

# Lavado de Dinero: la banca privada se vuelve menos privada

*Por Michael Levi*

## Introducción

Por mucho tiempo, los criminales, ya sean traficantes de drogas o jefes de estado corruptos, han utilizado cuentas secretas, fideicomisos a nombres falsos y otros medios para “blanquear” las ganancias de sus delitos. Se calcula que, cada año<sup>1</sup>, se lavan entre US \$500 mil millones y US \$1,5 trillones a través de los bancos, a pesar de que estas cifras incluyen enormes costos de transacción y bienes de consumo, y no representan ahorros criminales netos. En la actualidad, a medida que las instituciones supervisoras de entidades financieras empiezan a aplicar nuevos reglamentos bancarios y que la industria bancaria está comenzando a responder con sus propios esfuerzos voluntarios, existen menos lugares donde ocultar las ganancias del delito sin correr riesgos de exposición.

Algunos casos destacados han demostrado lo reciente que son estos cambios. A fines de los ochenta, Citibank de Londres aceptó como clientes a dos jóvenes “comerciantes de bienes de consumo y petróleo”: Ibrahim y Mohamed Sani Abacha. Los archivos del banco registraban a los hermanos como hijos de Zachary Abacha, “un miembro bien relacionado y respetado de la comunidad de Nigeria”. Sin embargo, no se mencionaba que Abacha padre (quien sería más tarde jefe de estado) era un general de la armada nigeriana y presidente de las Jefaturas Unidas del Estado Mayor del país<sup>2</sup>. En 1998, los Sani Abacha ya habían depositado US \$60 millones en Citibank<sup>3</sup>.

Se sostiene que los Sani Abacha y otros miembros del clan Abacha robaron cerca de US \$4,3 mil millones durante varios años. Cerca de la mitad de dicha suma fue extraída del Banco Central de Nigeria. La red de bancos y jurisdicciones implicadas en estos robos es grande y enmarañada. Hasta ahora, se han encontrado y congelado más de US \$1,4 mil millones en bancos de Liechtenstein, Luxemburgo y Suiza.

En septiembre de 2000, la Comisión Federal Bancaria de Suiza “identificó y avergonzó” a bancos líderes en Suiza, incluido el Crédit Suisse, por “fallas graves” al permitir que el clan Abacha amasara una fortuna de US \$660 millones. Numerosos empleados de categoría intermedia dejaron la industria, a modo de advertencia para otros, ya que este tipo de negligencia podría afectarlos personalmente. Asimismo, investigadores suizos detectaron que US \$123 millones de los fondos provenían originalmente del Reino Unido. Se afirma que parte de dicho dinero correspondería a sobornos recibidos de empresas del Reino Unido. Los investigadores descubrieron también que otros US \$219 millones habían sido retirados de Suiza y transferidos otra vez a bancos británicos.

En marzo de 2001, la Autoridad de Servicios Financieros del Reino Unido (FSA) determinó que, si bien varios bancos habían informado de transacciones sospechosas al Servicio Nacional de Inteligencia Criminal, 15 de los 23 bancos que tenían negocios con la familia Abacha sufrían “considerables” debilidades de control<sup>4</sup>. No se identificó a ninguno de los bancos, porque la FSA no contaba con la facultad legislativa para hacerlo<sup>5</sup>. Al momento de enviar este informe a la imprenta, todavía faltaba saber cómo terminaría este episodio<sup>6</sup>.

¿Qué tan en serio deben tomarse las ramificaciones del caso Abacha, o de aquellas que han aparecido en torno a Benazir Bhutto, Ferdinand Marcos, Mobutu Sese Seko, o Papa Doc y Baby Doc Duvalier? ¿Cuál será el resultado de las investigaciones sobre los aspectos del soborno africano del caso francés Elf Aquitaine? ¿Cuáles son las implicancias para la banca privada, las corporaciones y personas con un elevado patrimonio neto, que son clientes de la banca privada tradicional, y para los gobiernos que necesitan regular una industria particularmente reservada y, aún así, con alcance global? ¿Qué significan estos casos, y las recientes respuestas a ellos, para la lucha mundial contra la corrupción?

### **El Lavado de Dinero y sus Vinculaciones con la Corrupción**

En general, el lavado de dinero evoca imágenes de manipulación financiera internacional a gran escala, con un depositante que utiliza innumerables cuentas de bancos y empresas fiduciarias extraterritoriales en lugares que se resisten a la investigación. Sin embargo, desde el punto de vista legal, el lavado de dinero puede consistir en nada más que depositar las ganancias de un delito en una cuenta bancaria nacional. La dificultad para reconocer fondos como ganancias de delitos radica en las enormes sumas implicadas: diariamente, se mueven trillones de dólares alrededor del mundo y, desde el punto de vista técnico, los bancos y otras instituciones no hacen más que procesarlos<sup>7</sup>.

