

**Consejo de Seguridad**

Distr. general  
15 de marzo de 2005  
Español  
Original: inglés

---

**Carta de fecha 22 de febrero de 2005 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo**

Me dirijo a usted en relación con mi carta de 19 de octubre de 2004 (S/2004/855). El Comité contra el Terrorismo ha recibido el cuarto informe adjunto de Suiza, presentado conforme a lo dispuesto en el párrafo 6 de la resolución 1373 (2001) (véase el anexo). Agradecería que tuviera a bien disponer que se distribuya la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Andrey I. Denisov

Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo



**Anexo**

**Carta de fecha 7 de febrero de 2005 dirigida al Presidente del  
Comité contra el Terrorismo por el Representante Permanente  
de Suiza ante las Naciones Unidas**

[Original: francés]

Con referencia a su carta de fecha 18 de octubre de 2004, tengo el honor de remitirle las respuestas de mi Gobierno a las preguntas formuladas por el Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad en relación con el tercer informe de Suiza, de 12 de septiembre de 2003 (véase el apéndice).

(*Firmado*) Peter **Maurer**  
Embajador

## Apéndice

[Original: francés]

### **Informe de fecha 19 de diciembre de 2001 sobre la lucha contra el terrorismo presentado por Suiza al Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) (Comité contra el Terrorismo)**

### **Respuestas a las preguntas complementarias del Comité contra el Terrorismo en relación con el tercer informe de Suiza, de 12 de septiembre de 2003**

#### **Cuarto informe**

*En cursiva: extracto de la carta del Presidente del Comité contra el Terrorismo de fecha 18 de octubre de 2004*

#### **1. Medidas de aplicación**

*Al responder a las preguntas formuladas en la presente sección, los Estados no están obligados a divulgar informaciones sobre las investigaciones o los procedimientos judiciales en curso, si ello pone en peligro que se lleven a buen término.*

#### **I. Tipificación de la financiación del terrorismo y enjuiciamiento de sus autores**

*1.1 El Comité desearía que Suiza confirmase que los diferentes textos legislativos relativos al terrorismo aprobados por el Parlamento suizo en marzo de 2003 que se mencionan en la página 6 del tercer informe (S/2003/967) están ya en vigor, conforme a lo precisado en el informe.*

La disposición penal que permite reprimir la financiación del terrorismo, (el artículo 260 quinquies del Código Penal suizo) ([www.admin.ch/ch/f/rs/311\\_0/a260quinquies.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/311_0/a260quinquies.html)), entró en vigor el 1º de octubre de 2003, al igual que las disposiciones relativas a la punibilidad de las empresas, es decir, los artículos 100 quáter y 100 quinquies del Código Penal. El contenido de estas disposiciones se reproduce en el anexo del tercer informe presentado por Suiza al Comité contra el Terrorismo (S/2003/967).

*1.2 El Comité observa que una nueva disposición del Código Penal suizo (el párrafo 3 del artículo 260 quinquies) prevé una excepción al principio del enjuiciamiento de los autores de actos terroristas. Esta disposición no parece conforme con el artículo 6 del Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo ni con las disposiciones del preámbulo ni del apartado g) del párrafo 3 de la resolución 1373 (2001). El Comité desearía saber qué medidas prevé adoptar Suiza al respecto.*

### **Génesis del párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo**

En el artículo 260 quinquies del Código Penal suizo, que el Parlamento aprobó el 21 de marzo de 2003 y entró en vigor el 1º de octubre de ese mismo año, se define explícitamente la infracción que constituye la financiación del terrorismo. Esta norma completa en particular el artículo 260 ter del Código Penal (organización delictiva), erigiendo en infracción plena la financiación de particulares aislados o grupos poco estructurados, que podrán así ser sancionados incluso aunque no se haya cometido aún ningún acto terrorista ni se haya intentado cometerlo.

En la propuesta original del Gobierno sobre el delito de financiación del terrorismo no figuraba el párrafo 3. Éste fue añadido a posteriori, durante los debates parlamentarios. En efecto, el Parlamento temía que el nuevo delito de financiación del terrorismo pudiese ser utilizado para penalizar la financiación de movimientos de resistencia que persiguen fines legítimos, militan en favor de los derechos humanos y la democracia y se comprometen contra las dictaduras y los regímenes totalitarios. Sin embargo, el Parlamento fue unánime en proclamar que los fines legítimos no justifican cualquier acto de violencia.

El Gobierno de Suiza considera que el párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo no es contrario al artículo 6 del Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo ni a las disposiciones del preámbulo ni del apartado g) del párrafo 3 de la resolución 1373 (2001). El párrafo 3 del artículo 260 quinquies no justifica la financiación de actos terroristas. Su objetivo es impedir que la financiación de un acto pueda ser calificada como delito de terrorismo si eso permite garantizar, de modo proporcionado, los derechos humanos más básicos. En consecuencia, debe ser interpretado y aplicado de conformidad con los compromisos de derecho internacional de Suiza.

### **Ámbito de aplicación del párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo**

He aquí el contenido del párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo en vigor:

“El acto no se considerará coadyuvante a la financiación del terrorismo cuando su finalidad sea instaurar o restablecer un régimen democrático o un Estado de derecho, e incluso posibilitar el ejercicio de los derechos humanos o su salvaguardia.”

#### **a) Relación entre el acto de financiación y el acto al que está destinada la financiación**

La única consecuencia jurídica de la aplicación del párrafo 3 es que los actos contemplados en esta disposición no pueden ser calificados de financiación del terrorismo en el sentido del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo. Si el acto de financiación propiamente dicho infringe igualmente otras disposiciones de la legislación (por ejemplo, la legislación sobre el blanqueo de dinero o sobre el material de guerra), estas últimas siguen siendo aplicables. La aplicación del párrafo 3 del artículo 260 quinquies no prejuzga tampoco la apreciación del carácter justificado o no del acto de violencia cometido o intentado que es el objeto o el fin de la financiación, ya que la apreciación de este acto en derecho penal supone que se haya procedido a una nueva comparación entre los bienes jurídicos que se han de proteger y

los bienes jurídicos atacados. El párrafo 3 del artículo 260 quinquies se refiere únicamente a la punibilidad del acto de financiación.

**b) Relación entre el delito de financiación del terrorismo (artículo 260 quinquies) y los demás delitos previstos por el Código Penal suizo**

El artículo 260 quinquies del Código Penal suizo completa una disposición ya antigua que reprimía las organizaciones delictivas (artículo 260 ter del Código Penal suizo, [www.admin.ch/ch/f/rs/311\\_0/a260ter.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/311_0/a260ter.html)). Si la financiación es en favor de una organización delictiva (categoría en la cual entran las organizaciones terroristas), la punibilidad se estima en virtud del artículo 260 ter que, a diferencia del párrafo 3 del artículo 260 quinquies no contiene ninguna excepción. Además, el artículo 260 quinquies no se aplica si se puede aportar la prueba de que la financiación ha servido para cometer o intentar cometer un acto de terrorismo concreto. En efecto, en ese caso las disposiciones que se aplican son las correspondientes a los actos cometidos (por ejemplo, asesinato, toma de rehenes, delitos relacionados con explosivos, etc.). El artículo 260 quinquies es por tanto una disposición cuya única función es subsanar un vacío a fin de poder reprimir los casos en los cuales terroristas particulares o grupos terroristas poco estructurados se benefician de apoyos financieros sin que se produzca un acto terrorista.

**c) Ratio legis del párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo**

El ámbito de aplicación del párrafo 3 es muy estrecho: esta disposición sólo se aplica si la financiación está destinada a sufragar actos que tienen por objetivo restaurar la democracia y el Estado de derecho en los Estados donde éstos no imperan, y que están sometidos a regímenes tiránicos, o a permitir el ejercicio de los derechos humanos en Estados que los deniegan sistemáticamente. Se piensa, por ejemplo, en las acciones de la Resistencia francesa contra el régimen nazi y sus colaboradores durante la Segunda Guerra Mundial o también en la lucha contra el *apartheid* bajo el antiguo régimen de Sudáfrica. En otras palabras: el párrafo 3 no se aplica a las financiaciones que sufragan actos terroristas contra civiles, instituciones civiles o las instituciones y representantes de Estados de derecho democráticos. El recurso a la violencia sólo es lícito en las situaciones de legítima defensa o de emergencia o cuando el autor del acto de violencia defiende intereses a los cuales procede conceder una importancia superior a la de los intereses lesionados.

Las disposiciones suizas son conformes a la declaración 109/021<sup>1</sup> proclamada por el Consejo de la Unión Europea (UE) en relación con la adopción de la decisión marco de la UE relativa a la lucha contra el terrorismo (que figura en el documento 11532/02 de la UE, de 22 de agosto de 2002).

<sup>1</sup> “El Consejo declara que la Decisión marco sobre la lucha contra el terrorismo cubre actos que todos los Estados miembros de la Unión Europea consideran delitos graves con arreglo a sus respectivos códigos penales, cometidos por individuos cuyos objetivos constituyen una amenaza para sus sociedades democráticas respetuosas del Estado de derecho y para la civilización sobre la que se asientan dichas sociedades. La Decisión debe entenderse en este sentido, sin que quepa utilizarla como base para interpretar que los actos de quienes han actuado en favor de la preservación o restauración de los mencionados valores democráticos, tal como ocurrió, en particular, en determinados Estados miembros durante la Segunda Guerra Mundial, puedan considerarse ahora actos ‘terroristas’. Tampoco puede utilizarse como base para incriminar por motivos de terrorismo a personas que ejerzan el derecho fundamental que las asiste de expresar sus opiniones, aun cuando en el ejercicio de dicho derecho cometan delitos.”

