veces se crean problemas sociales, se experimentan dificultades de subsistencia y aumenta la pobreza. Los grupos de población más vulnerables a la exclusión incluyen las personas con enfermedades crónicas, las personas sin hogar, las personas con problemas mentales y las personas que abusan del alcohol y de las drogas. Un grupo particular está integrado por las personas que han sido objeto de sanciones penales, especialmente los prisioneros. Sus tasas de morbilidad, sus problemas mentales y sus problemas con el alcohol y las drogas son múltiples en comparación con los de otros ciudadanos. Se están realizando cierto número de proyectos destinados a mejorar la seguridad social de las personas a las que se han impuesto sanciones penales.

96. Se ha debatido la exclusión de los hombres, tanto de edad madura como jóvenes, en Finlandia. Por ejemplo, las diferencias de esperanza de vida existentes entre hombres y mujeres son excepcionalmente grandes.

97. El Gobierno reforzará la seguridad básica y la seguridad cotidiana de los ciudadanos, hará que aumenten la eficacia y la diversidad de los servicios y elevará el bienestar humano. Para prevenir la exclusión, el Gobierno reforzará las medidas destinadas a mejorar el empleo, los medios de subsistencia y la calidad y eficacia de los servicios. Con el mismo fin, el Gobierno intenta asimismo aliviar la pobreza entre las familias que tienen niños, prestar más servicios sanitarios preventivos para los niños y los jóvenes, incrementar los servicios relacionados con el abuso de alcohol y de drogas, la salud mental y el bienestar de los niños, reducir la necesidad a largo plazo de ayuda económica, aminorar el desempleo a largo plazo, reducir el número de personas sin hogar y reforzar los trabajos preventivos para las personas de edad. La prevención de la exclusión es uno de los objetivos de los tres programas de política intersectorial del Gobierno.

### **Igualdad en la vida laboral**

98. En un futuro próximo, el mercado laboral de Finlandia se enfrentará con los problemas que crearán el envejecimiento de la población y la amenazadora falta de mano de obra. El número de personas en edad de trabajar tenderá a disminuir en los próximos años, y, al mismo tiempo, la oferta de mano de obra se reducirá en 20.000 personas con respecto al nivel actual. Para aumentar la oferta de mano de obra, Finlandia tiene que tomar medidas para prolongar las carreras laborales, incrementar la participación de las personas que actualmente no forman parte de la fuerza de trabajo en el mercado laboral y aumentar considerablemente la inmigración relacionada con el trabajo.

99. La inmigración relacionada con el trabajo está incrementando, y el Gobierno trata de promoverla, por ejemplo haciendo que aumenten las oportunidades de que los inmigrantes se integren en la sociedad y la vida laboral finlandesas. En el mercado laboral finlandés habrá un número creciente de personas de diferentes culturas y antecedentes. El hacer de esa diversidad un recurso constituye un gran problema y exige que todos los empleados sean tratados en pie de igualdad y sin discriminación. En la práctica, es necesario lograr que los inmigrantes estén suficientemente integrados en la sociedad. Hay que prestar especial atención a factores tales como la educación necesaria, en particular la enseñanza de idiomas. Además, es esencial asegurar la integración de familias enteras proporcionándoles las capacidades necesarias para que se adapten a la vida laboral y a la sociedad en general de Finlandia. Se necesita un apoyo especial en las diferentes etapas de la transición (por ejemplo, al pasar de la escuela al trabajo).

100. El 23 de octubre de 2007, el Ministerio del Interior inició un proyecto destinado a desarrollar el sistema de permisos de residencia para las personas empleadas. La finalidad de esos trabajos legislativos es responder mejor a la necesidad de aumentar la inmigración y el atractivo que presenta la mano de trabajo extranjera. Las modificaciones de la legislación entrarán en vigor probablemente en el verano de 2009. Además, se está preparando un plan de acción sobre la inmigración relacionada con el trabajo.

101. Para el funcionamiento del mercado laboral y de la sociedad finlandesa, es de capital importancia que no se creen dos mercados laborales separados. Es importante prevenir la diferenciación de las obligaciones y de las condiciones de trabajo en función del origen étnico de los empleados. Ha de continuar la estricta supervisión de las condiciones de trabajo de los empleados extranjeros. Las campañas encaminadas a fomentar las actitudes positivas y la tolerancia han de pasar a ser modelos permanentes. Al preparar la reforma de la legislación contra la discriminación, los problemas de la igualdad y las prohibiciones de la discriminación se

examinan teniendo en cuenta las circunstancias y las necesidades de las diferentes esferas de la vida. La discriminación y la igualdad en la vida laboral figuran entre las cuestiones centrales que se estudian para la reforma.

### **Sensibilización a los derechos humanos**

102. Los ciudadanos finlandeses tienen plena conciencia de sus derechos y libertades fundamentales. Es importante iniciar la enseñanza de los derechos humanos a la edad escolar, a fin de fomentar una forma de pensar en la que se pongan de relieve esos derechos. En Finlandia, los valores en los que se basa la educación básica<sup>12</sup> incluyen los derechos humanos, la igualdad, la democracia, la diversidad natural y la viabilidad del medio ambiente y la aceptación de la diversidad cultural. En la educación básica se fomenta la idea de la comunidad, la responsabilidad y el respeto de los derechos y las libertades de la persona. En todos los estudios han de tenerse en cuenta las características nacionales y locales y la creciente diversidad de la cultura finlandesa, acrecentada también por los inmigrantes procedentes de diferentes culturas. En todos los estudios han de fomentarse la tolerancia y la comprensión intercultural. En los programas locales de estudios básicos han de definirse los valores de la educación más en detalle. Éstos han de reflejarse en los objetivos y el contenido de la enseñanza y de las actividades cotidianas.

