

NACIONES UNIDAS
OFICINA CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
1998

Refugios Financieros, Secreto Bancario y Blanqueo de Dinero

Publicado como: Número doble 34 y 35 del Boletín de Prevención del Delito y Justicia Penal, Número 8 de la Serie Técnica del PNUFID

El presente estudio ha sido preparado en nombre de las Naciones Unidas, bajo el patrocinio del Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero, por : Jack A. Blum, Esq., Prof. Michael Levi, Prof. R. Thomas Naylor y Prof. Phil Williams.

Las opiniones expuestas en el presente estudio son las de sus autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la Secretaría de las Naciones Unidas.

Los datos presentados y las denominaciones empleadas en el presente estudio no son en modo alguno expresión del parecer de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la condición jurídica o las autoridades de algún país, territorio, ciudad o zona, ni sobre la delimitación exacta o de sus fronteras o límites.

Prólogo

Hace ahora diez años, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas colocó la cuestión suscitada por el producto del delito en la lista de temas de interés mundial. Entre las innovaciones más notables que dimanaban de esta Convención cabe mencionar las disposiciones por las que se trata de superar el impedimento creado a las investigaciones criminales por la consagración legal del secreto financiero y bancario. Durante el último decenio, muchos Estados Miembros han efectuado grandes esfuerzos por aumentar la transparencia de las operaciones financieras y por facilitar el acceso de los investigadores de buena fe a la documentación comercial y financiera a fin de dar la debida eficacia a las disposiciones enunciadas en la Convención contra el Blanqueo de Dinero. Parece ya llegado el momento de recapitular lo logrado hasta la fecha y de explorar lo que queda aún por hacer. Si bien cabe señalar una tendencia general hacia la promulgación de normas legales que permiten que el secreto bancario sea levantado en determinados casos, ese secreto sigue siendo un obstáculo en muchos territorios y particularmente en aquellos que se acostumbra a designar como "refugios financieros" o "paraísos fiscales". Se han descubierto además algunas nuevas técnicas de blanqueo como son la práctica de recurrir más a los servicios de profesionales, el secreto de la inscripción en el registro de sociedades y determinados tipos de *trusts* o fideicomisos de *common law*.

Para dar a conocer el estado actual del problema, en un momento en el que la Asamblea General de las Naciones Unidas, con ocasión de su vigésimo período extraordinario de sesiones consagrado a la lucha contra el problema mundial de la droga, ha renovado su compromiso de privar al delito de su rentabilidad, me pareció oportuno dirigirme a cuatro expertos de renombre para encomendarles un estudio de las cuestiones planteadas por el secreto bancario y los refugios financieros en el marco de la lucha contra el blanqueo de dinero a escala mundial. Cabe esperar que el presente estudio sirva para estimular el examen del tema del secreto bancario y de esos refugios, sin que se haya de considerar necesariamente su contenido como un reflejo del punto de vista de las Naciones Unidas sobre esta cuestión. Confío, sin embargo, en que aporte una importante contribución al examen de esta cuestión y que refuerce la firme determinación de la comunidad internacional por dar una solución a este problema que sigue obstaculizando el progreso de las investigaciones financieras, para fines penales, en todo el mundo.

Pino Arlachi
Secretario General Adjunto
Director Ejecutivo, Oficina de Fiscalización de Drogas y de

Prevención del Delito

Viena
29 de mayo de 1998

Resumen General

En el mundo actual, los delincuentes organizados de todo tipo, ya sean traficantes de drogas o estafadores bursátiles, desfalcadores o contrabandistas, se ven obligados a blanquear el producto de su delito por dos razones. La primera es que la pista del dinero puede convertirse en indicio delator de su delito; la segunda es que el propio dinero puede ser objeto de investigación y de incautación. Cualquiera que sea el motivo por el que se recurra a algún proceso de blanqueo de dinero, los principios operacionales son básicamente los mismos. El blanqueo de dinero debe visualizarse como un proceso dinámico en tres etapas que requiere: en primer lugar, alejar los fondos de toda asociación directa con el delito; en segundo lugar, borrar la pista para burlar todo intento de seguirla; y en tercer lugar, poner de nuevo el dinero a disposición del delincuente una vez ocultado su origen geográfico y la actividad que los haya generado.

Los fondos delictivos suelen ser expedidos al extranjero para ser reciclados a través del sistema internacional de pagos con miras a oscurecer toda pista auditable. Pese a la gran multitud de variantes y astucias, una estructura relativamente sencilla subyace a todas las actividades internacionales de blanqueo de dinero durante esta etapa del proceso. El blanqueador suele acudir a una de las numerosas plazas financieras donde se le ofrece la posibilidad de fundar una sociedad comercial en pocos minutos. Son muchos los países o territorios que venden sociedades "extraterritoriales", con licencia para negociar únicamente fuera del país donde están radicadas, están exentas de toda reglamentación interna ya sea fiscal o de otra índole y están protegidas por una legislación protectora del secreto social o empresarial. Una vez creada la sociedad en régimen de extraterritorialidad, se efectúa un depósito en su nombre en el país de refugio, velando en particular por que la legislación protectora del secreto social ampare al propietario de la empresa de identificación. De este modo el propietario se verá protegido de las pesquisas de los servicios de vigilancia por el secreto bancario, así como por el secreto empresarial o social y tal vez por el secreto profesional que podrá invocar todo abogado local al que el propietario haya encomendado la tarea de crear y administrar la sociedad. Además, muchos sistemas de blanqueo ofrecen un tercer nivel de cobertura consistente en la fundación de un *trust* extraterritorial que estará normalmente amparado por la legislación protectora del secreto social y que tal vez disponga de un nivel adicional de cobertura en forma de una "cláusula de fuga" que permita, o incluso obligue, al gestor o administrador fiduciario a trasladar el domicilio del *trust*, caso de estar éste amenazado.