**d) Examen de las condiciones que presiden la aplicación del párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo**

De la noción de derechos humanos y de las normas del derecho internacional público relativas a la responsabilidad de los Estados se puede deducir que la resistencia sólo se considera legítima bajo determinadas condiciones. Para saber si el párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo se aplica a un caso de financiación del terrorismo, hay que comprobar si se cumplen todas las condiciones siguientes:

- aa) **La finalidad de la financiación era instaurar o restablecer un régimen democrático o un Estado de derecho, o incluso posibilitar el ejercicio de los derechos humanos o su salvaguardia.** Esto supone que el Estado contra el cual iba dirigida practica o tolera una política de violación grave o sistemática de los derechos humanos fundamentales contra toda su población o categorías importantes de ella. Por principio, la excepción del párrafo 3 del artículo 260 quinquies no se aplica a los Estados democráticos.
- bb) **La financiación iba dirigida contra representantes de un régimen que no era de derecho, responsable de las violaciones de los derechos humanos contempladas en el primer apartado por haberlas ordenado o cometido dentro de sus fronteras.** Esto significa que la financiación de actos de violencia contra civiles sin relación con el régimen que no era de derecho excluye la aplicación del párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo.
- cc) **La finalidad de la financiación era impedir una violación concreta de los derechos humanos o derrocar un régimen que no respetaba los derechos humanos en un Estado determinado.** Esto significa que podía instaurar o restablecer la democracia y el Estado de derecho o posibilitar el ejercicio o la salvaguardia de los derechos humanos. También en este caso, la financiación de actos de violencia contra civiles sin relación con el régimen que no era de derecho excluye la aplicación del párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo.
- dd) **La financiación era necesaria para instaurar o restablecer un régimen democrático o un Estado de derecho, o incluso posibilitar el ejercicio de los derechos humanos o su salvaguardia.** Esto significa que no había otro medio menos violento para alcanzar ese fin. Esto supone que el Estado en el cual se cometió el acto carecía de procedimientos democráticos institucionalizados de formación de la voluntad y de formas de protección jurídica contra las violaciones de los derechos humanos contempladas en el primer apartado.
- ee) **La financiación cuya finalidad era instaurar o restablecer un régimen democrático o un Estado de derecho, o incluso posibilitar el ejercicio de los derechos humanos o su salvaguardia, no era desproporcionada en relación con los bienes jurídicos contra los que se atentó.** El principio de la proporcionalidad está arraigado en el derecho constitucional suizo. Las autoridades que aplican el derecho penal deben imperativamente aplicarlo, aunque no figure una mención expresa en la ley. Esto concierne igualmente a la aplicación del párrafo 3 del artículo

260 quinquies del Código Penal suizo, ya que esta disposición constituye una excepción a la norma de protección inscrita en el párrafo 1 del artículo. Esto significa que los medios empleados deben ser proporcionales. Esta condición no se cumple en particular cuando el acto financiado tiene por finalidad crear un peligro público que pueda herir o poner en peligro a un número indeterminado de personas que no forman parte del régimen que no es de derecho y es responsable de las violaciones de los derechos humanos mencionadas en el primer apartado. La financiación de actos de violencia que constituyen crímenes de lesa humanidad no entra tampoco dentro del ámbito de aplicación del párrafo 3 del artículo 260 quinquies. Por lo que se refiere a la extradición, en el apartado b) del párrafo 2 del artículo 3 de la Ley federal sobre la cooperación internacional en materia penal se establece claramente que la alegación del carácter político del delito no es admisible cuando el acto parezca particularmente reprehensible porque su autor, con fines de extorsión o coacción, haya puesto en peligro o haya amenazado con poner en peligro la libertad, la integridad corporal o la vida de personas, en particular mediante el secuestro de un avión, la toma de rehenes o el empleo de medios de exterminación en masa.

**La jurisprudencia del Tribunal federal relativa al párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo y a la alegación del carácter político del delito en los casos de extradición**

La práctica arraigada del Tribunal federal suizo en materia de extradición se basa en el principio de que ésta sólo se puede denegar por un delito cometido en el marco de una lucha política por el poder estatal si la violación de los bienes jurídicos en juego es proporcional a los objetivos que se pretendían alcanzar. Además, los intereses políticos defendidos deben ser suficientemente importantes y legítimos para que el acto parezca al menos algo comprensible. Se piensa en particular en el empleo de medios ilegales contra regímenes dictatoriales o que practican violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Por regla general, se deniega el carácter político a los delitos graves con violencia, en particular los asesinatos. Puede haber sin embargo excepciones en las situaciones de guerra civil abierta o si el delito en cuestión (por ejemplo, el asesinato de un tirano) constituye el único medio practicable para alcanzar fines humanitarios importantes.

En su jurisprudencia reciente, el Tribunal federal aplica igualmente este razonamiento cuando determina si la persona encausada es un presunto terrorista o un combatiente armado por la libertad.

Según la jurisprudencia constante del Tribunal federal, las asociaciones terroristas muy peligrosas son organizaciones delictivas en el sentido del artículo 260 ter del Código Penal. En cambio, los partidos extremistas, las agrupaciones políticas de oposición y las asociaciones que luchan por el poder político en su país o que combaten por la libertad contra un régimen dictatorial recurriendo a medios adecuados (es decir, no delictivos) no se consideran organizaciones delictivas.

El Tribunal federal estudió la cuestión del terrorismo y de su financiación en varias decisiones recientes:

- Decisión 1A.147/2004, de 13 de septiembre de 2004: basándose en el artículo 260 quinquies del Código Penal suizo, el Tribunal federal declara que la

asistencia judicial contra un presunto socio capitalista de Al-Qaida se concedió con razón a los Estados Unidos.

- Decisiones 1S.3/2004 y 1S.4/2004, de 13 de agosto de 2004: el Tribunal federal desestima la demanda de puesta en libertad de una persona encarcelada por sus presuntas relaciones con Al-Qaida.
- Decisiones 1A.80/2004 y 1A.116/2004, de 8 de julio de 2004: la alegación del carácter político del delito no es admisible en el caso de los delitos graves con violencia (en particular, los asesinatos). Es posible hacer una excepción únicamente cuando el delito, por ejemplo el asesinato de un tirano, es el único medio practicable para alcanzar fines humanitarios importantes. Se aplica igualmente esta práctica para distinguir entre presuntos terroristas y combatientes armados al servicio de una resistencia política.
- Decisión 1A.194/2002, de 15 de noviembre de 2002: se califica a Al-Qaida de organización terrorista. El Tribunal federal aprueba la concesión de la asistencia judicial a los Estados Unidos por motivo de presunto apoyo financiero a Al-Qaida.
- Decisión 1A.174/2002, de 21 de octubre de 2002: ETA es calificada de organización terrorista que utiliza medios delictivos desproporcionados en la lucha por la independencia del País Vasco.
- Decisión 1A.159/2002, de 18 de septiembre de 2002: las Brigadas Rojas son calificadas de organización terrorista.

### **Conclusiones**

Para que un acto entre en el ámbito de aplicación del párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo se debe tratar de la financiación de una acción de resistencia contra un régimen represivo y los medios empleados o la lesión infligida a los bienes jurídicos han de ser proporcionales al fin buscado. Los ataques contra civiles no constituyen un medio proporcionado para contribuir a la instauración de los derechos humanos y la democracia. En el mismo sentido, hay que partir del principio de que los actos de violencia perpetrados contra representantes o instituciones de un Estado no son un medio lícito. De este modo, sólo la financiación de actos llevados a cabo en sociedades no democráticas contra representantes e instituciones de un régimen que no es de derecho entran dentro del ámbito de aplicación de la excepción del párrafo 3, y ello es así sólo si se trata del único medio proporcionado al cual sea posible recurrir para contribuir a instaurar los derechos humanos y la democracia.

Suiza tiene indudable interés en que no se pueda financiar desde su territorio ningún acto terrorista que cause daños humanos y materiales devastadores. Tampoco desea que los autores de esos actos se puedan refugiar en su territorio de modo abusivo. Existen todas las razones para pensar, por tanto, que el párrafo 3 del artículo 260 quinquies del Código Penal suizo sólo se aplicará en raras ocasiones y que, llegado el caso, será interpretado de manera restrictiva por las autoridades encargadas de incoar actuaciones penales y los tribunales.



## II. Protección del sistema financiero

*1.3 La aplicación efectiva del párrafo 1 de la resolución exige que los establecimientos financieros y otros intermediarios (por ejemplo, abogados, notarios y contables, cuando realizan actividades de intermediación diferentes del asesoramiento profesional) estén jurídicamente obligados a informar de cualquier transacción sospechosa. Del último informe (S/2003/967, pág. 6) parece desprenderse que Suiza no toma en cuenta este aspecto (no existe ninguna disposición al respecto por lo que se refiere al sector financiero ni a los intermediarios que participan en actividades financieras a título profesional). El Comité desearía saber cómo prevé cumplir Suiza las obligaciones enunciadas en el mencionado párrafo.*

### **Obligación de comunicación de todos los intermediarios financieros**

La obligación jurídica de informar sin demora a la Oficina de Comunicación en materia de blanqueo de dinero (en adelante, la Oficina de Comunicación) de las transacciones financieras sospechosas, que figura en el párrafo 1 del artículo 9 de la Ley relativa al blanqueo de dinero ([www.admin.ch/ch/f/rs/955\\_0/a9.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/955_0/a9.html)), concierne por principio a todos los intermediarios financieros. El intermediario financiero que sabe o supone, basándose en sospechas fundadas, que una transacción, o valores patrimoniales que entran en una relación de negocios, están relacionados con una operación del blanqueo de dinero u otro delito reprimido por el Código Penal o están sometidos al poder de disposición de una organización delictiva, debe informar sin demora a la Oficina de Comunicación. Las asociaciones terroristas son organizaciones delictivas; están por tanto abarcadas por estas disposiciones. La obligación de comunicación nace desde que existe una sospecha fundada.

El intermediario financiero debe además congelar inmediatamente los valores patrimoniales que le son confiados si tienen relación con las informaciones comunicadas y debe mantenerlos en esta situación hasta que se comunique una decisión de la autoridad encargada de incoar actuaciones penales competente, pero no más de cinco días laborables. Durante este período, el intermediario financiero no está autorizado a informar a las personas interesadas ni a los terceros de la comunicación que ha efectuado.

### **Obligación de comunicación de los abogados y notarios**

El párrafo 2 del artículo 9 de la Ley relativa al blanqueo de dinero exime a los abogados y notarios de la obligación de comunicación, pero sólo en la medida en que están obligados a guardar el secreto profesional en virtud del artículo 321 del Código Penal suizo. De la existencia de esta excepción se deriva que los abogados y notarios que actúan en calidad de intermediarios financieros están sometidos a la obligación de comunicación puesto que esta actividad no entra dentro del ámbito de aplicación de la excepción.