103. El Gobierno desarrollará la enseñanza de los derechos humanos en diferentes niveles y con diferentes temas. Ejemplo de ello es la educación que en materia de ciudadanía se da a los reclutas durante el servicio militar a fin de sensibilizarlos más a la violencia.

104. Finlandia apoya las investigaciones sobre los derechos humanos, particularmente en lo que se refiere a las cuestiones a las que se da prioridad en la política finlandesa en materia de derechos humanos. El Gobierno apoya las publicaciones y las actividades de esas organizaciones, a fin de que se cobre mayor conciencia de los derechos humanos. El Ministerio de Educación, entre otras entidades, apoya regularmente los trabajos antirracistas, especialmente la labor de las ONG. Se han concedido subvenciones estatales a las organizaciones de jóvenes y de niños para que, tanto en sus trabajos regulares como en actividades independientes, luchan contra la intolerancia étnica y la xenofobia.

### **E. Compromisos**

105. La universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos, el principio de no discriminación y la transparencia son los principios clave de la política finlandesa en materia de derechos humanos. La política internacional de Finlandia en lo que concierne a los derechos humanos y la puesta en práctica de los derechos fundamentales y de los derechos humanos en Finlandia están relacionadas entre sí.

106. La filosofía de Finlandia en lo que se refiere a los derechos humanos tiene por finalidad esencial lograr que los derechos se ejerzan por igual independientemente del origen, del género, de la edad, de la religión, de la opinión, de las discapacidades, de la orientación sexual y de otros factores similares.

107. El Gobierno se propone aplicar efectivamente en el plano nacional todas las disposiciones de los tratados de derechos humanos que vinculan a Finlandia. En el futuro se fomentará también un diálogo constructivo con los órganos de supervisión de los tratados. La participación de la sociedad civil en la presentación de informes periódicos ha pasado a ser una práctica establecida que continuará y se desarrollará. Además, el Gobierno vigilará más eficientemente la aplicación de las observaciones finales de los órganos de supervisión de los tratados.

108. La promoción de los derechos económicos, sociales y culturales es una prioridad especial del Gobierno. Finlandia considera que los derechos civiles y políticos, por una parte, y los derechos económicos, sociales y culturales, por otra, no pueden dissociarse, y mucho menos oponerse, porque están interconectados de muchas formas. Los problemas creados por la mundialización han subrayado la interconexión existente entre los diferentes derechos.

109. Con respecto a otros compromisos, el Gobierno se remite a la sección D.2 del presente informe. Los problemas surgidos en la aplicación de los derechos fundamentales y de los derechos humanos son, al mismo tiempo, prioridades futuras. Los sectores prioritarios y los compromisos asumidos en la política finlandesa de derechos humanos se definirán más en detalle en el informe que está preparando el Gobierno sobre la política en materia de derechos humanos. Las conclusiones y/o recomendaciones que se adopten sobre la base del examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos y la vigilancia en su aplicación serán una importante parte del informe.

### Notas

<sup>1</sup> Source: Piispa, Minna & Heiskanen, Markku & Kääriäinen, Juha & Sirén, Reino (2006). Violence against Women in Finland 2005. Publication No 225 of the National Research Institute of Legal Policy and the European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI). Publication series No. 51. Helsinki. (The Internet version of the publication will soon be available at the website of the National Research Institute of Legal Policy.)

<sup>2</sup> Decision No 779/2007 of the European Parliament and of the Council.

<sup>3</sup> Magdaleena Jaakkola: The Attitudes of Finns towards Immigrants in 1987–2003.

<sup>4</sup> Pirkko Pitkänen: Ethnic and Cultural Diversity and the State Authorities.

<sup>5</sup> Jasinskaja-Lahti, Inga Liebkind, Karmela Vesala, Tiina: Racism and Discrimination in Finland. The experiences of immigrants.

<sup>6</sup> Discrimination in Finland 2006, [http://www.yhdenvertaisuus.fi/suomi/teemavuosi\\_2007/](http://www.yhdenvertaisuus.fi/suomi/teemavuosi_2007/).

<sup>7</sup> Seppo Niemelä: Toteutumattomat oikeudet ("Unrealised rights"), [http://www.yhdenvertaisuus.fi/suomi/teemavuosi\\_2007/](http://www.yhdenvertaisuus.fi/suomi/teemavuosi_2007/).

<sup>8</sup> A survey on the status of Roma children's basic education, [http://www.edu.fi/julkaisut/romanilasten\\_001-060.pdf](http://www.edu.fi/julkaisut/romanilasten_001-060.pdf).

<sup>9</sup> Nopeus, tehokkuus vai oikeudenmukaisuus ("Rapidity, efficiency or fairness"); Publication series of the Ombudsman for Minorities 2/2005.

<sup>10</sup> Annual Report of the Parliamentary Ombudsman 2005.

<sup>11</sup> Oikeussuojakeinot oikeudenkäynnin viivästymistä vastaan ("Legal remedies against delays in proceedings"), Working Group Report of the Ministry of Justice 2006:21.

<sup>12</sup> The Finnish National Core Curricula for Basic Education. The National Board of Education 2004.