De hecho la regla de oro de toda operación de blanqueo no es sino la de simular lo mejor posible una operación legal. Por ello, se suele recurrir con ligeras variantes a los métodos habitualmente

empleados por las sociedades legítimas. En manos de los delincuentes, los precios de cesión interna entre filiales de empresas transnacionales son una fuente de prácticas de facturación ficticia; las operaciones inmobiliarias entre filiales sirven de pantalla para toda suerte de chanchullos; entre filiales los préstamos garantizados por otros préstamos son una forma de préstamos otorgados a sí mismo; las operaciones de cobertura o garantía de la compra de acciones o de opciones se convierten en un juego de operaciones cruzadas o gemelas; y la liquidación de los saldos compensatorios se utiliza como base para montar redes bancarias subterráneas. No es posible distinguir por las apariencias una operación legítima de su variante ilegítima; la distinción sólo aparece clara cuando se descubre algún acto delictivo y las autoridades comienzan a remontar la pista del dinero.

Durante los últimos decenios se han registrado cierto número de innovaciones en el sistema financiero internacional que han dificultado enormemente el descubrimiento, la congelación y la incautación de las rentas y haberes reportados por el delito. Una de estas innovaciones ha sido la "dolarización" (es decir el empleo de dólares de los Estados Unidos en las operaciones) del mercado negro, la tendencia general hacia la desreglamentación financiera, los avances del euromercado y la proliferación de refugios financieros en donde se ampara el secreto bancario.

Impulsada por los adelantos en la tecnología de las comunicaciones, la infraestructura financiera se ha ido transformando en un sistema mundial que funciona sin descanso con "dinero electrónico" (presentado en forma de símbolos en la pantalla de una terminal informática) que puede desplazarse de un lado a otro del mundo con facilidad y rapidez. El mundo de las plazas financieras extraterritoriales y de países o territorios donde la ley ampara el secreto bancario son importantes eslabones de este sistema, que puede también ser entendido como un entramado de componentes complementarios y de apoyo mutuo en el que muchos de esos componentes son fácilmente manipulables por delincuentes. Esos componentes se examinarán en detalle en el presente estudio.

Las características de las plazas o centros financieros extraterritoriales y de los territorios que cobijan legalmente el secreto bancario pueden ser visualizadas como un juego de herramientas que se prestan a ser utilizadas no sólo para blanquear el producto de la droga y de otros delitos, sino también para cometer cierto tipo de delitos financieros. No todos estos países o territorios se muestran, no obstante, igualmente favorables a estas prácticas y en el estudio se examinará brevemente la geografía de este mundo de refugios financieros y del secreto bancario. Es un mundo en continua evolución como reflejo de la dificultad de compatibilizar la búsqueda de la competitividad, por una parte y el deseo de respetar una normativa ética comercial elevada, por otra. La posición competitiva óptima sería la de una plaza financiera que no se muestre ni demasiado severa en la investigación de sus clientes ni demasiado laxa en la aceptación de cualquier tipo de clientes.

Se han efectuado, y se siguen efectuando grandes esfuerzos por obtener una mayor transparencia en asuntos financieros, pero el mundo financiero extraterritorial sigue siendo en buena parte un "triángulo de las Bermudas" para las investigaciones financieras.

Los éxitos de los servicios de vigilancia presentados en el presente estudio permiten ver el modo imaginativo, pero en ocasiones bastante burdo, por el que se utilizan los refugios financieros para ocultar, trasladar y blanquear el producto del delito, en una esfera en la que abundan los éxitos de los delincuentes y los fracasos de los servicios de vigilancia. Los casos estudiados permiten ver las ventajas, desde la perspectiva de los delincuentes, de contar con la complicidad de empleados bancarios y de recurrir a los servicios de blanqueadores profesionales. Muestran asimismo la manera en que los delincuentes consiguen explotar lo que para ellos se ha convertido, de hecho, en un mundo sin fronteras. Este entramado de transferencias rápidas y en buena parte anónimas y de lugares de destino que funcionan a modo de plazas fuertes protectoras son las murallas de la delincuencia que habrán de perforar los servicios de lucha contra el blanqueo de dinero.

En este contexto, deberán examinarse más en detalle las siguientes cuestiones:

- El abuso de la soberanía estatal para ofrecer un refugio seguro al producto del delito;
- La proliferación de sociedades comerciales internacionales (conocidas por las siglas -IBC- de su denominación inglesa: *international business corporation*) que son utilizadas habitualmente en los

planes de blanqueo de dinero para crear un caparazón protector impenetrable sobre la titularidad real de los activos. Esas sociedades no tienen apenas otra justificación financiera o comercial que la de servir para ocultar el origen y el destino de las mercancías en el comercio internacional y para eludir ciertos controles reglamentarios sobre el comercio de armas y evadir impuestos mediante la colocación de los beneficios y de los activos fuera del alcance del recaudador de impuestos.

- El abuso de los *trusts* extraterritoriales.
- La colaboración prestada por algunos profesionales que actúan al amparo de sus privilegios profesionales.
- El efecto de la "dolarización" del mercado mundial y el probable efecto, en años venideros, de la introducción del Euro en los mercados financieros.
- La pérdida de la razón de ser de las zonas francas comerciales para fines legítimos, una vez disminuidos los aranceles aduaneros.
- La vulnerabilidad de los casinos a las operaciones de blanqueo de dinero y la necesidad de reglamentar mejor esta industria.
- La necesidad de desarrollar servicios de inteligencia criminal más eficientes y de mejorar el intercambio de datos.
- La sugerencia de que todo país que albergue una plaza financiera publique datos, particularmente sobre las carteras de activos y la circulación de fondos a través de todo tipo de cuentas, de manera lo bastante coordinada para poder dar una respuesta informada a cierto tipo de cuestiones importantes de política criminal.
- La ausencia casi total de reglamentación de las operaciones de la banca extraterritorial, la protección excesiva del secreto bancario, que en ocasiones impide que los propios administradores de un país supervisen eficazmente las filiales de instituciones financieras del país ubicadas en esas plazas.
- La importancia de mejorar el adiestramiento de los investigadores financieros a fin de que sean capaces de desentrañar planes complejos y la propuesta de un programa internacional para personal diplomado con cierta experiencia profesional y que ocupen cargos en los cuerpos de vigilancia, administrativos y judiciales o en los servicios de vigilancia interna del propio sector privado.