Para determinar si un abogado o un notario está sujeto o no a la obligación de comunicar en el marco de una actividad determinada se puede acudir a la jurisprudencia del Tribunal federal en dos ámbitos, el secreto profesional de los abogados y notarios y, por analogía, el derecho a negarse a declarar como testigo. Los abogados y los notarios pueden invocar el derecho a negarse a declarar como testigos, pero sólo en lo referente a las actividades que corresponden tradicionalmente a su profesión. Esto significa que la obligación de comunicar se

aplica a los asuntos de intermediación financiera en que los abogados y los notarios intervienen fuera del marco de las actividades propias de su profesión. La práctica ha estimado que, puesto que las actividades de intermediación financiera que entran dentro del marco de las actividades propias de las profesiones de abogado y notario están exoneradas de la obligación de comunicación, tampoco están sometidas a la Ley relativa al blanqueo de dinero, ya que el respeto de las demás obligaciones inscritas en esa Ley, en particular el deber de diligencia, sólo tiene sentido si la obligación de comunicación en caso de sospecha fundada de blanqueo de dinero debe ser también respetada.

En cambio, cuando un abogado o notario actúa en calidad de intermediario financiero fuera del marco de las actividades propias de su profesión, es decir, en el sentido del párrafo 3 del artículo 2 de la Ley relativa al blanqueo de dinero, está sometido a ésta y, a tenor de ella ha de respetar las obligaciones que figuran en ese texto legal, incluida la obligación de comunicar.

Se trata por tanto de determinar cuándo un abogado o un notario es un intermediario financiero en el sentido del párrafo 3 del artículo 2 de la Ley relativa al blanqueo de dinero.

#### **Ámbito de aplicación de la Ley relativa al blanqueo de dinero en el sector no bancario**

La Ley relativa al blanqueo de dinero se aplica a los intermediarios financieros (párrafo 1 de su artículo 2). De este modo, las personas que son intermediarios financieros en el sentido de la Ley están sujetas a los deberes que figuran en ella, incluida la obligación de comunicación enunciada en el artículo 9, salvo si su actividad entra dentro del ámbito, muy restringido, de la excepción expuesta más arriba.

Cuando el Parlamento aprobó la Ley relativa al blanqueo de dinero en 1997, determinados proveedores de servicios financieros ya estaban sujetos a leyes federales especiales y a autoridades fiscalizadoras específicas. Estos intermediarios financieros, que constituyen lo que se denomina habitualmente el sector bancario (o el sector de la banca y los seguros), ya eran objeto de definiciones y reglamentaciones suficientes; el legislador debió por tanto limitarse a citarlos en el párrafo 2 del artículo 2 de la Ley relativa al blanqueo de dinero. Se trata de los bancos, los agentes de valores mobiliarios, las direcciones de fondos de inversión y determinadas instituciones de seguros. Este párrafo fue completado en 1998 para añadir las casas de juego.

El párrafo 3 del artículo 2 de la Ley relativa al blanqueo de dinero tenía por objetivo someter a la Ley la parte del sector financiero que aún no estaba fiscalizada. Se trataba de garantizar la igualdad de trato en cuanto al deber de diligencia en relación con las transacciones financieras entre el sector regulado por leyes especiales y el sector que no estaba todavía regulado ni fiscalizado. Para ello, el legislador optó por englobar en el ámbito de aplicación de la Ley el sector financiero en sentido amplio.

La Ley se aplica por ello no sólo a actividades que se prestan particularmente al blanqueo, sino también a ámbitos del sector financiero en los cuales el riesgo de blanqueo no es manifiesto. El sector al que se dirige el párrafo 3 del artículo 2 se denomina comúnmente “sector no bancario”. Si en el caso del párrafo 2 del artículo 2 había bastado con citar los ámbitos a los que se aplicaba, para redactar el párrafo 3

hubo en cambio que definir por primera vez el sector no bancario. El párrafo 3 del artículo 2 se caracteriza porque la sujeción a la Ley se condiciona, no al hecho de pertenecer a un ramo, sino al ejercicio de actividades determinadas.

Para formular el ámbito de aplicación de la Ley en esta esfera, el legislador se apoyó al mismo tiempo en el ámbito de aplicación del artículo 305 ter del Código Penal suizo ([www.admin.ch/ch/f/rs/311\\_0/a305ter.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/311_0/a305ter.html)), que tipifica la falta de diligencia en los asuntos financieros, y en la reglamentación europea en vigor en ese momento. Así se redactó la primera parte del párrafo 3, que se denomina comúnmente la cláusula general: “*Son considerados además intermediarios financieros las personas que, a título profesional, aceptan, guardan en depósito o ayudan a invertir o transferir valores patrimoniales pertenecientes a terceros*”. La segunda parte del párrafo está constituida por una lista no exhaustiva de actividades que, a los ojos del legislador, pertenecen a este sector. Esta lista sirve de base para interpretar la primera parte del párrafo, que está formulada de modo muy general. En esta interpretación hay que tener en cuenta que sólo las actividades pertenecientes al sector financiero están sometidas a la Ley, como lo indica su título<sup>2</sup>. En el mensaje del Consejo Federal sobre la Ley relativa al blanqueo de dinero se puede leer que el legislador formuló el párrafo 3 del artículo 2 pensando en las actividades de las siguientes personas e instituciones: administradores de patrimonio; oficinas de cambio de divisas; organismos de crédito; instituciones que comercian con divisas y billetes de banco; abogados, notarios y fiduciarios que actúan en calidad de intermediarios financieros; el servicio de correos, que gestiona una parte importante del tráfico cotidiano de los pagos; los Ferrocarriles Federales y las empresas de transporte concesionarias en la medida en que prestan servicios financieros, en particular operaciones de cambio<sup>3</sup>. La actual distribución por actividades del sector no bancario corrobora las hipótesis del legislador. Los intermediarios financieros autorizados o afiliados en este sector, alrededor de 6.200, ejercen fundamentalmente una de las siguientes actividades: administradores de patrimonio (43%); fiduciarios (29%); abogados y notarios (20%); oficinas de cambio de divisas (2%); personas que efectúan transferencias de fondos (3%); distribuidores de fondos de inversión (7%); otros (4%)<sup>4</sup>.

Si el legislador eligió formular el párrafo 3 del artículo 2 de la Ley relativa al blanqueo de dinero con una redacción que necesita una interpretación, ello se debió a la falta de experiencia en materia de regulación del sector no bancario. La Autoridad fiscalizadora en la lucha contra el blanqueo de dinero (en adelante, “la Autoridad fiscalizadora”) es la autoridad encargada de supervisar el sector no bancario, creada por la Ley relativa al blanqueo de dinero; en tal carácter, es la única competente para proceder a esa interpretación, a reserva, evidentemente, de la jurisprudencia de las instancias de apelación.

La Autoridad fiscalizadora ha aclarado progresivamente el ámbito de aplicación de la Ley relativa al blanqueo de dinero en el sector no bancario, a través de decisiones interpretativas de alcance general correspondientes a los diferentes ámbitos de actividad comprendidos. Estas decisiones se han ido publicando a medida que se adoptaban en el sitio que ese órgano mantiene en la Web

<sup>2</sup> El título completo de la Ley es “Ley federal relativa a la lucha contra el blanqueo de dinero en el sector financiero”.

<sup>3</sup> Mensaje del 17 de junio de 1996 sobre la Ley federal relativa a la lucha contra el blanqueo de dinero en el sector financiero, FF 1996 III 1073.

<sup>4</sup> Puesto que algunos intermediarios financieros ejercen varias de estas actividades, el total supera el 100%.

([www.gwg.admin.ch/f/index.htm](http://www.gwg.admin.ch/f/index.htm)). Así se han hecho accesibles al público en general, lo cual garantiza la seguridad jurídica en esa esfera. Por último, estas 20 decisiones y otras más han sido sustituidas por una publicación refundida y sistematizada que delimita el ámbito de aplicación personal y territorial de la Ley relativa al blanqueo de dinero<sup>5</sup>. En un capítulo dedicado a las cuestiones especiales, esta publicación analiza explícitamente la sujeción de las actividades de los abogados y notarios, explicando mediante ejemplos las actividades que están comprendidas en el ámbito de actividad propio de su profesión y las que no lo están.

### **El carácter profesional según el párrafo 3 del artículo 2 de la Ley relativa al blanqueo de dinero**

En un primer momento, la Autoridad fiscalizadora se encargó de concretar la noción de carácter profesional conforme a la cláusula general del párrafo 3 del artículo 2 de la Ley relativa al blanqueo de dinero. El mensaje relativo a la Ley sólo permite decir que el ámbito de aplicación de ésta no debe limitarse a las actividades lucrativas ejercidas a título principal, sino que debe englobar también las actividades lucrativas ejercidas a título accesorio<sup>6</sup>. La Autoridad fiscalizadora elaboró normas que permiten determinar cuándo una actividad alcanza la intensidad requerida para ser calificada de profesional; tales normas están enunciadas en la Ordenanza de la actividad de intermediación financiera en el sector no bancario ejercida a título profesional, de 20 de agosto de 2002<sup>7</sup>.

Se considera que una persona ejerce a título profesional una actividad sujeta a la Ley relativa al blanqueo de dinero si el producto bruto de la actividad supera los 20.000 francos al año, si mantiene relaciones de negocios duraderas con más de 10 partes durante un año civil, si tiene poder de disposición sobre valores patrimoniales que pertenecen a terceros cuyo importe supera 5 millones de francos o si efectúa transacciones cuyo volumen total supera 2 millones de francos durante un año civil. Estos criterios no son acumulativos. Es decir, basta con que se cumpla uno solo de ellos para que se considere que la actividad tiene carácter profesional y quede sujeta por tanto a la Ley relativa al blanqueo de dinero. Un intermediario que ejerza actividades que cumplan uno o varios de los criterios de profesionalidad está obligado a afiliarse a un organismo de autorregulación y respetar la obligación de comunicación<sup>8</sup>.

El Comité contra el Terrorismo parece poner en cuestión las obligaciones de diligencia de una parte de los intermediarios financieros (abogados, notarios, contables) por lo que se refiere en particular a su deber de comunicar a las

<sup>5</sup> Dina Balleyguier, “Le champ d’application personnel et territorial de la loi sur le blanchiment d’argent dans le secteur non financier”, [www.gwg.admin.ch/f/publika/pdf/34481.pdf](http://www.gwg.admin.ch/f/publika/pdf/34481.pdf).