Un análisis del lavado de dinero realizado por la ONU ilustra el uso de fideicomisos, corporaciones comerciales internacionales y zonas de libre comercio para esquemas de lavado<sup>8</sup>. Las ganancias obtenidas mediante corrupción se pueden blanquear para evitar restricciones de control cambiario y, a continuación, estos fondos extranjeros pueden prestarse a empresarios internacionales para facilitar su legítima comercialización. Medios, tales como las “cuentas fiduciarias móviles”, que se trasladan automáticamente a otra jurisdicción en cuanto se realizan averiguaciones o solicitudes de asistencia mutua, facilitan claramente el delito. Asimismo, inhiben las respuestas dificultando y encareciendo en gran medida la persecución de los delincuentes sospechosos para obtener pruebas o recompensas.

En la mayoría de las ocasiones, el lavado de dinero (al igual que el crimen organizado) se relaciona más con drogas que con delitos de elite, tales como el robo de bienes estatales o los sobornos interempresariales. No obstante, a pesar de que la guerra de la droga ha dominado los cambios internacionales legales y prácticos en el lavado de dinero y en la confiscación de bienes, los casos de corrupción grave también han sido importantes en la definición de las gestiones reguladoras. Por ejemplo, desde los 70, la corrupción grave ha influido en las medidas suizas de debida diligencia.

Sin lavado de dinero, seguiría habiendo corrupción, pero los sobornos tendrían que pagarse (y guardarse) en efectivo o en bienes muebles fáciles de transportar, tales como oro, diamantes y obras de arte. No todos los sobornos recibidos deben lavarse: algunos dineros en efectivo pueden volver a distribuirse como pagos “sucios” o simplemente gastarse. Muchas veces, los funcionarios públicos y privados corruptos, al igual que otros criminales, utilizan agentes de lavado, confiando en que ellos mantendrán la discreción al manipular los fondos, y para no tener que participar en ninguna investigación criminal que pudiese surgir.

Por desgracia, el lavado sólo necesita ser capaz de vencer a los expertos en investigación financiera y al peso de las pruebas en cualquiera de las jurisdicciones de su trayecto económico. Sin embargo, a pesar de que los investigadores no logren averiguar dónde están los bienes o a quién pertenecen, pueden al menos dificultar el cobro del dinero a los traficantes y lavadores.

Las pruebas indican que hoy resulta más caro que nunca lavar dinero. Se cree que el costo del lavado ha aumentado de 6 a 8% del valor de la transacción, a comienzos de los 80, a un 20%, a mediados de los 90<sup>9</sup>. De acuerdo con una entidad norteamericana encargada de la aplicación de leyes, entre los años 2000 y 2001, los costos volvieron a subir considerablemente, por lo menos en el sector de las drogas<sup>10</sup>. Por desgracia, estos mayores costos no indican si la cantidad real de lavado ha variado o si los banqueros u otros agentes exigen una “renta” más elevada por asumir riesgos mayores.

En el caso de la corrupción grave, se sabe muchísimo menos de los costos del lavado. En términos generales, dichos costos no son marginales, pero están incluidos en las operaciones de actores empresariales para quienes el pago de unos pocos millones de dólares es rutina. Con respecto a los actores del mundo empresarial, la función reguladora clave la desempeñan los controles de auditoría interna y externa, con riesgos penales y de reputación.

### **Iniciativas Globales para Detener el Lavado de Dinero**

Desde 1999, la presión por controlar el lavado de dinero ha venido de todas las direcciones, incluidas las entidades internacionales; las instituciones supervisoras de entidades financieras (la mayor embestida de las gestiones reguladoras ha sido detener el ingreso de dinero sucio al sistema bancario y garantizar que puede rastrearse, si corresponde); los fiscales, que actúan como policías financieros del mundo; y las multinacionales del sector privado, que actúan en forma voluntaria, influidas por la preocupación por el riesgo de su reputación y el deseo de evitar poderes reguladores y criminales fuertes.