El denominador común del blanqueo de dinero y de diversos delitos financieros está formado por los mecanismos auxiliares creados en las plazas que sirven de refugio extraterritorial. La eficacia con la que esas plazas ayudan a numerosas personas y empresas en orden a la ocultación de sus activos no es el resultado de ningún dispositivo aislado. De nada serviría modificar únicamente los reglamentos aplicables al secreto bancario, ya que esos centros han creado un juego de herramientas dotado de nuevos tipos de sociedades, fundaciones, *trust*, sociedades *trust* bancos y cuentas bancarias. Estas herramientas son mezcladas y acopladas con las de países que han optado por no cooperar con el resto de la comunidad internacional en las investigaciones delictivas y fiscales. Lo que se inició como un negocio al servicio de las necesidades de unos pocos privilegiados se ha convertido en una enorme brecha en el sistema jurídico y fiscal internacional. Si la comunidad internacional desea desarrollar un orden jurídico que esté a la medida de la mundialización del comercio y de la circulación mundial de personas, se habrá de examinar la gravedad de las cuestiones suscitadas por esta brecha para la integridad de ese orden. La comunidad mundial habrá de afrontar la cuestión de la utilización de su soberanía por algunos países para ayudar a los ciudadanos de otros países a eludir las obligaciones impuestas por el orden jurídico de su propia sociedad.

Notas explicativas

Salvo indicación en contrario el término "dólares" o el símbolo (\$) se refiere a dólares de los Estados Unidos.

Abreviaturas

En la presente publicación se utilizan las siguientes abreviaturas de las organizaciones que se indican a continuación:

AEB American Express Bank International
BCCI Bank for Coordination and Commerce International (Banco de Coordinación y Comercio Internacional)
CHIPS Sistema de Pagos Interbancarios por Cámara de Compensación
DEA Drug Enforcement Agency (EE.UU.)
EUB European Union Bank (Banco de la Unión Europea)
EUROPOL Oficina Europea de Policía
FBI Oficina Federal de Investigación (EE.UU.)
FRB Banco de la Reserva Federal (EE.UU.)
FRS Sistema de la Reserva Federal (EE.UU.)
Interpol Organización Internacional de Policía Criminal
IRS Internal Revenue Service (Servicio fiscal de los EE.UU.)
OGBS Grupo de Supervisores de la Banca Extraterritorial
OPEP Organización de Países Exportadores de Petróleo
SWIFT Sociedad Mundial de Telecomunicaciones Financieras Interbancarias

En la presente publicación se utilizan igualmente las siguientes abreviaturas económicas y técnicas:

IBC Sociedad comercial internacional (*international business corporation*)
PNB producto nacional bruto

Índice

Prólogo
Resumen general
Notas explicativas
Introducción

I. El ciclo del blanqueo de dinero en acción

Definición y finalidad del blanqueo de dinero
Blanqueo de dinero y evasión fiscal
El dispositivo en acción
La frontera evolutiva del blanqueo de dinero
Un contexto financiero en evolución

II. El sistema financiero mundial, las plazas financieras extraterritoriales y los territorios que amparan legalmente el secreto bancario

El sistema financiero mundial
Los orígenes de la banca extraterritorial
Las aplicaciones legítimas de las plazas financieras extraterritoriales y del secreto bancario
El sistema financiero extraterritorial
La geografía de las plazas financieras extraterritoriales y cobijadas al amparo legal del secreto bancario

III. Casos relativos a los refugios financieros y las plazas en las que impera el secreto bancario

Estudios de casos de utilización de las plazas financieras extraterritoriales o amparadas por el secreto bancario

Evaluación y observaciones

IV. Finanza extraterritorial, secreto bancario y organización de la delincuencia

Factores inhibidores de la delincuencia y factores que la favorecen: función de las estructuras financieras y reglamentarias

Medidas contra los intermediarios financieros

La normativa legal como factor eventualmente inhibidor o eventualmente facilitador de la delincuencia

Responsabilidad penal de las sociedades comerciales

Fiscalidad y responsabilidad

Responsabilidad por violación de confianza implícita del personal de los *trusts*

Aplicación coercitiva de ciertos remedios

Conclusión

V. Cuestiones a examinar

Soberanía

Confidencialidad

Sociedades comerciales internacionales

El *trust* o sociedad fiduciaria del *common law*

Secreto profesional del abogado: función del personal profesional

Tarjetas de crédito

Dinero en efectivo

Eliminación de los abusos de las zonas francas comerciales

El juego como cobertura

Necesidad de ciertos datos esenciales

Intercambio de información y de datos de inteligencia delictiva

Banca extraterritorial

Sociedades bursátiles

Cooperación entre los servicios de vigilancia

Delitos principales

Capacitación

Quiebras e insolvencias

Comisión para la reforma de la legislación financiera

Secreto bancario

Necesidad de estas reformas

Los autores

Notes

Figuras

1. Ciclo del blanqueo de dinero
2. Las diez leyes fundamentales del blanqueo de dinero
3. Rasgos definitorios de un refugio financiero ideal
4. Estructura de pagos de los Estados Unidos, 1995
5. Publicidad del European Union Bank en la Internet

Mapa. Principales recursos financieros

Introducción

Los principales casos de blanqueo de dinero descubiertos estos últimos años comparten un mismo rasgo: el aprovechamiento generalizado, por organizaciones delictivas, de las oportunidades

ofrecidas por los refugios financieros y los centros bancarios extraterritoriales para blanquear el producto del delito, obstaculizando de ese modo las investigaciones criminales. Los refugios financieros ofrecen una amplia gama de servicios a los inversionistas extranjeros que no desean revelar el origen de sus activos, que pueden ir desde la inscripción de sociedades comerciales internacionales (IBC) o sociedades ficticias a los servicios prestados por ciertos bancos, con sedes que operan en condiciones de extraterritorialidad al no estar sometidas al control de las autoridades administrativas de ningún país, y que están, por ende, exentos de esos controles. Las dificultades de los agentes u oficiales de vigilancia se ven amplificadas por el hecho de que esos refugios amparen a menudo legalmente el secreto financiero más estricto, amparando así eficazmente a los inversionistas extranjeros de las investigaciones y actuaciones penales que pudieron ser abiertas en sus países de origen. Si bien el secreto bancario y los refugios financieros son dos cuestiones distintas, lo cierto es que ambas comparten una misma finalidad legítima y una cierta justificación comercial. Pero una y otra ofrecen, al mismo tiempo, una protección ilimitada a delincuentes que abusan de las ventajas así otorgadas para hacer negocios a cualquier precio.