<sup>6</sup> “Sin embargo, no se trata por supuesto de someter a la Ley a cualquier persona que ejerza ocasionalmente una actividad de ese tipo. Sólo las personas que ejercen esta actividad profesionalmente, ya sea a título principal o accesorio, deben entrar dentro del ámbito de aplicación de la Ley relativa al blanqueo de dinero”. Mensaje, op.cit., pág. 1073.

<sup>7</sup> 7 OAP-LBA, RS 955.20, [www.admin.ch/ch/f/rs/c955\\_20.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/c955_20.html).

<sup>8</sup> Para trabajar dentro de la legalidad, los intermediarios financieros contemplados en el párrafo 3 del artículo 2 de la Ley relativa al blanqueo de dinero pueden afiliarse a un organismo de autorregulación reconocido y controlado por la Autoridad fiscalizadora, que será entonces su única instancia de control, o pedir a la Autoridad fiscalizadora autorización para ejercer su actividad y someterse a su control directo. En virtud del párrafo 2 del artículo 14 de la Ley relativa al blanqueo de dinero, los abogados y notarios que actúen en calidad de intermediarios financieros no pueden someterse directamente a la Autoridad fiscalizadora, sino que deben afiliarse a un organismo de autorregulación.

Dependencias de Inteligencia Financiera las sospechas de blanqueo de dinero o de financiación del terrorismo.

La Oficina de Comunicación en materia de blanqueo de dinero puede proporcionar una estadística precisa de las comunicaciones procedentes de esos intermediarios financieros en el período comprendido entre 2001 y 2004:

	<i>Abogados/ notarios</i>	<i>Contables</i>	<i>Número total de comunicaciones</i>
2001 .....	9	33	417
2002 .....	12	42	653
2003 .....	9	48	863
2004 .....	10	36	821

Las cifras indicadas prueban la participación efectiva de estos intermediarios financieros en la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

#### **Consecuencias de una violación de las normas sobre la lucha contra el blanqueo de dinero**

Las medidas adoptadas contra los intermediarios financieros en caso de violación de sus obligaciones de diligencia en materia de lucha contra el blanqueo de dinero son de diferente carácter: penales, administrativas y disciplinarias.

#### **1. Medidas penales**

El artículo 305 bis del Código Penal suizo ([www.admin.ch/ch/f/rs/311\\_0/a305bis.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/311_0/a305bis.html)) castiga con pena de prisión o multa a quien hubiere cometido un acto que pudiera dificultar la determinación del origen, el descubrimiento o la confiscación de valores patrimoniales con respecto a los cuales sabía o debía suponer que provenían de un delito. En los casos graves, la pena será de reclusión con una duración máxima de cinco años o de prisión. A la pena privativa de libertad se añadirá una multa de un importe máximo de 1 millón de francos.

Esta disposición se aplica a cualquier persona que proceda al blanqueo de dinero. Sin embargo, si el blanqueo se ha efectuado en el seno de una empresa y la indagatoria penal no ha podido determinar quién cometió el delito, en lugar de la persona física en cuestión podrá ser castigada la empresa. Efectivamente, a tenor del artículo 100 quáter del Código Penal suizo ([www.admin.ch/ch/f/rs/311\\_0/a100quater.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/311_0/a100quater.html)), una infracción o un delito que se cometa dentro de una empresa, en el ejercicio de actividades comerciales conformes a sus objetivos, se imputará a dicha empresa si no se puede imputar a ninguna persona física debido a la desorganización de la empresa. En este caso, la empresa será sancionada con una multa máxima de 5 millones de francos suizos.

Más allá del artículo 305 bis del Código Penal, la legislación de Suiza tiene prevista una situación que se aplica directamente a los intermediarios financieros: el artículo 305 ter. Conforme a esta disposición ([www.admin.ch/ch/f/rs/311\\_0/a305ter.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/311_0/a305ter.html)), quien en el ejercicio de su profesión hubiere aceptado, guardado en depósito o ayudado a invertir o a transferir valores patrimoniales pertenecientes a un tercero y hubiere omitido comprobar la identidad del beneficiario final con la vigilancia que exigen las

circunstancias, será castigado con pena de prisión de una duración máxima de un año, privación de libertad o multa.

## **2. Medidas administrativas**

Las medidas administrativas adoptadas contra un intermediario financiero dependen de la categoría a la cual pertenezca. En efecto, los intermediarios financieros están sujetos en Suiza a diferentes autoridades fiscalizadoras. En caso de infracción de las obligaciones de diligencia en materia de lucha contra el blanqueo de dinero, éstas aplican sus leyes específicas para sancionar al intermediario financiero culpable. La práctica de las diferentes autoridades fiscalizadoras es la siguiente:

### **a) Medidas adoptadas por la Comisión Federal de Banca**

La Comisión Federal de Banca es la autoridad encargada de la supervisión de los bancos, las bolsas, los negociantes en valores mobiliarios y los fondos de inversión.

Las obligaciones que incumben a los bancos en materia de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo (por ejemplo, las medidas de organización, los deberes reforzados de diligencia, los sistemas de vigilancia de las transacciones, etc.) se regulan explícitamente en la Ordenanza en materia de lucha contra el blanqueo de dinero ([www.admin.ch/ch/f/rs/c955\\_022.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/c955_022.html)).

Muy lejos de considerar la violación de las obligaciones de diligencia impuestas por esta Ordenanza como una pequeñez, la Comisión Federal de Banca estima, al contrario, que su respeto es fundamental, en particular desde el punto de vista de la salvaguardia de la confianza y la reputación. Para ella, toda infracción de esos deberes de diligencia atañe claramente a su función de supervisión y justifica, en su caso, recurrir a medios coercitivos.

Por ello, la Comisión Federal de Banca persigue enérgicamente las infracciones graves de los deberes de diligencia, sea instrumentando un procedimiento ella misma (en aplicación de su ordenanza sobre el blanqueo de dinero), sea denunciando el asunto ante los órganos encargados de incoar actuaciones que sean competentes en virtud de la justicia penal o de la Convención sobre la diligencia de los bancos.

La Comisión Federal de Banca puede adoptar tres tipos de medidas contra un intermediario financiero sujeto a su vigilancia que haya faltado a sus deberes de diligencia:

- Todo banco que se niegue a obedecer el mandamiento recibido o que presente deficiencias persistentes o reiteradas en materia de organización se expone a que le sea retirada la autorización de ejercer (art. 23 quinquies de Ley de banca) ([www.admin.ch/ch/f/rs/952\\_0/a23quinqies.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/952_0/a23quinqies.html)).
- Cuando la Comisión Federal de Banca constata deficiencias de organización requiere al establecimiento en cuestión, si es necesario a través de una decisión, que las subsane rápida y eficazmente. Ordena entonces una revisión extraordinaria del establecimiento (art. 23 quáter de la Ley de banca) ([www.admin.ch/ch/f/rs/952\\_0/a23quater.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/952_0/a23quater.html)).
- En virtud de la Ley de bolsas y la Ley de banca, el consejo de administración y las personas que ocupan un cargo directivo en los bancos y en las empresas negociantes en valores mobiliarios deben presentar “todas las garantías de una

actividad irreproachable”. Si se demuestra que son responsables de incumplimientos graves de las obligaciones de diligencia o de deficiencias de organización en la lucha contra el blanqueo de dinero (en lo tocante entre otras cosas, a la identificación de la persona con quien contrata y del beneficiario final, párrafo 2 del artículo 14 de la Ordenanza en materia de lucha contra el blanqueo de dinero), se exponen a una decisión de la Comisión Federal de Banca por la que se les prohíba ejercer su actividad por un plazo determinado, sea en su cargo actual o en otro comparable en cualquier otro establecimiento sujeto igualmente a la vigilancia de la Comisión (apartado c) del párrafo 2 del artículo 3 de la Ley de banca) ([www.admin.ch/ch/f/rs/952\\_0/a3.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/952_0/a3.html)).

La práctica constante de la Comisión Federal de Banca en este ámbito ha dejado claro que en Suiza se sancionan severamente las infracciones en materia de lucha contra el blanqueo de dinero y la corrupción. Se pueden señalar en particular las decisiones de la Comisión Federal de Banca en el asunto Abacha (Boletín de la Comisión Federal de Banca No. 45, págs. 15 y ss.) y en el asunto Montesinos (Boletín de la Comisión Federal de Banca No. 40, págs. 123 y ss.) Estas decisiones están publicadas en el sitio de la Comisión Federal de Banca en la Internet, en la siguiente dirección: [www.ebk.ch/f/publik/bulletin/index.html](http://www.ebk.ch/f/publik/bulletin/index.html).

#### **b) Medidas adoptadas por la Oficina federal de seguros privados**

La Oficina federal de seguros privados fiscaliza las actividades de todas las empresas de seguros en Suiza, en particular las de las compañías de seguros de vida, de modo denominado “material”, lo cual significa que cuenta con plena competencia de comprobación y control y con todo tipo de medidas a su disposición. La lucha contra el blanqueo de dinero es uno de los fines de esta fiscalización. Entre las actividades fiscalizadoras de la Oficina, los controles ejercidos sobre los aseguradores desempeñan una función primordial en la ejecución de la Ley relativa al blanqueo de dinero. De este modo, la lucha contra el blanqueo de dinero es objeto de comprobación siempre que se realiza un control.

En su Ordenanza sobre la lucha contra el blanqueo de dinero ([www.bk.admin.ch/ch/f/rs/c955\\_032.html](http://www.bk.admin.ch/ch/f/rs/c955_032.html)), la Oficina federal de seguros privados concretó y definió las obligaciones establecidas en la Ley relativa al blanqueo de dinero que deben cumplir las instituciones de seguros. Esta Ordenanza indica las medidas a que puede recurrir la Oficina para desempeñar sus funciones. En caso de infracción de las prescripciones de la Ordenanza, la Oficina puede adoptar medidas para restaurar una situación que se ajuste a la Ley relativa al blanqueo de dinero, si no adopta una de las múltiples medidas que están a su disposición en virtud de la legislación sobre el control de los seguros, como la restricción de la libertad de gestión, la apertura de una investigación específica, la destitución de empleados o de dirigentes de cualquier nivel de la compañía de seguros o la condena a una multa conforme a la Ley relativa al blanqueo de dinero o, en última instancia, la anulación de la autorización de operar en el sector de los seguros, si la empresa quebranta grave o repetidamente las obligaciones impuestas por la Ley relativa al blanqueo de dinero.