### **FATF, OCDE y Otros Organismos Internacionales**

Uno de los actores principales ha sido la Fuerza de Trabajo de Acción Financiera en Lavado de Dinero (FATF), entidad intergubernamental encargada de la formulación de políticas, que fue fundada en 1989 para guiar la puesta en práctica de las medidas antilavado de dinero en la secuela de la Convención sobre Drogas de la ONU, celebrada en 1988<sup>11</sup>. En junio de 2000, una iniciativa de la FATF representó un cambio de proporciones en las gestiones por poner atajo el problema, concentrando los esfuerzos en un análisis país por país, en vez de la presión internacional general y la evaluación mutua. Después de un análisis de la

## **Intentando que las Leyes Funcionen en Suiza**

A fines del año 2000, el director de la Oficina de Información sobre Lavado de Dinero en Suiza (MROS) renunció con frustración, seguido por todos sus colegas. Intentó en vano conseguir un permiso del gobierno para reforzar el poder y el personal de la oficina. El episodio ilustra las dificultades experimentadas al poner en práctica la nueva ley suiza contra el lavado de dinero, que entró en vigor en abril de 1998.

Se trata de una de las leyes contra el lavado de dinero más estrictas del mundo. Pretende reforzar la cooperación entre el sector privado y el gobierno a través de un intercambio de información obligatorio, pero estrictamente confidencial, en los casos en que se sospeche de corrupción o delitos.

La ley no sólo cubre a los bancos, sino que también a todos los intermediarios financieros. Con el fin de realizar mejores controles, todos los bancos e intermediarios financieros deben ahora registrarse como miembros de un organismo regulador autónomo reconocido, o de una oficina especial de control gubernamental federal. Están obligados por ley a declarar todos los fondos sospechosos a la MROS, que entablará procedimientos criminales cuando sea necesario.

Ha sido difícil poner en práctica la ley. El volumen de activos manejados por las instituciones financieras suizas se calcula en cerca de US \$4.000 mil millones, a pesar de que, el año pasado, las declaraciones a la MROS sólo alcanzaron los US \$364 millones. Desde que la ley entró en vigor, las 311 declaraciones efectuadas el año pasado ascendieron a menos de una declaración por banco. Sólo el 25% de las declaraciones provienen de intermediarios financieros, lo que demuestra una posible falta de cooperación.

La obligación de efectuar una declaración a la MROS, en virtud de la ley, sólo existe si se ha establecido una relación comercial entre una institución financiera y el sospechoso, pero sólo si se trata de “sospechas fundadas”. Esta noción no está bien definida y se presta para muchas omisiones. Con respecto a la definición de “intermediarios financieros”, la ley es amplia, pero pasa por alto la consideración de ciertas categorías de agentes, por ejemplo, los comerciantes de bienes primarios. La violación de la obligación arriesga una multa de hasta US \$114.000 y/o sanciones penales y administrativas.

Otro de los problemas radica en los procedimientos de asistencia legal mutua, que contempla la cooperación entre los estados. El procedimiento completo se puede sostener en tres puntos si una parte “objeta” el modo en que se está manejando. La reforma judicial que debe ponerse en práctica el año 2002 debiera resolver, al menos, uno de estos puntos problemáticos.

Mientras tanto, la MROS sufre una enorme carencia de personal al enfrentarse al poderoso sector financiero suizo y al compararse con entidades equivalentes de otros países. El personal de la MROS cuenta con seis funcionarios, mientras que las entidades de Francia e Italia cuentan con más de 30 y 60, respectivamente.

Las autoridades suizas reconocen algunos de estos factores. Sin embargo, el parlamentario francés, Arnaud de Montebourg, ha acusado a Suiza de obstruir el problema del lavado de dinero sólo por consideración a las apariencias. Desde un punto de vista más benigno, se podría reconocer que las dificultades que enfrenta la ley son problemas de dentición inevitables.

La estructura política suiza crea su propio conjunto de obstáculos. Existen muchos actores distintos que participan en los procedimientos legales, tanto a nivel federal como cantonal. Entre las autoridades cantonales, el grado de compromiso con la cooperación varía de una autoridad a otra. La próxima reforma judicial concentrará la persecución de casos de lavado de dinero a nivel federal. Pero aún no está claro cómo se satisfará esta mayor demanda de recursos federales: ¿deberá el gobierno atraer ex funcionarios cantonales (que ya cuentan con los conocimientos especializados) o deberá capacitar nuevo personal?

Dadas las características de consenso que regulan el sistema político suizo y la influencia del sector privado en el parlamento, la regulación autónoma puede ser la única solución realista. Es muy pronto para determinar si este sistema tendrá éxito.

**TI-Suiza**

<sup>1</sup> “La lucha contra el lavado de capitales en Suiza: una lucha de fachada”, Documentos de información de la Asamblea Nacional Francesa, 2001.