El presente estudio analiza una y otra cuestión por ser evidente a la luz de la reciente historia de la lucha internacional contra el blanqueo de dinero que el amparo legal indiscriminado del secreto bancario, así como el rápido desarrollo de refugios financieros o paraísos fiscales, constituyen un grave obstáculo para las investigaciones criminales y han frustrado muchos esfuerzos de la comunidad internacional desde la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de 1988 (Convención de 1988) en la que por primera vez se tipifica como delito al blanqueo de dinero.

El mejor ejemplo de las oportunidades, y hasta de las inmunidades, que se ofrecen a los delincuentes fue el del Banco de Crédito y Comercio Internacional (BCCI), que se derrumbó en 1991, dejando al descubierto la mayor red de blanqueo de dinero que se conocía hasta entonces y que llevó a la incautación de más de 12.000 millones de dólares. El caso del BCCI, que se describe en más detalle en el capítulo III, generó una onda de pánico en los mercados financieros y entre las autoridades de vigilancia de todos los países afectados por el escándalo, obligándoles a reforzar sus reglamentos a fin de evitar la utilización del mercado financiero para el blanqueo de dinero.

Ahora bien, seis años después se descubrió otro caso notable a raíz de la quiebra del Banco de la Unión Europea, fundado en Antigua, que puso en evidencia que el problema había adquirido una nueva dimensión con la aplicación de las modernas tecnologías. El Banco de la Unión Europea había sido fundado por dos rusos y se sospecha que fue utilizado para blanquear el producto ilícito de la delincuencia organizada rusa. Este banco que operaba en Internet, ofrecía a sus clientes (según sus anuncios en la red) "las normas más severas de confidencialidad bancaria en centros extraterritoriales" y las "ventajas financieras de la banca extraterritorial". En el capítulo III se analiza más en detalle este caso.

Se sacaron ciertas conclusiones importantes y aleccionadoras del caso del Banco de la Unión Europea, entre las que cabe citar las siguientes:

- Los cambios introducidos desde el suceso del BCCI habían ayudado, pero seguía habiendo importantes lagunas en la reglamentación de la actividad bancaria extraterritorial en países cuyo amparo indiscriminado del secreto bancario se prestaba demasiado bien a ser explotado por delincuentes de todo tipo.
- La Internet y la *World Wide Web* han abierto una dimensión enteramente nueva susceptible de ser puesta al servicio del blanqueo de dinero, del fraude y de negocios turbios de diversa índole.
- Esta última experiencia había puesto de manifiesto el concepto cada vez más elástico de la institución bancaria, que ha dado pie al comentario gráfico de un auditor que ha descrito a algunos bancos como poco más que "gabinetes con computadoras".
- El problema central de estos bancos virtuales es la falta casi total de supervisión, en parte porque nadie sabe dónde se está cometiendo el delito ni cuál es la autoridad competente. Como testificó un observador ante el Congreso de los Estados Unidos de América, el Banco de la Unión Europea funcionaba bajo licencia del Gobierno de Antigua y "el servidor informático estaba en Washington,

DC; el hombre que gestionaba el banco y accionaba el servidor informático estaba en el Canadá; y, con arreglo al derecho interno de Antigua, el robo de los haberes del banco no era, de hecho, ilegal. El problema se resume en tres preguntas: ¿dónde se cometió el delito? ¿quién lo cometió? y ¿se encarcelará algún día a alguien?"(1)

- La facilidad con la que algunos países que sirven de sede a la banca extraterritorial acogen a nuevas instituciones financieras sin imponerles salvaguardias adecuadas o la observancia de la debida diligencia está en la raíz de este problema, actitud que se estigmatiza más adelante en este estudio como el equivalente de una "venta de la soberanía."

En resumidas cuentas, el secreto bancario y la banca extraterritorial ofrecen muy variadas oportunidades para el blanqueo de dinero y diversas otras actividades delictivas. A comienzos y mediados del decenio de 1980, el subcomité permanente de investigación del Comité de Asuntos Administrativos del Senado de los Estados Unidos celebró una serie de audiencias sobre la banca extraterritorial y el secreto bancario. El presidente del subcomité, senador William Roth, observó que "hemos oído repetidos testimonios sobre importantes traficantes de drogas y otros criminales que utilizan instituciones extraterritoriales para blanquear sus ganancias deshonestas u ocultarlas del fisco. Son cada vez más los casos en los que la legislación protectora del secreto bancario de algunos países impide que los servicios legales de vigilancia de los Estados Unidos obtengan las pruebas que necesitan para la condena de delincuentes norteamericanos y la recuperación de fondos ilícitos. Se diría que la explotación de la legislación protectora del secreto financiero de la banca extraterritorial es el lazo de unión entre muchas operaciones delictivas en los Estados Unidos"(2). Si la primera reacción suscitada por esta información sería la de concluir que nada o poco ha cambiado durante los últimos 15 años, un examen más detenido de la situación nos obligaría a concluir que la situación se ha deteriorado, al ser aún mayor el número de delincuentes que recurren ahora a estos centros financieros extraterritoriales para fines delictivos.

El presente estudio examina el mundo de estos centros o plazas financieras extraterritoriales y de los países que amparan legalmente el secreto bancario en el contexto de la lucha contra el blanqueo de dinero y la delincuencia financiera. Muestra la manera en que las plazas financieras extraterritoriales y el amparo legal del secreto bancario facilitan el blanqueo de dinero y otras formas de delincuencia, explica las vías de que se valen los delincuentes para explotar esas plazas y esa normativa, al tiempo que describe una serie de remedios o contramedidas que eliminarían o al menos disminuirían la utilidad de esas plazas para los delincuentes. El capítulo I describe las diversas etapas del blanqueo de dinero, previene contra el empleo de este término en sentido ambiguo o difuso y define diversos tipos de confidencialidad o secreto bancario que facilitan el blanqueo de dinero y otros delitos. El capítulo II examina las aplicaciones tanto legítimas como delictivas de los regímenes financieros basados en el secreto bancario y en la extraterritorialidad financiera, explica brevemente la evolución del secreto bancario y de la banca con sede extraterritorial. Sitúa la función de la banca extraterritorial y del secreto bancario legalmente amparado en el marco del sistema financiero mundial y sugiere que su régimen es sumamente favorable tanto para ciertos empresarios respetuosos de la ley como para otros que blanquean u ocultan el producto del delito, así como para todos aquellos que tratan de sacar provecho de las lagunas existentes en la legislación fiscal y otras leyes de los países, así como de la diversidad de sus respectivos regímenes.