Aparte del control directo de las compañías de seguros, la Oficina federal de seguros privados ejerce también un control sobre el organismo de autorregulación de la Asociación Suiza de aseguradores ([www.svv.ch/index.cfm?id=638](http://www.svv.ch/index.cfm?id=638)) que ella autorizó y cuyos estatutos y reglamento aprobó. En virtud de la Ley relativa al blanqueo de dinero, la Oficina está encargada de comprobar si las instituciones de seguro,

estén o no afiliadas al organismo de autorregulación de la Asociación Suiza de aseguradores, respetan las obligaciones que se derivan de la propia Ley, es decir, las obligaciones de diligencia y las obligaciones en caso de sospecha de blanqueo de dinero y si, por consiguiente, ese organismo de autorregulación cumple con sus deberes. Controla igualmente que el organismo de autorregulación haga cumplir su reglamento a las compañías de seguros. Si este organismo infringe las prescripciones previstas por la Ley, la Ordenanza o el reglamento, la Oficina puede, en caso de extrema gravedad, retirarle su reconocimiento.

**c) Medidas de la Autoridad fiscalizadora en materia de lucha contra el blanqueo de dinero**

La Autoridad fiscalizadora en materia de lucha contra el blanqueo de dinero (en adelante, “la Autoridad fiscalizadora”) es la autoridad de control del sector no bancario. Autoriza y controla a los intermediarios de este sector que eligen someterse a su control directo. Reconoce y controla además a los organismos de autorregulación a los que pueden afiliarse los intermediarios de ese sector como alternativa a la sujeción directa a la Autoridad fiscalizadora. El control ejercido por la Autoridad fiscalizadora sólo se refiere al respeto de las obligaciones prescritas en la Ley relativa al blanqueo de dinero.

Las obligaciones que incumben a los intermediarios financieros directamente sujetos a la Autoridad fiscalizadora (por ejemplo, las medidas de organización, los deberes reforzados de diligencia, los sistemas de vigilancia de las transacciones, etc.) se regulan explícitamente en la Ordenanza en materia de lucha contra el blanqueo de dinero ([www.admin.ch/ch/f/rs/c955\\_16.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/c955_16.html)).

Cuando la Autoridad fiscalizadora tiene conocimiento de que un intermediario financiero que está directamente sometido a ella ha violado la Ley relativa al blanqueo de dinero, adopta las medidas necesarias para restablecer la legalidad, cuidando sin embargo de respetar el principio de proporcionalidad. La Ley relativa al blanqueo de dinero proporciona dos ejemplos de esas medidas, que son las más severas que se prevén (artículo 20 de la Ley). Así, en caso de que un intermediario financiero directamente sujeto a la Autoridad fiscalizadora se niegue a obedecer una decisión ejecutoria, la Autoridad fiscalizadora puede publicarla en el Boletín oficial suizo de comercio o hacerla pública de otra manera, a condición de que haya apercibido previamente al interesado. También puede retirarle la autorización para ejercer su actividad. Así se hará cuando el intermediario financiero o personas encargadas de la administración o la dirección de sus negocios no cumplen ya las condiciones exigidas o violan grave o repetidamente sus obligaciones jurídicas. Además, por regla general, si el intermediario financiero así sancionado ejerce la intermediación financiera a título de actividad principal, ya sea como persona jurídica o como sociedad de personas, la Autoridad fiscalizadora ordena también su disolución. Si el intermediario financiero en cuestión es una persona física, la Autoridad fiscalizadora ordena su baja en el Registro mercantil, a fin de hacerle cesar toda actividad. Además de la retirada de la autorización, la Autoridad fiscalizadora puede ordenar cualesquiera de las medidas a que pueden recurrir las autoridades de control instituidas por leyes especiales.

De este modo, la Autoridad fiscalizadora adopta medidas para restablecer la legalidad con respecto a los intermediarios financieros, en forma de cartas en las que se insta al intermediario a subsanar los incumplimientos observados en los casos



de poca gravedad, o mediante una decisión formal notificada al intermediario cuando existen violaciones más graves de las obligaciones derivadas de la Ley relativa al blanqueo de dinero. Además de la retirada de la autorización de ejercer mencionada más arriba, que es la medida más grave que puede adoptar la Autoridad fiscalizadora, se pueden citar los siguientes ejemplos de sanciones: advertencia, orden de introducir modificaciones en la organización interna o de nombrar a una persona externa a la sociedad para encargarse de los controles internos, precisión de las modalidades de intervención de la persona encargada de los controles internos, establecimiento de plazos para subsanar los incumplimientos relativos a la ejecución de las obligaciones de diligencia o para someter a la aprobación de la Autoridad fiscalizadora directivas internas y, por último, realización de revisiones extraordinarias a fin de controlar la ejecución correcta y completa de las medidas ordenadas.

Además, en virtud del artículo 38 de la Ley relativa al blanqueo de dinero ([www.admin.ch/ch/f/rs/955\\_0/a38.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/955_0/a38.html)), la Autoridad fiscalizadora puede pronunciar decisiones que vayan acompañadas de un apercibimiento de multa de carácter penal por desobediencia.

La Autoridad fiscalizadora no está facultada para imponer penas de derecho penal administrativo (por ejemplo, una multa). Puede adoptar decisiones y, si es necesario, notificarlas bajo apercibimiento de la multa prevista en el artículo 38 de la Ley relativa al blanqueo de dinero por desobediencia. Si un intermediario financiero que está directamente sometido a la Autoridad fiscalizadora ejerce su actividad sin autorización, infringe la obligación de comunicar o no acata una decisión (artículos 36 a 38 de la Ley relativa al blanqueo de dinero), la Autoridad fiscalizadora puede efectuar una denuncia penal ante el Departamento Federal de Finanzas, encargado del enjuiciamiento.

#### **d) Medidas adoptadas por la Comisión Federal de Casas de Juego**

La Comisión Federal de Casas de Juego es la autoridad fiscalizadora encargada de controlar que las casas de juego respeten sus obligaciones de diligencia en materia de lucha contra el blanqueo de dinero (artículo 48 de la Ley sobre las casas de juego) ([www.admin.ch/ch/f/rs/935\\_52/a48.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/935_52/a48.html)).

Las obligaciones de diligencia que incumben a las casas de juego en materia de lucha contra el blanqueo de dinero se concretan en la Ordenanza de la Comisión Federal de Casas de Juego de 28 de febrero de 2000 relativa a la lucha contra el blanqueo de dinero ([www.admin.ch/ch/f/rs/c955\\_021.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/c955_021.html)).

En el desempeño de su mandato, la Comisión Federal de Casas de Juego puede exigir todas las informaciones y documentación necesarias a las casas de juego, las empresas que fabriquen o comercialicen instalaciones de juego y los órganos de supervisión de estos establecimientos. Tiene igualmente la posibilidad de acreditar a expertos, confiar mandatos especiales al órgano de supervisión e instaurar conexiones en línea que permitan controlar las instalaciones informáticas de las casas de juego (párrafo 3 del artículo 48 de la Ley sobre las casas de juego).

En caso de infracciones a la Ley sobre las casas de juego o de irregularidades, la Comisión Federal de Casas de Juego ordena las medidas necesarias para restablecer la legalidad o suprimir la irregularidad. Puede adoptar medidas provisionales, en particular suspender la concesión. Si la situación así lo exige, puede intervenir en la explotación de una casa de juego. Además, si no se respeta una decisión ejecutoria a

pesar de una intimación, la Comisión puede ejecutar de oficio, con cargo a la casa de juego, las medidas que había prescrito y hacer pública la negativa de la casa de juego a acatar la decisión (artículo 50 de la Ley sobre las casas de juego).

La Ley sobre las casas de juego permite además imponer a éstas sanciones administrativas. De este modo, el titular de la concesión de explotación que haya infringido en beneficio propio la concesión, o una decisión de la Comisión Federal de Casas de Juego, está obligado a pagar un importe que puede alcanzar el triple de la ganancia obtenida con esa violación. Si no se ha obtenido ninguna ganancia o si ésta no puede calcularse o evaluarse, el importe que se ha de pagar puede ir hasta el 20% del producto bruto del juego obtenido durante el último ejercicio (artículo 51 de la Ley sobre las casas de juego).

En caso de violaciones graves o repetidas, el procedimiento puede conducir a la retirada definitiva de la concesión (artículo 19 de la Ley sobre las casas de juego). La Comisión Federal de Casas de Juego puede en particular retirar la concesión si la casa de juego ha cometido o ha tolerado que se cometan operaciones de blanqueo de dinero en el sentido de la Ley relativa al blanqueo de dinero o si la casa de juego no ha respetado las obligaciones de diligencia en materia de blanqueo de dinero (artículo 20 de la Ley sobre las casas de juego) ([www.admin.ch/ch/f/rs/935\\_521/a20.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/935_521/a20.html)).

Además de sanciones administrativas, la Ley sobre las casas de juego prevé sanciones penales (artículos 55 y 56 de la Ley). Así, quien intencionalmente hubiera faltado a los deberes de diligencia en materia de blanqueo de dinero previstos por esa Ley será castigado con pena de prisión de una duración máxima de un año o multa de un importe máximo de 1 millón de francos. En los casos graves la pena prevista es la reclusión de una duración máxima de cinco años o la prisión de una duración mínima de un año.

### **3. Medidas de autorregulación**

Por lo que se refiere a la autorregulación, los intermediarios financieros están igualmente sometidos al control de diferentes organismos.

#### **a) Los bancos**

En el caso de los bancos, el procedimiento formal de comprobación de la identidad de la persona con quien trata y del beneficiario económico está regulado por la Convención sobre la diligencia de los bancos ([www.swissbanking.org/fr/1116\\_f.pdf](http://www.swissbanking.org/fr/1116_f.pdf)) promulgada por la Asociación Suiza de Banca. La última versión de esta norma de autorregulación (llamada CDB 03) está en vigor desde el 1º de julio de 2003. Fue declarada obligatoria por la Comisión Federal de Banca en virtud del artículo 14 de la Ordenanza en materia de blanqueo de dinero.