FATF, se declaró que 15 jurisdicciones no habían prestado “suficiente cooperación”, por lo cual recibirían sanciones económicas si no reformaban sus leyes y la implementación de procedimientos sobre lavado de dinero a más tardar en junio de 2001<sup>12</sup>. Uno de los resultados fue que el Grupo de los 7 emitió asesorías formales para las instituciones financieras locales de estos países de manera de garantizar que todas las transacciones realizadas desde Israel y Rusia, por ejemplo (en la denominada “lista negra” de la FATF), fuesen legítimas<sup>13</sup>. Esto se tradujo en que algunos países realizaran enormes esfuerzos para reformar sus leyes y, en cierta medida, sus prácticas bancarias. En dicha reforma, han participado instituciones reguladoras de entidades financieras, al igual que los legisladores y la policía.

En junio de 2001, una reunión posterior de la FATF se concentró en los criterios para eliminar a las jurisdicciones de sus listas de sanciones y en la revisión de sus 40 “principios”, tales como “conozca a su cliente”. La FATF decidió eliminar a algunos países de su lista negra (sin embargo, va a supervisar de cerca los acontecimientos futuros), pero agregó a otros<sup>14</sup>. Asimismo, recomendó que sus apliquen represalias después de septiembre de 2001 a Nauru, Filipinas y Rusia, salvo que se hayan establecido leyes importantes que traten los problemas de lavado de dinero identificados por la FATF. En el futuro, la FATF debiera concentrarse también en medidas contra el lavado de las ganancias mediante corrupción.

Debido a la presión ejercida por la FATF y la Convención Antisoborno de la OCDE, la corrupción y el fraude se han criminalizado cada vez más como fundamentos del lavado de dinero. Se trata de un acontecimiento positivo, pero puede ser problemático. Si bien, en general, es necesario probar la corrupción y el fraude para sustentar una condena por lavado, será difícil obtener la asistencia legal mutua de algunos gobiernos en donde sospechosos claves todavía ejercen el poder local. Aún cuando las instituciones financieras realicen un informe de “transacción sospechosa”, puede que los investigadores financieros no logren obtener mayor información de la jurisdicción extranjera. Sin embargo, la interpretación creativa de los fiscales y jueces investigadores en Francia, Italia, España y Suiza ha significado que, cuando reglamentos sustantivos y evidenciales contemplan el lavado como un delito separado, es posible que los procedimientos se lleven a cabo en otro país, fuera de la esfera de influencia de la corrupción, en donde pueda existir cierta protección legal para los supuestos criminales. Esto, a su vez, puede significar el congelamiento de bienes aunque, como en el caso de los millones de Marcos, en general, finalmente estos bienes sólo son confiscados si hay una determinación legal de la culpa.

Los tratados, convenciones y acuerdos reglamentarios establecen un marco, pero no indican los niveles de actividad real en contra del lavado de dinero. Desde el punto de vista internacional, la estrategia antilavado preferida para complementar dichos acuerdos legales ha consistido en la “evaluación mutua”, que hace poco tiempo fue ampliada por la FATF y el Consejo de la CEE<sup>15</sup> para incluir la asistencia legal mutua y la confiscación de las ganancias

obtenidas mediante delito. Se pretende que la evaluación realizada por los pares lleve a los países a un mayor cumplimiento, permitiéndoles comenzar a desarrollar normas consecuentes. Por supuesto, existe el riesgo de duplicación o conflicto en dichas evaluaciones, ya que el trabajo del Consejo Europeo, la FATF, OCDE y, potencialmente la ONU, se sobreponen cada vez más<sup>16</sup>.

Hasta hace poco tiempo, el problema de este planteamiento era que las evaluaciones mutuas y de los expertos no lograban concentrarse en el lavado de sobornos transnacionales, porque no correspondía a las concepciones de “crimen organizado”. No obstante, existe actualmente una mayor concentración en el lavado de las ganancias obtenidas mediante corrupción. Las evaluaciones conjuntas de la OCDE y el Consejo del Grupo Europeo de Estados Contra la Corrupción (GRECO) son una instancia<sup>17</sup>.

### **Banco para Liquidaciones Internacionales**

En enero de 2001, el banco para liquidaciones internacionales [Bank for International Settlements] (BIS), cuya propiedad pertenece a los principales bancos centrales líderes en el mundo propuso reglas mucho más estrictas para la identificación de los clientes del banco a través de un documento de consultoría emitido por el Comité para Supervisores Bancarios de Basilea<sup>18</sup>. Haciendo hincapié en que su iniciativa era mucho más amplia que las pautas de FATF, BIS afirmó que los códigos de conducta voluntarios para la industria iban a ser reforzados, a pesar de que “ni ellos mismos están lo suficientemente seguros de la integridad del mercado ni de una sólida gestión de riesgos”. Por otra parte, el BIS argumentó que si los bancos no practican una “correcta y oportuna diligencia” con todos los clientes, podrían verse expuestos a “riesgos de reputación, operacionales, legales y de concentración, lo que podría traducirse en considerables costos financieros”<sup>19</sup>.