Los países que ofrecen un nivel de confidencialidad elevado, así como una variada gama de instituciones y mecanismos financieros que amparan el anonimato del propietario son sumamente atractivos para los delincuentes por diversas razones entre las que cabe señalar la cobertura y el amparo que ofrecen para las operaciones de blanqueo de dinero y otras prácticas financieras fraudulentas. No todos los centros financieros que ofrecen condiciones de extraterritorialidad y confidencialidad para las operaciones bancarias prestan, no obstante, los mismos servicios, y cabe señalar notables diferencias en los dispositivos por los que salvaguardan el anonimato, el grado de confidencialidad que ofrecen y su mayor o menor prontitud para cooperar en investigaciones penales internacionales. Por consiguiente, el capítulo II ofrece también una visión general de lo que cabría describir como la geografía de la banca extraterritorial y del secreto bancario.

El capítulo III examina el empleo por los delincuentes de los centros financieros extraterritoriales y de los regímenes de confidencialidad bancaria. Pormenoriza no sólo las rutas por las que suele circular el dinero hacia los países con regímenes de confidencialidad o de extraterritorialidad bancaria como

parte de las operaciones de blanqueo de dinero, sino también otras formas por las que los delincuentes utilizan los servicios de la banca extraterritorial. El capítulo IV considera la banca extraterritorial y el secreto bancario como factores que dificultan y también facilitan las investigaciones penales, pormenorizando ciertos límites legales y circunstanciales impuestos a la cooperación. El capítulo V examina ciertas cuestiones relativas a medidas preventivas o de control que cabría adoptar para mejorar la observancia de la Convención de 1988 y para impedir que los blanqueadores de dinero y otros delincuentes exploten ciertos regímenes bancarios con la facilidad y provecho con que lo han venido haciendo hasta la fecha.

I. El ciclo del blanqueo de dinero en acción

Hace muy poco que los esfuerzos por atajar el blanqueo de los ingresos reportados por la delincuencia han adquirido el lugar prominente que actualmente ocupan en la lista de prioridades de los servicios de seguridad y vigilancia; hasta el propio término de "blanqueo de dinero" es relativamente reciente. Cabe no obstante decir que se han practicado ciertas formas de blanqueo de dinero desde que surgió la necesidad de ocultar la índole o la existencia de ciertas transferencias financieras por razones ya sea políticas, comerciales o jurídicas.

Al proscribir la Iglesia Católica la usura en la Edad media, tipificándola no sólo como delito (al igual que se ha hecho con el tráfico de drogas en nuestros días) sino también como pecado mortal, los mercaderes y prestamistas decididos a cobrar intereses por los préstamos otorgados innovaron prácticas muy diversas que anticipan las modernas técnicas de ocultar, desplazar y blanquear el producto del delito. Su objetivo evidente era hacer desaparecer por completo los cobros por concepto de intereses (ocultando su existencia) o hacerlos aparentar ser algo que no eran (disfrazar su índole).

Este engaño podía efectuarse de diversos modos. Cuando los mercaderes negociaban pagos a distancia; se les ocurría elevar artificialmente los tipos de cambio para que cubrieran al mismo tiempo el pago de los intereses. Llegado el caso, alegaban que los intereses cobrados no eran sino una prima especial cobrada para compensar el riesgo; disfrazaban los intereses en forma de penalidad cobrada por la mora en el pago, conviniendo el prestamista y el prestatario por adelantado en la mora en que se incurriría; pretendían que los pagos de intereses no eran sino beneficios recurriendo a artificios similares a lo que hoy se llamarían "empresas ficticias" o "empresas pantalla" (empresas que carecen de toda función real); prestaban capital a una empresa que recuperaban con beneficios, en lugar de intereses, aun cuando no hubiera habido beneficios. Todos estos trucos inventados para engañar a las autoridades eclesiásticas tienen sus equivalentes en las técnicas actualmente utilizadas para blanquear los movimientos de fondos monetarios delictivos.

Si el blanqueo de dinero tiene una larga historia también lo tienen los refugios financieros que acostumbran a ser una pieza necesaria para esas prácticas. Entre los primeros usuarios de esos refugios figuran los piratas que apresaban las naves comerciales europeas en el Atlántico a comienzos del siglo XVII. Había puertos que abiertamente ofrecían su hospitalidad a los piratas por disfrutar del dinero que gastaban. Y a la hora de retirarse de sus actividades, los piratas buscaba a menudo refugio en el extranjero. Ciertas ciudades soberanas del Mediterráneo competían entre sí, al igual que los países que hoy en día ofrecen refugios financieros, por ofrecer residencia a los piratas (y a su dinero). Al mismo tiempo, los piratas en ocasiones utilizaban su botín para comprar perdones que les permitieran retornar a su país de origen. De hecho, el año 1612 puede haber sido la fecha de la primera amnistía moderna otorgada a capitales de origen delictivo: Inglaterra ofreció en esa fecha a los piratas que abandonaran su profesión un perdón incondicional y el derecho a conservar el producto de sus fechorías, anticipándose en más de tres siglos y medio a los tratos similares que han solicitado de algunos Estados modernos ciertos prominentes barones de la droga (3).