No respetar estas disposiciones puede conducir a una condena impuesta por la Comisión Fiscalizadora de la Convención sobre la diligencia de los bancos instituida por la Asociación Suiza de Banca (multa de hasta 10 millones de francos). Por lo que se refiere a los procedimientos de esa Comisión Fiscalizadora, se puede constatar su eficacia en la medida en que se llevan a cabo de modo rápido y estricto y dan lugar a una multa a veces muy elevada.

**b) Los seguros privados**

La mayoría de las compañías de seguros de vida se han afiliado al organismo de autorregulación de la Asociación Suiza de aseguradores ([www.svv.ch/index.cfm?id=638](http://www.svv.ch/index.cfm?id=638)) que controla en primer lugar las medidas contra el blanqueo de dinero adoptadas por sus miembros. Para ello, el organismo de autorregulación coopera estrechamente con los servicios específicos internos de las compañías de seguros, con sus servicios de controles internos y externos y con las comisiones técnicas establecidas para garantizar el buen funcionamiento del mecanismo contra el blanqueo de dinero.

El organismo de autorregulación de la Asociación Suiza de aseguradores estableció en su reglamento todo un sistema de controles y sanciones. Si una compañía incumple sus obligaciones, la dirección del organismo de autorregulación puede decidir sanciones que van desde la amonestación hasta el pago de una multa de un importe máximo de 1 millón de francos.

**c) Los demás intermediarios financieros**

Como se ha indicado más arriba, los intermediarios financieros en el sentido del párrafo 3 del artículo 2 de la Ley relativa al blanqueo de dinero ([www.admin.ch/ch/f/rs/955\\_0/a2.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/955_0/a2.html)) deben obtener una autorización para ejercer otorgada por la Autoridad fiscalizadora o adherirse a un organismo de autorregulación reconocido por ésta. Los organismos de autorregulación deben velar por que los intermediarios financieros que estén afiliados a ellos respeten las obligaciones que figuran en la Ley relativa al blanqueo de dinero (apartado b) del párrafo 1 del artículo 24). Están asimismo obligados a promulgar un reglamento que precise en particular las obligaciones de diligencia (artículo 25 de la Ley). El reglamento debe indicar igualmente cómo controla el organismo de autorregulación el respeto de las obligaciones inscritas en la Ley relativa al blanqueo de dinero y qué sanciones se prevén en caso de violación de esas obligaciones. Los reglamentos de los organismos de autorregulación prevén generalmente las siguientes categorías de sanciones:

- Intimidación;
- Advertencia o amonestación;
- Penas pecuniarias;
- Exclusión.

Los reglamentos promulgados por los organismos de autorregulación deben ser aprobados por la Autoridad fiscalizadora (apartado c) del párrafo 1 del artículo 18 de la Ley relativa al blanqueo de dinero).

Si un intermediario financiero es excluido de un organismo de autorregulación, pasa a estar bajo la supervisión directa de la Autoridad fiscalizadora al aplicarse por analogía el párrafo 2 del artículo 28 de la Ley relativa al blanqueo de dinero (ver el punto 2 c) anterior). Para llevar a cabo su actividad, debe obtener la autorización de la Autoridad fiscalizadora, salvo que se adhiera a otro organismo de autorregulación dentro de los dos meses.

**d) Las casas de juego**

La Comisión Federal de Casas de Juego puede colaborar con un organismo de autorregulación en la medida en que éste disponga de un reglamento y vigile a

conciencia que las casas de juego a él afiliadas respeten las obligaciones de diligencia impuestas por la Ley relativa al blanqueo de dinero y su Ordenanza de aplicación (artículo 21 de la Ordenanza de la Comisión Federal de Casas de Juego relativa a la lucha contra el blanqueo de dinero).

#### 4. Conclusiones

Las medidas que pueden adoptarse contra los intermediarios financieros son muy exhaustivas. Van de las medidas de autorregulación, que se caracterizan por su rapidez, a las medidas penales, que pueden tener consecuencias personales, pasando por las administrativas, que pueden ser muy graves, en particular la retirada de la autorización y la liquidación de la sociedad. Al coexistir de manera paralela los distintos órdenes (administrativo, judicial o de autorregulación) se pueden llevar a cabo varios procedimientos a la vez.

### III. Eficacia del mecanismo de represión del terrorismo

*1.4 A los efectos de una estrategia efectiva de lucha contra el terrorismo, en el apartado b) del párrafo 2 de la resolución se exige, en particular, que los Estados adopten las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de terrorismo. A este respecto, sírvanse informar brevemente sobre cualquier medida especial que haya adoptado Suiza para impedir la comisión de actos de terrorismo y que esté centrada en las siguientes esferas:*

- *Investigaciones y enjuiciamientos penales;*
- *Vínculos entre el terrorismo y otras actividades delictivas;*
- *Protección material de los posibles objetivos de actos terroristas;*
- *Previsión y análisis estratégico de las nuevas amenazas.*

Las investigaciones realizadas por el Ministerio Público de la Confederación y luego en una segunda fase por la Oficina de los jueces de instrucción federales han puesto de relieve que las actividades de apoyo a una organización delictiva (en este caso, una organización terrorista), están a menudo vinculadas a otras actividades delictivas, como la confección de documentos de identidad falsos.

Suiza no ha adoptado medidas especiales para luchar contra la comisión de actos de terrorismo en el sentido de la pregunta planteada. Sin embargo, cada vez que las circunstancias lo han permitido, ha abierto una investigación de la policía judicial a fin de esclarecer los hechos.

Diversos factores políticos, económicos y sociales han provocado un aumento de los actos de violencia durante los últimos años. Para garantizar la protección de las representaciones diplomáticas conforme a las obligaciones que se derivan del derecho internacional, en Ginebra y Berna se ha creado una organización de vigilancia integrada en la policía local.

Después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 y tras las intervenciones estadounidenses en el Afganistán y el Iraq, ha aumentado el riesgo que corre en Suiza la seguridad de las representaciones diplomáticas de países como los Estados Unidos, Gran Bretaña y otros. Como los medios policiales existentes son insuficientes para adoptar las disposiciones de seguridad necesarias, el Consejo

Federal y el Parlamento Federal han aprobado la concesión de un apoyo militar a las autoridades civiles hasta 2006.

Habida cuenta de la situación existente en materia de seguridad en las fronteras nacionales y de su posible evolución, la Guardia de Fronteras también ha sido reforzada con militares.

El 5 de diciembre de 2003, el Consejo Federal prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2005 dos medidas temporales de lucha contra el terrorismo: la disposición por la cual se prohíben el grupo Al-Qaida y las organizaciones conexas y la disposición sobre el deber de información y el derecho de comunicación. La prohibición no sólo afecta a todas las actividades llevadas a cabo por la propia organización, sino también a todos los actos que le sirvan de apoyo (propaganda, etc.).

La División de la Policía judicial federal que se ocupa de la financiación del terrorismo y que fue creada el 1º de enero de 2004 se dedica en forma exclusiva a la lucha contra este fenómeno.

En el marco de la Ley federal por la que se establecen medidas para el mantenimiento de la seguridad interior ([www.admin.ch/ch/f/rs/c120.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/c120.html)), la Oficina federal de la policía vigila, entre otros, a los medios islamistas violentos en Suiza. Cuando hay indicios concretos de actuaciones reprimidas por el Código Penal, se incoan actuaciones penales, en particular por pertenencia a una organización delictiva. Los datos personales se procesan caso por caso, conforme a la legislación aplicable. La Confederación no confecciona una lista de las personas sospechosas que permita tener una visión de conjunto y mantener estadísticas actualizadas.

Suiza participa activamente en el “Club de Berna” que reúne desde hace muchos años de modo informal a los directores de los servicios europeos de seguridad e inteligencia. Su representante en el Club es el jefe del Servicio de análisis y prevención de la Policía federal. Este grupo se basa en acuerdos informales y en las legislaciones nacionales aplicables. Es un instrumento de cooperación internacional en la esfera de la lucha contra el terrorismo, el espionaje, el extremismo violento y la proliferación. Desde noviembre de 2001, por iniciativa de los ministros de la Unión Europea, los jefes de la lucha contra el terrorismo internacional se reúnen cuatro veces al año para proceder a una evaluación de los riesgos. Estas reuniones tienen lugar en el marco de la asociación contra el terrorismo GAT, en la cual el Servicio de análisis y prevención representa a Suiza, que es miembro pleno.

En los aviones suizos están presentes funcionarios de policía armados, como acompañantes de seguridad. Su misión es practicar los controles de seguridad a los pasajeros y garantizar una protección contra los delitos que pudieran cometerse a bordo de aviones suizos que efectúen conexiones internacionales. En los aeropuertos extranjeros críticos que tienen normas de seguridad insuficientes reciben el apoyo de funcionarios de seguridad no armados presentes en tierra. Los dispositivos de intervención, que se elaboran en función del peligro existente en cada momento, se adaptan cuando es necesario. Además, la estrategia de intervención del personal de seguridad, que se basa en las amenazas percibidas en cada momento, se revisa regularmente.

Los aeropuertos suizos cumplen con los requisitos en materia de seguridad de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), incluidas las medidas de inspección o filtrado o de protección física contra los posibles ataques terroristas (perímetro de seguridad).

En el marco del acuerdo bilateral sobre el transporte aéreo celebrado con la Unión Europea, Suiza se ha comprometido a ajustarse en particular al Reglamento No. 2320/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la seguridad de la aviación civil, que se basa en una concepción integral de las medidas de seguridad, entre ellas controles de acceso estrictos, en particular un control al 100% del personal de los aeropuertos que tiene acceso a los sectores delicados desde el punto de vista de la seguridad.

*1.5 ¿Ha experimentado dificultades Suiza en la aplicación de la legislación o en materia de inteligencia en las esferas enumeradas más arriba? En caso afirmativo, sírvanse describir brevemente esas dificultades. Al Comité le resultaría útil además disponer de informaciones sobre las actividades realizadas con éxito recientemente en estas mismas esferas. No se espera de los Estados que divulguen, al dar esos ejemplos, informaciones relativas a investigaciones o procedimientos judiciales en curso, si ello pudiese poner en peligro su buen desarrollo.*

En su calidad de autoridad encargada de incoar actuaciones judiciales, el Ministerio Público de la Confederación no ha experimentado dificultades particulares en la aplicación de la legislación (art. 260 ter del Código Penal suizo).