El Comité de Basilea agregó que era necesario prestar “especial atención” en el caso de los clientes no residentes, quienes canalizan sus fondos a través de centros en el extranjero: “El banco siempre debe preguntarse, por qué los clientes han decidido abrir una cuenta en una jurisdicción extranjera”<sup>20</sup>. Sin perjuicio de estas atrevidas declaraciones, pautas claras para identificar los riesgos del lavado de dinero están, sin embargo, insuficientemente desarrolladas.

La fuga de capitales y sus efectos sobre la estabilidad del sistema bancario mundial siempre ha constituido una preocupación para el BIS. Durante los últimos años, la conexión entre la fuga de capitales y los procedimientos del crimen han generado una nueva motivación para emprender acciones debido a la relación entre la integridad y la estabilidad.

### **Principios de Wolfsberg**

Uno de los objetivos de las medidas para controlar el lavado de dinero es motivar a los funcionarios bancarios y a otros para que se informen bien acerca de quiénes son sus clientes y poder así estar en condiciones de identificar e informar transacciones sospechosas. Pocos funcionarios bancarios saben en qué tipo de crímenes - si los hay - pueden estar comprometidos sus clientes. Si los clientes engañan a funcionarios bancarios o abogados para hacerles creer que, a lo más sus fondos depositados son “sólo” una evasión de impuestos, entonces el informe de transacción sospechosa por corrupción no se realizará<sup>21</sup>. Un paso fundamental es que todos los crímenes deben ser incluidos dentro de la obligación para informar fondos sospechosos.

## Paraíso tributario, corrupción y pobreza<sup>1</sup>

Se ha calculado que el equivalente de un tercio de PIB mundial anual es retenido en el paraíso tributario. La mayor parte de estos bienes no es informada y está libre de impuestos. El mundo en “el exterior” ofrece un paraíso tributario seguro para efectuar los procedimientos de la corrupción política, tráfico ilícito de armas, tráfico ilegal de diamantes y el comercio mundial de drogas. Los gobiernos de todo el mundo están cada vez más preocupados sobre la pérdida de impuestos y el lavado de dinero asociado con el paraíso tributario. Ello ha conducido a un aumento de las iniciativas destinadas a superar los diferentes aspectos del problema.

La opinión de Oxfam es que aún cuando estas medidas son útiles hasta cierto punto, ellas reflejan principalmente los intereses de los gobiernos del norte y, en consecuencia, carecen de una perspectiva en relación con la pobreza. Por ejemplo, las medidas enérgicas de OECD se han destinado esencialmente a los paraísos tributarios que existen en los países en desarrollo. Sin embargo, los paraísos tributarios financieros son parte de un problema más amplio que se extiende desde más allá de la actividad en el extranjero de los pequeños estados islas hasta la actividad “en el país” en los principales centros financieros, tales como Londres y Nueva York.

Los paraísos tributarios pueden verse bastante lejanos al problema relacionado con la pobreza; no obstante, están íntimamente conectados. La corrupción y el sistema sigiloso que lo protege, niega a la gente de los países en desarrollo sus derechos a tener políticas públicas justas, lo que trae devastadoras consecuencias para los más pobres.

Los paraísos tributarios ofrecen a las empresas e individuos adinerados una vía para evadir sus obligaciones tributarias, limitando así la capacidad del gobierno para aumentar los ingresos y efectuar inversiones vitales.

El espacio secreto que ofrece “la interfaz en el extranjero” entre la actividad criminal y el mundo de las transacciones financieras legales se ha vuelto un elemento crucial para el crimen moderno y un mecanismo facultativo esencial para la corrupción<sup>2</sup>. El uso de los paraísos tributarios financieros para lavar los procedimientos de corrupción constituye un asunto importante tanto para los gobiernos locales y globales.

El lavado de dinero facilita la corrupción pública. En los países en desarrollo, algunos de los clientes más destacados de la industria bancaria privada internacional son quienes están en o cerca de un cargo político. En 1999, *The Economist* estimó que los líderes africanos habían acumulado US \$20 billones de dólares en cuentas bancarias en Suiza sólo en una década<sup>3</sup>. Para poner esto en contexto, esta cifra corresponde casi al doble de la cantidad que gasta África Sub-Sahariana anualmente para cubrir su deuda<sup>4</sup>.