La incautación de activos no es tampoco nada nuevo en causas penales. Muchos de los antecedentes de la legislación moderna que facilitan la congelación y la confiscación o el decomiso de ingresos y bienes dimanantes del delito tienen sus raíces en la noción medieval del *donadíos* y han pasado al derecho moderno en muchos países a través de la tradición del *common law* inglés. Originariamente la mayoría de las confiscaciones eran penas impuestas por delitos políticos más que

económicos. Posteriormente, con arreglo al *common law*, toda condena por delitos de particular gravedad (*felony*) podía resultar en la confiscación de los bienes muebles y de los bienes raíces. Si bien la confiscación no suele ser hoy tan usual, se observa una cierta continuidad básica en su motivación. Las confiscaciones iniciales se justificaban públicamente en términos parecidos a los de las modernas leyes de incautación de bienes, a saber, por su efecto disuasorio; de hecho, al igual que sucede con algunas leyes modernas de decomiso o confiscación, esa pena se imponía lo más a menudo por los ingresos que reportaba al tesoro público.

Incluso después de que decayera la práctica de privar a todos los delincuentes graves de sus bienes, se siguió practicando en tiempo de paz el decomiso y la confiscación de bienes en aplicación de los reglamentos de aduanas y en tiempo de guerra contra los enemigos o los simpatizantes del enemigo. De esa tradición -la incautación de los artículos de contrabando y el derecho de la guerra (trasladándose la noción de guerra a la lucha contra la droga o contra la delincuencia)- dimana, en su mayor parte, la racionalización moderna de la incautación o el decomiso de bienes (4).

Si bien los actos de blanqueo de dinero, así como la búsqueda de refugios financieros y las prácticas de incautación legal (e incluso las amnistías otorgadas al "dinero negro"(5)), tienen precedentes históricos sólo recientemente se ha tipificado como delito el acto o la tentativa de blanquear los ingresos o los bienes dimanantes del delito. Tradicionalmente la atención penal estaba centrada sobre el delito del que dimanaba el dinero. Las incautaciones de bienes, en la medida en que se practicaban por delitos con motivación económica, se configuraban como un castigo contra ese delito subyacente. En nuestros días se ha producido un cambio radical. Comenzando por los Estados Unidos en 1986, de donde se ha extendido rápidamente por todo el mundo, la tendencia actual es a criminalizar el acto mismo de blanquear dinero y a decretar que ese nuevo delito, por completo independiente del delito subyacente, constituye motivo suficiente para el decomiso de bienes. De hecho, en algunos de estos países el blanqueo del producto del delito puede dar lugar a penas más severas que el delito subyacente.

Esta evolución ha suscitado considerable controversia. El problema está en la índole atípica del delito de blanqueo de dinero. A diferencia de los delitos subyacentes, ya sea tráfico de drogas, robo armado, vertido de desechos tóxicos o extorsión, el blanqueo de dinero consiste en una serie de actos que por separado son inocentes pero que en su totalidad equivalen a una tentativa de ocultar el producto de un delito. Las personas ajenas a los cuerpos de seguridad y vigilancia no comprenden a menudo cuál es el daño ocasionado y (dejando de lado toda consideración fiscal o tributaria) quién es la víctima de esas prácticas, por lo que les cuesta comprender que esas prácticas sean tipificadas como delito. Esa dificultad de demostrar convincentemente el daño ocasionado por el blanqueo de dinero ha sido fuente de demoras y dudas a la hora de ir a tipificar el blanqueo de dinero como delito. Son muchos los países que aún no se han decidido a dar ese paso.

No cabe duda, sin embargo, de que la tendencia actual es hacia la criminalización del blanqueo de dinero en todo el mundo. Existen diversas razones que lo explican. En primer lugar la aceptación de la teoría de que de poco vale atacar a los delincuentes si sus ganancias quedan intactas: el beneficio neto, es decir el enriquecimiento personal, constituye la motivación, del delito subyacente y proporciona, al mismo tiempo, los medios o el capital operacional requerido para proseguir con la delincuencia. Existe también la impresión de que, en el pasado, es posible que se castigara a los que cometían delitos, pero que aquellos que, como los administradores voluntarios del producto del delito, facilitaban su comisión escapaban sin pena alguna, y se juzga llegada la hora de rectificar esa situación.

Cabe citar también razones más tangiblemente prácticas. Las leyes contra el blanqueo de dinero ofrecen una herramienta práctica, no ya para ampliar la red de vigilancia a categorías anteriormente exentas de participantes en actos delictivos, sino también para crear una base que permita imponer penas más severas sobre los que cometen el delito subyacente, pudiendo así además utilizar la amenaza de esas penas agravadas para negociar la cooperación con la justicia de los presuntos implicados. No menos importante es la tendencia a utilizar las leyes de decomiso de haberes, tan frecuentes en el arsenal utilizado contra el blanqueo de dinero, como posible fuente de financiación de las actividades policiales.

Definición y finalidad del blanqueo de dinero

El blanqueo de dinero atrae principalmente la atención cuando va asociado con el tráfico ilícito de drogas. Sin embargo, todo delincuente, ya sea defraudador bursátil, desfalcador de empresas o contrabandista, necesita blanquear sus ingresos por dos razones. En primer lugar, el dinero puede servir de pista para descubrir y probar el delito; en segundo lugar, el dinero puede de por sí servir de meta para la investigación y ser objeto de medidas punitivas.

Empresas comerciales que practican comercio legítimo pueden también recurrir a estas técnicas para disfrazar el pago de sobornos o comisiones comerciales. En el clima actual de amplia divulgación informativa de la corrupción empresarial y del sector público, el blanqueo de dinero en casos de soborno puede despertar considerable interés. De hecho incluso los gobiernos recurren en ocasiones a este mismo sistema a fin de evitar el pago de reparaciones o los efectos de sanciones internacionales, así como para interferir bajo cuerda en algún Estado rival.

Cualquiera que sea el agente que se sirva del blanqueo de dinero, o cualesquiera que sean los vericuetos o laberintos que utilice, los principios operacionales son básicamente los mismos. En sentido estricto cabe describir el blanqueo de dinero como un proceso dinámico en tres fases que requiere: en primer lugar, alejar los fondos de toda asociación directa con el delito; en segundo lugar, disfrazar o eliminar todo rastro; y, en tercer lugar devolver el dinero al delincuente una vez ocultados su origen geográfico y ocupacional (6). A este respecto, el blanqueo de dinero es algo más que el contrabando o la ocultación de fondos de origen turbio, aunque esas actividades deban ser un ingrediente esencial del proceso.