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 se han presentado varias iniciativas parlamentarias que piden entre otras cosas un fortalecimiento de la función de los órganos encargados de garantizar la protección del Estado y una adaptación de sus medios e instrumentos.

Por ello, en noviembre de 2001, el Consejo federal encargó al Departamento Federal de Justicia y Policía que le presentase un informe y propuestas sobre las medidas que podrían adoptarse para mejorar la lucha contra el terrorismo. Así, en junio de 2002 aprobó el informe titulado “Análisis de la situación y amenazas que se plantean para Suiza tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001”; el Consejo federal decidió repartir los trabajos legislativos que se habían de llevar a cabo en dos grupos, consagrando el segundo de ellos al terrorismo y el extremismo.

El Consejo federal tomó conocimiento de las primeras reflexiones sobre esta cuestión en octubre de 2004. Encargó al Departamento Federal de Justicia y Policía que le presentase un proyecto de consulta. Estos trabajos legislativos encabezan la lista de prioridades del Departamento en 2005.

Las lagunas constatadas en la esfera de la inteligencia interna, que se subsanarán, se refieren sobre todo a la investigación y al procesamiento de las informaciones. A este respecto, son particularmente importantes los aspectos que se mencionan a continuación.

Las amenazas que hacen pesar el terrorismo, el extremismo violento, el espionaje y la proliferación de las armas de destrucción en masa pueden justificar en principio que se trate de obtener de informaciones a través de medios que atentan gravemente contra los derechos humanos. Así ocurre, por ejemplo, cuando el carácter de las actividades terroristas puede amenazar, directa o indirectamente, la vida o la integridad física de las personas, en Suiza o en el extranjero.

En el informe se pide que los nuevos medios establecidos para obtener información se asocien a mecanismos de control adecuados. Su definición concreta constituirá un aspecto esencial de la revisión legislativa. Se están evaluando varios modelos de control y vigilancia, a fin de encontrar una solución equilibrada.

Por último, se prevén diferentes medidas concretas para colmar las lagunas indicadas. Se están llevando a cabo análisis para determinar bajo qué forma se someterán esas medidas al Consejo federal. Las iniciativas parlamentarias relacionadas con este tema citan entre otras la vigilancia preventiva del correo y las telecomunicaciones, las investigaciones secretas en la esfera de la inteligencia interna, la vigilancia de los locales privados y la penetración en los sistemas informáticos de terceros.

Por lo que se refiere a la inteligencia, la principal dificultad a que se ha enfrentado Suiza en la lucha preventiva contra el terrorismo reside en la inadecuación del arsenal legal que regula las actividades de inteligencia interna. La Ley federal por la que se establecen medidas para el mantenimiento de la seguridad interior, de 1998, restringe demasiado las posibilidades de acción de los servicios de seguridad. Después de haber tomado conocimiento de varios informes estratégicos en los que se constataba la debilidad del dispositivo, el Consejo Federal inició en 2003 una modificación de esta Ley, con el propósito de ampliar las posibilidades de acción preventiva del servicio de inteligencia interna (escuchas, observaciones, etc.). Se prevé que esta revisión se someterá a las Cámaras en 2006.

*1.6 En el contexto de los procedimientos penales, en el apartado e) del párrafo 2 de la resolución se exige en particular a los Estados que velen por el enjuiciamiento de los terroristas y quienes les presten apoyo. ¿Se aplican medidas antiterroristas especiales en los procedimientos judiciales? ¿Imparte Suiza una formación al personal de sus órganos administrativos, de investigación, de policía y de justicia en los siguientes ámbitos:*

- *Las tipologías y tendencias de los métodos y técnicas de financiación del terrorismo;*
- *Las técnicas de localización de bienes y fondos de origen delictivo con miras a su incautación y confiscación?*

El Ministerio Público de la Confederación no cuenta en su arsenal con medidas antiterroristas especiales. Del mismo modo que en otros expedientes de investigaciones penales, si la situación así lo exige, se pueden establecer medidas de seguridad *ad hoc* para los magistrados o los policías encargados de esos expedientes.

En los asuntos de terrorismo, ocurre frecuentemente que las informaciones provengan de fuentes de inteligencia. También, en Suiza los servicios de inteligencia han colaborado, transmitiendo sus informaciones a la Policía judicial federal. Correspondía a esta última “judicializar” las informaciones recibidas mediante un informe remitido a la autoridad encargada de incoar actuaciones penales.

Suiza no ha impartido formación particular al personal de esos órganos administrativos de investigación pertenecientes a la policía y la justicia. Los colaboradores que se encargan de ese tipo de expedientes se forman en sus lugares de trabajo.

*1.7 Por lo que se refiere a las técnicas de investigación:*

*1. El Comité agradecería a Suiza que tuviera a bien indicarle si utiliza técnicas especiales de investigación, particularmente en relación con:*

- *Las operaciones clandestinas;*
- *La localización de los fondos de asociaciones delictivas;*

- *La interceptación de las comunicaciones a través de la Internet u otras comunicaciones;*
- *La ruptura de los lazos que unen a los grupos terroristas.*

En Suiza, las investigaciones en materia de terrorismo se realizan de manera relativamente similar a la de otros expedientes vinculados a organizaciones delictivas. Así, las operaciones descritas no son objeto de un trato particular por su vinculación con el terrorismo.

2. *¿Ha creado Suiza mecanismos apropiados para garantizar una cooperación y un intercambio de información adecuados entre los diversos servicios que pueden participar en las investigaciones sobre la financiación del terrorismo?*

La cooperación de la Oficina de Comunicación en materia de blanqueo de dinero en cuanto a la lucha contra la financiación del terrorismo se define en varios planos:

- En el plano nacional:
  - La Oficina puede intercambiar informaciones con todas las autoridades fiscalizadoras y las autoridades encargadas de incoar actuaciones penales, tanto federales como cantonales;
  - La Oficina participa en las reuniones de coordinación trimestrales que agrupan a todas las autoridades suizas competentes en materia de lucha contra la financiación del terrorismo y el blanqueo de dinero: la Comisión Federal de Banca, la Autoridad fiscalizadora en materia de lucha contra el blanqueo de dinero, la Comisión Federal de Casas de Juego, la Oficina federal de seguros privados y el Ministerio Público de la Confederación;
  - La Oficina participa en las labores de los grupos de trabajo interdepartamentales sobre el terrorismo y el Grupo de Acción contra el terrorismo presididos por el Departamento Federal de Relaciones Exteriores.
- En el plano internacional:
  - La Oficina puede intercambiar información con las autoridades extranjeras competentes encargadas de incoar actuaciones penales en materia de financiación del terrorismo y el blanqueo de dinero;
  - La Oficina intercambia información en materia de financiación del terrorismo y de blanqueo de dinero con las Dependencias de Inteligencia Financiera que son miembros del Grupo Egmont (actualmente, 94 Estados);
  - La Oficina forma parte de la delegación suiza ante el Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales (GAFI) y participa en calidad de experto en las labores sobre las tipologías.

A título de ejemplo, se proporcionan seguidamente las estadísticas de los intercambios de información entre 2001 y 2004 en el marco del Grupo Egmont. Las cifras representan el número de personas que son objeto de una petición de información:



	2001	2002	2003	2004
Peticiones presentadas a la Oficina	981	1 189	1 661	1 701
Peticiones presentadas por la Oficina	No hay datos	499	1 075	1 148
<b>Total</b>	<b>981</b>	<b>1 688</b>	<b>2 736</b>	<b>2 849</b>

El número de los servicios con los que está en contacto permanente la Oficina y el volumen creciente de intercambios efectivos demuestran el alto grado de cooperación que mantiene la Dependencia de Inteligencia Financiera de Suiza en materia de financiación del terrorismo.

#### **Información complementaria en relación con el punto 1.8 del segundo informe complementario de Suiza (S/2003/967)**

El cuadro relativo a las comunicaciones de intermediarios financieros en materia de financiación del terrorismo se completa de la siguiente manera:

<i>Estadísticas anuales de la Oficina</i>	2001	2002	2003	2004
Total de las comunicaciones de sospechas recibidas	417	652	863	821
Número de las anteriores comunicaciones que estaban relacionadas con la financiación del terrorismo	95 22,8%	15 2,3%	5 0,6%	11 1,3%
Número de las anteriores comunicaciones que procedían del sector bancario	34%	66%	60%	27%
Importes congelados por los intermediarios financieros en el momento de la comunicación (en francos suizos)	24	1,6	154 000	896 000

*1.8 Por lo que se refiere a la protección de los testigos, ¿tiene Suiza algún programa en vigor? Si la respuesta es afirmativa, sirvanse describir las medidas particulares que conlleva ese programa de protección de los testigos en el marco de los asuntos de terrorismo.*

Por el momento, no existe ningún programa especial para la protección de los testigos. La situación podría cambiar con la revisión del Código Penal.

#### **IV. Eficacia de los controles de aduanas y fronteras y en materia de inmigración**

*1.9 En el apartado g) del párrafo 2 de la resolución se exige a los Estados, en particular, que impongan controles eficaces de fronteras a fin de impedir la circulación de terroristas y de grupos terroristas. A este respecto:*

*a) ¿Podría indicar Suiza a grandes rasgos cómo aplica las normas comunes convenidas por la Organización Mundial de Aduanas referentes a la notificación electrónica y la protección de la cadena de suministro?*

La Administración Federal de Aduanas trabaja en estrecha colaboración con la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y se pone de acuerdo con las

administraciones de aduanas de los países limítrofes y con la Dirección General Fiscalidad y Unión Aduanera (DG TAXUD) de la Comisión Europea para aplicar las normas de la OMA y promover los objetivos de la organización:

- Aprobación en junio de 2004 del Convenio de Kyoto revisado (Suiza fue el 33º Estado Miembro en aprobar el Convenio revisado; hoy, 37 Estados Miembros lo han aprobado, y hacen falta 40 para que entre en vigor);
- Adaptación de los procedimientos aduaneros (declaración electrónica previa, sustitución de los antiguos procedimientos) (en preparación);
- Aprobación del Convenio de Johannesburgo (en preparación);
- Información permanente de las asociaciones y organismos interesados a través de reuniones y presentaciones;
- Acuerdo de cooperación administrativo con los Estados Unidos (en preparación);
- Adquisición de un escáner móvil en 2003;
- Revisión de la Ley de aduanas (actualmente sometida al Parlamento).