La investigación para descubrir cuáles son las opciones funcionales de políticas es una parte vital del programa de apoyo que realiza Oxfam para aumentar el financiamiento para el desarrollo<sup>5</sup>. Para abordar el lavado de dinero, Oxfam recomienda crear un acuerdo multilateral a fin de compartir información sobre los asuntos tributarios, lo que ayudaría a los países, es especial, a los más pobres, para eliminar la evasión tributaria y las actividades ilícitas.

Asimismo, la comunidad internacional también debería respaldar la propuesta para efectuar una convención internacional que facilite la recuperación y repatriación de los fondos apropiados en forma ilegal por las tesorerías nacionales. Los jefes de estado y gobiernos de África, el Caribe y el Pacífico adoptaron dicha propuesta en noviembre de 1999 como parte de la Declaración de Santo Domingo<sup>6</sup>.

### Oxfam

- 1 Este es un extracto actualizado del informe resumido de Oxfam “Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication”, junio de 2000. Disponible en el sitio web de Oxfam <<http://www.oxfam.org.uk>>.
- 2 Mark Hampton, *The Offshore Interface: Tax Havens in the Global Economy* (Basingstoke: Macmillan, 1996).
- 3 *The Economist* (Reino Unido), 14 de enero de 1999.
- 4 De acuerdo con el grupo de la campaña “Drop the Debt”, África Sub-Sahariana gasta US \$13, 6 billones de dólares anuales para cubrir la deuda: <<http://www.dropthedebt.org>>.
- 5 Para un análisis más amplio sobre las opciones de la política que abordan los problemas relacionados con los paraísos tributarios y los centros en el extranjero, remítase a Oxfam (2000).
- 6 Más recientemente, en marzo de 2001, los capítulos de TI de 11 países africanos firmaron la Declaración Nyanga, orientada a encabezar una campaña internacional para rastrear, recuperar y repatriar los bienes robados de África.

En 2000, un grupo de bancos internacionales privados con la participación de Transparencia Internacional se comprometieron en un esfuerzo voluntario para controlar el lavado de dinero dando un golpe cortante a la multiplicidad de asuntos jurisdiccionales y enfrentando el grave daño de reputación experimentado a través de los medios a raíz del lavado de dinero. Once bancos (dos se han fusionado desde entonces), que rinden cuenta de al menos un tercio de los fondos bancarios privados a nivel mundial, acordaron en Wolfsberg, Suiza, establecer una norma mundial común para regular sus operaciones bancarias privadas.

Los Principios de Wolfsberg incluyen una gestión común y oportuna o procedimientos para “conocer a su cliente” para abrir y mantener en supervisión las cuantas, en especial aquellas identificadas como pertenecientes a “personas políticamente expuestas” (es decir, funcionales públicos potencialmente corruptos). En el caso de las personas individuales, si existe duda entre el beneficiario y el titular de la cuenta, “el banco establecerá en qué calidad y en representación de quién está actuando el titular de la cuenta”. En el caso de las empresas y los fondos mutuos, “el funcionario bancario privado comprenderá la estructura de la empresa [o fondos mutuos] lo suficiente como para determinar quién es el proveedor de los fondos, el (los) principal(es) dueño(s) de las acciones y quiénes tienen control sobre los fondos”. Una parte clave del proceso de revisión para “conocer a sus clientes” es determinar la fuente de los fondos que se ha colocado. Los Principios de Wolfsberg estipulan que si no existe una explicación legítima plausible para las transacciones, se tomará una decisión para continuar la relación comercial bajo un control aumentado; cancelar la relación comercial; o bien, informar la relación comercial a las autoridades. Es posible bloquear los activos y someter las transacciones para su aprobación, según lo requieran las leyes y reglamentos locales, que es el caso de Alemania, Liechtenstein y Suiza.

La aplicación de estos principios en forma retrospectiva es una cuestión clave para los bancos. Mucho se ha discutido acerca de que las cuentas dudosas se abrieron bastante antes de que se pusieran en práctica las normas de gestión oportuna. Un camino a seguir es recopilar una lista de los funcionarios públicos, los ex funcionarios y sus familiares. Sin embargo, aún si dicha “arriesgada lista” se elabora y se mantiene en forma rigurosa, es necesario contar con una cultura que cumpla mucho más con sus compromisos y una tecnología adecuada para supervisar las cuentas para asegurar que los fondos dudosos no se pierdan o queden sin informar.