Tal vez la manera lógica de distinguir el proceso de blanqueo de algunas de sus partes constitutivas es la de marcar la diferencia entre ocultar la existencia del dinero delictivo y disfrazar la índole delictiva de ese dinero. De ocultarse el dinero delictivo, por ejemplo gastándolo de forma anónima o desplazándolo a un país donde no existan sanciones contra la utilización de dinero de origen ilícito, esa operación no es propiamente de "blanqueo". Lo único que se ha hecho es ocultar la existencia de fondos de origen ilícito de las autoridades de vigilancia del lugar donde se cometió el delito subyacente. Ahora bien, si se le da al dinero la apariencia de una procedencia legítima en algún lugar donde existan sanciones contra su origen ilícito, entonces sí que cabe decir que ha sido propiamente blanqueado al haberse disfrazado su origen.

Blanqueo de dinero y evasión fiscal

Las particularidades del proceso de blanqueo suscitan importantes cuestiones fiscales. Mientras se esté ganando el dinero ilícito, los delincuentes tratarán de evitar el escrutinio de todo tipo de autoridades, incluidas las fiscales. Una vez blanqueado el dinero, esas precauciones dejan de ser necesarias. Aunque la evasión fiscal y el blanqueo de dinero comparten ciertas técnicas y pueden reforzarse mutuamente, conviene comprender que se trata de dos procesos operacionalmente muy distintos. Por lo general, en la evasión fiscal se parte de ingresos legalmente adquiridos para ocultar su propia existencia (por ejemplo, cobrando o llevándoselos en efectivo) o para disfrazar su naturaleza (haciéndolos pasar por ingresos obtenidos en una categoría no sujeta a tributación). En ambos casos, unos ingresos legales se transforman en ilegales. El blanqueo de dinero hace exactamente lo contrario. Parte de unos ingresos adquiridos por medios ilegales y les da las apariencias de haber sido legalmente obtenidos. Por razón de su impacto sobre la situación fiscal de un país, la evasión y el blanqueo de dinero tienen también efectos muy distintos.

Las ganancias de una empresa legal pueden clasificarse a grandes rasgos en dos categorías. Una parte de la ganancia bruta se destina a cubrir gastos, incluidos los salarios, el costo de los insumos y los pagos de intereses a los que prestaron capital de explotación. Otra parte de esa ganancia bruta se destina a beneficios, que podrán a su vez ser reinvertidos o distribuidos entre los propietarios que los destinarán a su vez al consumo o al ahorro.

Ahora bien, al venderse bienes y servicios ilícitos el resultado es muy distinto. Como en el caso anterior, parte del producto bruto de la actividad ilícita se destina a cubrir gastos operacionales y parte se destina a beneficio, parte del cual será, a su vez, reinvertido y parte distribuido entre los propietarios. Pero en estos negocios ilícitos se ha de hacer una división adicional. Con independencia de si los ingresos se destinan a cubrir gastos o a recompensar a los propietarios, parte de los ingresos permanecerá en el sector ilegal y parte será reciclado en el sector legal. De los ingresos que

aparecen en la economía legal, una parte puede destinarse a sufragar gastos debidos a proveedores ilegales. Otra parte puede destinarse a sufragar gastos debidos a proveedores legales; y otra parte puede destinarse a engrosar el patrimonio aparentemente legítimo de los propietarios del negocio, que a su vez, podrán reinvertir sus fondos en negocios ilícitos, en negocios lícitos o destinarlos al consumo o al ahorro (adquiriendo activos legítimos). La forma definitiva del proceso de blanqueo dependerá al menos en parte del pretendido destino de los fondos.

Ahora bien, una cosa es evidente. La totalidad de los ingresos delictivos que afloran en la economía legítima pueden atraer la atención de las autoridades fiscales. Sin duda los delincuentes desean, al igual que los demás empresarios, reducir su carga tributaria, pero una cierta carga tributaria es para ellos, por así decir, inevitable. Los empresarios legítimos que tratan de evadir impuestos declaran ingresos inferiores a los reales para pagar menos impuestos que los que legalmente deben. Los delincuentes declaran, por el contrario, ingresos superiores de sus empresas legales que utilizan de tapadera, pagando de este modo más impuestos por esas empresas pantalla que lo que normalmente deberían pagar.

Ello no significa que el tesoro público se beneficiaría de que las empresas legales que paguen parte de los impuestos debidos por sus ingresos legítimos pasaran a ocuparse de actividades delictivas por las que su propio interés les llevara a pagar algunos impuestos. Está claro que, aun cuando los criminales paguen impuestos por la porción de sus ingresos ilegales que blanquean, en conjunto tratarán de evadir el pago de impuestos por la mayor parte posible de sus ingresos. Pero sí debe señalarse que, contrariamente al estereotipo que considera la actividad delictiva como una actividad que no se documenta ni contabiliza y que no paga impuestos (con su existencia oculta de las autoridades), lo cierto es que una vez que el dinero delictivo es blanqueado ese dinero pasa a ser, al menos en parte, documentado, contabilizado y fiscalizado, aun cuando su verdadero origen haya sido disfrazado.

Tal vez la forma más sencilla de comprender la distinción sea la de considerar el ejemplo del mercado de servicios sexuales ilícitos. Una prostituta que negocia en la calle y cobra en metálico efectúa una transacción anónima que no figurará en las cuentas nacionales del país y que no está ni reglamentada ni fiscalizada. Pero una prostituta que negocia sus servicios a través de una empresa legal inscrita a título de salón de masaje o de servicio de acompañantes podrá ser pagada por medio de un cheque o de una tarjeta de crédito y su transacción comercial quedará de ese modo inscrita bajo un título falso en las estadísticas económicas nacionales y habrá de tributar por ese concepto. En este segundo ejemplo, los ingresos son blanqueados y su índole es disfrazada, pero su existencia no es ocultada.

El dispositivo en acción

En el propio país

El término blanqueo de dinero fue al parecer acuñado en los Estados Unidos durante el decenio de 1920 cuando ciertos grupos de delincuentes callejeros trataron de buscar un origen aparentemente legítimo para el dinero que sus negocios turbios generaban. Sus motivos podían ser muy diversos: ocultar su éxito financiero de una policía corrupta que trataba de extorsionar pagos por concepto de protección; evitar despertar el interés (a menudo brutal) de competidores envidiosos; o, más adelante, evitar la posibilidad de ser inculcados por evasión de impuestos, arma que se esgrimió a comienzos del decenio de 1930 contra delincuentes contra los que no prosperaba ningún otro cargo.