Además, la Administración Federal de Aduanas sigue con interés las labores del grupo estratégico de alto nivel (High Level Strategic Group) de la Organización Mundial de Aduanas, que se reunió por segunda vez en noviembre de 2004 y aprobó una resolución y un marco normativo. Se prevé que estos dos documentos, que tendrán repercusiones sobre la Administración Federal de Aduanas, serán aprobados en junio de 2005 por el Consejo de Cooperación Aduanera (la delegación de Suiza está integrada por el Sr. R. Dietrich, Director General de Aduanas y el Sr. R. Lüssi, Jefe de Relaciones Internacionales).

La Administración Federal de Aduanas participa activamente en los eventos regionales a que son invitados los Estados miembros de la Organización Mundial de Aduanas. La lucha contra el terrorismo será uno de los asuntos clave de la próxima conferencia europea de directores generales de aduanas, que tendrá lugar en enero de 2005 en Almaty.

*b) ¿Efectúan el control de las personas y las mercancías en Suiza organismos distintos (por ejemplo, inmigración y aduanas) o un único organismo? Si lo efectúa más de un organismo, ¿comparten la información y coordinan las actividades?*

En todos los modos de transporte (por carretera, aéreo, por agua, correos, ferrocarril, etc.), el control del tráfico comercial de las mercancías y de las mercancías que llevan consigo los particulares es efectuado por la Administración Federal de Aduanas.

La Guardia de Fronteras controla a las personas en las fronteras, tanto en el agua como en tierra firme.

Las policías cantonales están facultadas para controlar a las personas que efectúan desplazamientos en las líneas aéreas y ferroviarias internacionales.

*c) ¿Cómo vigila Suiza sus fronteras entre los puntos de entrada para asegurarse de que esas zonas no se utilizan para llevar a cabo actividades terroristas contra sus vecinos y para defenderse ella misma contra la eventual infiltración de terroristas? ¿Se han concertado acuerdos de cooperación entre Suiza y los Estados*

*límites a fin de prevenir los actos de terrorismo a ambos lados de las fronteras? Si es así, sirvanse proporcionar información detallada.*

En la esfera de la lucha contra el terrorismo, la Guardia de Fronteras cumple tareas por orden del Servicio de análisis y prevención de la Oficina federal de la Policía. Las observaciones y constataciones efectuadas en el marco de esta actividad se integran en la apreciación de la situación.

*d) En el caso de los vuelos internacionales, ¿utiliza Suiza los manifiestos de pasajeros para comparar las listas, antes del aterrizaje, con las informaciones que figuran en las bases de datos sobre el terrorismo?*

Las compañías aéreas suizas comunican las informaciones solicitadas por los programas API (“advanced passenger manifest programs”), si bien Suiza no tiene establecidas exigencias propias en la materia.

*e) El Comité toma nota con satisfacción de que Suiza se ha adherido al anexo 17 del Convenio sobre la aviación civil internacional. A este respecto, ¿podría indicar Suiza al Comité cuál es el organismo u organismos nacionales responsables de la seguridad en los puertos y aeropuertos? Además, si son organismos diferentes de las fuerzas de la policía suiza, ¿cómo se les comunican las informaciones relativas a las amenazas terroristas? ¿Se efectúan controles de seguridad periódicos en los puertos y aeropuertos? ¿Se controla el acceso a las instalaciones portuarias y, de hacerse así, de qué manera? ¿Es objeto de filtrados el personal de puertos y aeropuertos y se le extienden tarjetas de identidad para impedir el acceso a las instalaciones de personas no autorizadas? ¿Existen dispositivos para detectar la presencia de armas y sustancias peligrosas entre los pasajeros y la carga? ¿Se aíslan del resto de la carga las sustancias peligrosas y se someten a medidas de seguridad durante su transporte por avión o barco?*

En Suiza, la seguridad de los aeropuertos corresponde a la Oficina Federal de la Aviación Civil, que realiza inspecciones regularmente. Los miembros del personal de los aeropuertos son objeto de una investigación de antecedentes morales antes de recibir una autorización de acceso de duración limitada y son sometidos a un filtrado antes de autorizar su acceso a las partes delicadas de los sectores de seguridad.

## **V. Controles destinados a impedir a los terroristas el acceso a las armas**

*1.10 En el apartado a) del párrafo 2 de la resolución se exige a los Estados en particular que establezcan mecanismos apropiados para impedir que los terroristas tengan acceso a las armas. En ese contexto, ¿aplica el Servicio de Aduanas de Suiza las recomendaciones de la Organización Mundial de Aduanas en relación con el Protocolo adicional contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (29 de junio de 2002)? En caso afirmativo, sirvanse indicar brevemente las medidas aplicables en Suiza.*

Los principales instrumentos legales que aplica la Administración Federal de Aduanas en esta esfera son la legislación sobre el material de guerra, sobre las armas y sobre el control de las mercancías. Estas leyes y ordenanzas indican detenidamente entre otras cosas los derechos y deberes de los servicios aduaneros en relación con la importación, la exportación y el tránsito de mercancías. Son mucho más

detalladas y precisas que la resolución de la Organización de las Naciones Unidas (véanse igualmente los apartados 1.11 y 1.13).

Ni Suiza ni la Unión Europea han llevado aún a la práctica la recomendación citada de la Organización Mundial de Aduanas. Sólo el Canadá la ha aplicado (al mes de octubre de 2004). Esto se explica por los reducidos volúmenes de que se trata y por consideraciones relacionadas con la protección de datos, entre otras causas. Además, hay una redundancia clara en esta esfera con las medidas adoptadas por otros Departamentos de la Confederación.

*1.11 ¿Es necesario, antes de la importación, exportación o tránsito de armas de fuego, presentar a efectos de control una declaración de mercancías y documentos justificativos? Además, ¿deben comunicar informaciones a las autoridades aduaneras suizas los importadores, exportadores o terceros antes de la expedición de esas mercancías?*

Para cualquier importación, exportación u operación de tránsito de armas de fuego, se debe solicitar la autorización del servicio competente (Secretaría de Estado de Economía u Oficina Central de Armas). Toda autorización concedida debe ser presentada para su verificación a los servicios aduaneros, cuando la mercancía atraviesa la frontera.

*1.12 ¿Se han establecido mecanismos para comprobar la autenticidad de los permisos y otros documentos oficiales relativos a la importación, la exportación o el tránsito de armas de fuego?*

Los servicios aduaneros disponen de modelos de las firmas de las personas facultadas para expedir licencias de importación, exportación o tránsito. En caso de duda con respecto a una autorización determinada, la aduana se pone en contacto con el servicio correspondiente a fin de comprobar (sobre la base de una copia de la autorización) si ésta ha sido efectivamente otorgada de conformidad con la ley.

*1.13 ¿Aplica Suiza, basándose en los principios de la evaluación de riesgos, medidas de seguridad apropiadas en lo que se refiere a la importación, la exportación y el tránsito de armas de fuego? En ese contexto, ¿somete a controles de seguridad el almacenamiento temporal, el depósito y el transporte de armas de fuego? ¿Deben ser objeto de una investigación de seguridad las personas que participan en estas operaciones?*

Hace ya muchos años que la Administración Federal de Aduanas utiliza con buenos resultados el instrumento del análisis de riesgos en lo que se refiere a la importación, la exportación y el tránsito de mercancías de todo tipo. Como es natural, las armas de fuego y las piezas sueltas conexas no constituyen una excepción. La Administración Federal de Aduanas está facultada en todo momento, en el marco de sus competencias de policía, para proceder a controles de todo tipo en los puertos francos. En el marco de la revisión de la Ley de aduanas, cuya entrada en vigor está prevista para el 1º de julio de 2006, se prevé, a los efectos de los controles aduaneros, someter el depósito de mercancías peligrosas (entre ellas, las armas de fuego) al establecimiento de un inventario que se entrega a la aduana.

## **2. Asistencia y asesoramiento**

*2.1 El Comité insiste en subrayar una vez más la importancia que concede a la prestación de asistencia y asesoramiento a efectos de aplicar la resolución 1373 (2001).*

*2.2 El Comité toma nota con satisfacción de que el Gobierno de Suiza ha ofrecido prestar asistencia a otros Estados para la aplicación de la resolución y agradecería cualquier actualización de las informaciones que figuran en el Directorio. Insta además al Gobierno de Suiza a seguir manteniéndolo informado de la asistencia que presta a otros Estados en el marco de la aplicación de la resolución.*

*2.3 El Comité ha establecido un directorio de fuentes de información y asistencia en el ámbito de la lucha contra el terrorismo en el que se publica toda la información útil sobre la asistencia ofrecida; se puede consultar en el sitio del Comité en la Web, en la siguiente dirección: <http://www.un.org/spanish/docs/comites/1373/index.html>.*

*2.4 Si Suiza considera conveniente tratar determinados aspectos de la aplicación de la resolución con los expertos del Comité, puede ponerse en contacto con ellos como se señala en el párrafo 3.1 infra.*

## **3. Presentación de informes complementarios**

*3.1 El Comité y sus expertos están a la disposición del Gobierno de Suiza para proporcionarle todas las aclaraciones que pudiera necesitar en relación con las cuestiones planteadas en la presente carta. Es posible ponerse en contacto con los expertos por intermedio de la Sra. Simone Dempsey (tel.: +1 212 457 1081 ó +1 212 457 1266; dirección electrónica: [dempsey@un.org](mailto:dempsey@un.org) ó [ctc@un.org](mailto:ctc@un.org)).*

*3.2 El Comité agradecería al Gobierno de Suiza que le ampliase la información sobre las cuestiones planteadas y las observaciones formuladas en la presente carta antes del 18 de enero de 2005. El Comité tiene la intención de distribuir el nuevo informe, a semejanza de los anteriores, como documento del Consejo de Seguridad. Si lo desea, el Gobierno de Suiza puede añadir al informe un anexo confidencial dirigido exclusivamente a los miembros del Comité.*

*3.3 En una fase ulterior de sus labores, el Comité podrá tener que formular nuevas preguntas y observaciones al Gobierno de Suiza sobre otros aspectos de la resolución. Asimismo, agradecería a ese Gobierno que le mantuviese informado de todas las novedades que se produzcan en relación con la aplicación de la resolución por Suiza.*