Los bancos que se suscribieron a los Principios de Wolfsberg en ningún caso son sometidos a la supervisión de sus reguladores principales de sus matrices, pero su compromiso público con los principios produce un fuerte incentivo de reputación para cumplir con sus obligaciones. El hecho de que en la actualidad otros bancos deseen firmar los Principios de Wolfsberg destaca hasta qué punto los asuntos concernientes a la reputación han pasado a ser un aspecto central para la banca internacional.

## **Conclusión**

Se está intentando destituir la retórica de los políticos y de los líderes del sector bancario. Por cierto, el efecto directo y a corto plazo de los informes sobre lavado de dinero ha sido modesto en lo que respecta a enjuiciamientos y confiscaciones. Lo anterior toma real importancia en cuanto a los casos de corrupción, con la excepción parcial de Suiza. Fundadamente, los informes sobre transacciones sospechosas no ilustran el potencial de los sistemas informativos. Por el contrario, reflejan los recursos limitados que en la actualidad destinan a dichos sistemas funcionarios bancarios, investigadores financieros y fiscales, y, por otra parte, también el intrincado marco legal, el cual - según lo analizado - necesita evidencias de la ofensa denunciada.

No obstante, el mundo no transparente que participa en los servicios financieros se está reduciendo sin duda alguna: la banca privada es cada vez menos privada. Esto afecta a las personas individuales o a las redes de la mafia de manera más intensa que las grandes empresas, contadores y firmas legales. La dispersión bastante globalizada de esto último, los hacen, sin embargo, más vulnerables a las pérdidas (aunque no todavía, debería entenderse como hasta su cierre) a través del daño de reputación y las sanciones reglamentarias. Existen algunos signos de que los actores empresariales de mayor importancia desean comprometerse con un acuerdo similar a los Principios de Wolfsberg para ejercer buenas prácticas.

Las políticas contra el lavado de dinero combinadas con la expansión de la criminalidad del soborno transnacional, han convertido al soborno en un acto más arriesgado tanto para la parte empresarial como para los receptores implícitos. Del mismo modo, dichas políticas destacan en gran medida la transparencia internacional de las transferencias financieras, al menos después del hecho, si no es posible prevenirlo antes.

Uno de los beneficios casuales de los últimos casos de alto perfil es que éstos señalan a la corrupción (y a la fuga de capitales que a veces oculta a la corrupción) y no a las drogas ilegales como un problema central en el control del crimen internacional. Más aún, esos casos han encendido una luz de alarma en el sector de la banca privada, donde por lo general van a parar los activos de la gente más adinerada.

Las presiones de las medidas contra todos los crímenes relacionados con el lavado de dinero, sobornos transnacionales, crimen organizado transnacional y “competencia tributaria deshonesto” y que favorecen la transparencia en las cajas financieras extranjeras, han desgastado la soberanía nacional en estos temas. Menos progreso se han hecho para poner freno al uso de sociedades, fondos mutuos o de otro tipo como vehículos de encubrimiento. Este será el principal impulso de los futuros esfuerzos internacionales para refrenar el lavado de dinero. En este caso, se requiere una gobernabilidad empresarial reforzada, que cuente con el respaldo tanto de auditorías internas y externas, ya que son el descubrimiento de los indicadores de advertencia. Asimismo, es esencial revisar los casos destacados de lavado de

dinero con una visión que conduzcan hacia pautas realistas de desarrollo para el personal bancario y otros. Es importante tener presente que cualquier pauta tendrá que anticipar nuevas medidas contrarias por parte de aquellos que intentan colocar fondos corruptos. En la batalla contra el lavado de dinero, un cambio constante hacia las prácticas de evaluación tendrá mayor utilidad que las leyes y regulaciones en proceso. Sin embargo, también es necesario mantener la vigilancia de “la fatiga de la evaluación”, que conduce más a un resentimiento que a una reforma.

- 1 Estimaciones de IMF citadas en *The Economist* (Reino Unido), 21 de junio de 2001.
- 2 *The Guardian* (Reino Unido), 7 de octubre de 2001.
- 3 El banco Citibank de Londres facilitó la apertura de cuentas nuevas para manejar los fondos provenientes de la aerolínea de los Sani Abacha con el banco Citibank de Nueva York. Los Sani Abacha siguieron operando con su cuenta en Nueva York mucho después que la línea aérea cerrara su actividad comercial.
- 4 Publicado de prensa FSA, 8 de marzo de 2001. La investigación realizada por FSA identificó 42 relaciones de cuentas personales y empresariales vinculadas a la familia Abacha y asociados directos en el Reino Unido, las cuales se mantenían en 23 bancos (bancos del Reino Unido y sucursales de bancos dentro y fuera de los Estados Unidos). Entre 1996 y 2000, el movimiento total de las 42 cuentas alcanzó US \$1,3 billones de dólares –no necesariamente producto del crimen– y terminó en el Reino Unido, del cual un 98 por ciento pasó a través de 15 bancos con evidentes faltas de control.
- 5 El Acta 2000 para los Servicios Financieros y los Mercados está próxima a entrar en vigencia y permitirá que en el futuro las organizaciones estén facultadas para entregar nombres de bancos.
- 6 En junio de 2001, la familia Abacha obtuvo el derecho para realizar una revisión judicial del veredicto emitido por el Secretario del Interior del Reino Unido para cooperar en la congelación de fondos. La familia argumentó que ya había reembolsado US \$800 millones de dólares a Nigeria por levantar la responsabilidad civil y criminal, y que el gobierno nigeriano estaba tratando de recuperar fondos que no se le adeudaban, sin presentar procesamientos legales. *Financial Times* (Reino Unido), 6 de junio de 2001.
- 7 La escala del lavado de dineros provenientes de la corrupción y otros crímenes es extensa. En los Estados Unidos, las cifras principales de decomisos (casi US \$1 billón de dólares anuales), la mayor parte proveniente de enjuiciamientos de lavado de dinero, son más altas que las del resto del mundo en conjunto. Incluso ahí, las sumas confiscadas son muy pequeñas en comparación con los procedimientos reales del crimen.
- 8 Jack Blum, Michael Levi, R. Tom Naylor y Phil Williams, “Financial Havens, Banking Secrecy and Money Laundering”, Edición 8, UN Office for Drug Control and Crime Prevention (UNDCP) Technical Series, 1998.
- 9 En este caso las evaluaciones de costos se relacionan directamente con el lavado de dinero de los activos del crimen organizado. UNDCP, *World Drug Report* (Oxford: Oxford University Press, 1997).
- 10 Entrevista con el autor.
- 11 En un principio, FATF celebró un acuerdo con los Presidentes de estado del G7 y el Presidente de la Comisión Europea; actualmente, se compone de 29 países y dos organizaciones regionales.
- 12 La lista de FATF incluyó a Bahamas, Islas Caimán, Islas Cook, Dominica, Israel, Líbano, Liechtenstein, Islas Marshall, Nauru, Niue, Panamá, Filipinas, Rusia, St. Kitts y Nevis, y San Vicente y las Granadinas.
- 13 Ministros de Finanzas del G7, “Actions against Abuse of the Global Financial System”, informe para los Jefes de Estado y el Gobierno, Okinawa, 21 de julio de 2000.
- 14 Se eliminó a Bahamas, Islas Caimán, Liechtenstein y Panamá, y se agregó a Egipto, Guatemala, Hungría, Indonesia, Myanmar y Nigeria.
- 15 La UE ha facilitado su cooperación internacional en forma activa contra el crimen organizado a través de su nuevo mecanismo denominado “Eurojust”, en vigencia luego del Consejo Europeo de Tampere.
- 16 Por ejemplo, la evaluación del Consejo de Europa de 2001 sobre las medidas contra la corrupción en el Reino Unido es muy favorable, mientras la evaluación Fase Uno de 2000 realizada por OECD es bastante negativa. Por supuesto, pueden emplearse diferentes criterios; pero aquí, existe potencial que se presta para confusión y el “comercio de evaluación”. En un nivel de compromiso incluso mucho más amplio se encuentra una serie de organizaciones que ha tomado medidas para combatir el lavado de dinero y el crimen financiero que requieren coordinar sus esfuerzos, entre ellas, Interpol, IMF y el Banco Mundial. Estas dos últimas elaboraron un informe conjunto en abril de 2001, “Enhancing Contributions To Combating Money Laundering”, disponible en: <http://www.imf.org/external/np/ml/2001/eng/042601.htm>.
- 17 Los estados del GRECO incluyen a aquellos que se han suscrito en la Convención del Derecho Penal sobre la Corrupción del Consejo de Europa de 1999 y acordaron realizar un proceso de evaluación en forma conjunta.
- 18 El Comité de Basilea establece las normas para los reguladores internacionales y forma parte del BIS.
- 19 Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria, “Customer Due Diligence by Banks”, documento de consulta, enero de 2001; *Financial Times* (Reino Unido), 1 de febrero de 2001.
- 20 *Financial Times* (Reino Unido), 1 de febrero de 2001.
- 21 Sólo si existen responsabilidades legales “objetivas” será necesario efectuar un informe de transacciones sospechosas.