Para lograr estas metas, estas bandas criminales adquirían a veces negocios de servicios pagaderos en metálico. Frecuentemente optaban por comprar lavanderías, servicios de lavado de coches aun cuando las empresas de expendedores automáticos y otros negocios podían serles igualmente útiles. La finalidad era la de mezclar fondos legales e ilegales y declarar sus ingresos totales como ganancias de su negocio tapadera. Al hacerlo, combinaban en una sola etapa las tres fases del ciclo normal del blanqueo de dinero: se distanciaba el dinero (física o metafísicamente) del delito, se ocultaba el dinero en un negocio legítimo y el dinero afloraba como ganancias de una empresa que podía servir de explicación para la cantidad de dinero declarada. Por elemental que parezca este

proceso, sigue siendo la médula de la mayoría de las estrategias actuales de blanqueo de dinero, por muy complejas que parezcan.

Existe una muy variada gama de técnicas disponibles para blanquear el dinero. La selección depende en parte de los siguientes criterios:

- Respecto del entorno comercial inmediato, si bien son muchas las coberturas bajo las que se blanquea el dinero y las formas de hacerlo, en la práctica la vía seleccionada suele reflejar lo mejor posible el perfil comercial de la zona o país en donde se opere.
- Respecto del orden de magnitud cabe decir que el blanqueo periódico de pequeñas sumas requiere técnicas muy distintas que el blanqueo de sumas comparativamente mayores.
- Respecto del factor temporal cabe decir que la técnica seleccionada será probablemente reflejo de si se trata de una operación única o esporádica o de una operación de carácter permanente. Esa técnica reflejará también el grado de urgencia de la operación.
- Respecto del grado de confianza que cabe otorgar a toda entidad o persona que sirve de cómplice o asociado, se ha de valorar el interés que pueda tener en cooperar o denunciar y su posición relativa en la curva de la relación avaricia-temor.
- Respecto del historial de vigilancia, al requerir el blanqueo tiempo y dinero, la energía y el gasto que se destinen a multiplicar los niveles de cobertura y a disimular la pista dependerán de la estimación que se haga de la gravedad y eficacia de las inspecciones en el lugar o lugares donde el proceso haya de desarrollarse.
- Respecto del destino a largo plazo previsto para los fondos, se seguirán diversas vías de blanqueo según que el dinero se destine al consumo inmediato, al ahorro en forma visible o invisible, o a la reinversión.

Las formas más sencillas de blanqueo se efectúan en el propio país donde se cometió el delito. Si las sumas son relativamente pequeñas o de índole esporádica, existen cierto número de técnicas por las que cabe combinar hábilmente en una sola las tres fases del ciclo de blanqueo. Las carreras de caballos son un ejemplo clásico: el blanqueador utiliza su dinero ilegal para comprar boletos ganadores, abonándole probablemente una prima al ganador auténtico y presenta el boleto ganador al cobro. Esos fondos serán presentados como una ganancia de apuestas lícitas. Se trata de una técnica muy antigua que sigue utilizándose en nuestros días.

Lo mismo cabe decir de las loterías estatales, en las que se han formado redes de intermediarios que compraban billetes ganadores para revenderlos a personas con fondos para blanquear. Una ventaja adicional de estos montajes dimana de la exención fiscal de que suelen gozar las ganancias de la lotería.

Otras técnicas más refinadas basadas en este mismo principio suelen ser montadas con ayuda de agentes de bolsa o de corredores comerciales. La persona que trata de blanquear dinero compra al contado y vende a plazo, o a la inversa. Una de las operaciones registra una ganancia de capital y la otra una pérdida de capital. El intermediario destruye el comprobante de la operación perdedora y el blanqueador emerge con el dinero catalogado como una ganancia de capitales. El costo de la operación completa consistirá en el pago de la doble comisión así como de toda suma reclamada por el intermediario como precio de su complicidad.

Las operaciones con bienes inmuebles cumplen también una función similar. Alguien que desea blanquear su capital compra un fundo rural o un inmueble, pagando con documentos bancarios formalizados y con dinero ganado lícitamente por un precio públicamente consignado que es muy inferior a su valor real en el mercado. El resto del precio se abona bajo cuerda en metálico. Ese fundo o inmueble se vuelve a vender a su valor real, recuperándose así el dinero con su componente ilegal disfrazado de ganancias de capital en operaciones con bienes raíces o inmuebles.

Esas técnicas, aun cuando al parecer populares, suelen emplearse esporádicamente y para sumas relativamente pequeñas. Nadie puede ganar convincentemente en las apuestas demasiado a menudo. Para blanquear corrientes continuas de dinero colectivo, se suele recurrir a servicios vendidos al por menor y pagaderos en metálico como los prestados por estaciones de lavado automático de vehículos y por lavanderías, salas de juego de vídeo, almacenes de alquiler de videocasetes, bares y restaurantes. Su principio operacional es sencillo: se mezclan las ganancias ilícitas con las legales y se declara la suma total como ganancias del negocio legítimo.

Cuando las sumas se elevan y la vigilancia de los cuerpos de seguridad locales se vuelve peligrosa el proceso de blanqueo tomará probablemente una dimensión internacional. Ese es el momento en que las tres fases del ciclo se disocian lógicamente y cronológicamente.

Traslado del dinero al exterior

La primera tarea es la de sacar los fondos del país de origen. Esto puede hacerse a través del sistema bancario oficial o al margen de ese sistema. Si se opta por hacerlo fuera del sistema, el método más popular parece ser el enviar el dinero al extranjero en metálico. En ocasiones se utilizan artículos como el oro, los diamantes o incluso sellos de gran valor y otros objetos coleccionables. El criterio para seleccionarlos es su elevado valor por unidad de volumen, a fin de que sean fáciles de ocultar y relativamente sencillos de convertir en metálico en el punto de destino. Ahora bien, el medio más popular para este traslado es, sin duda, el dinero en metálico.

Aunque un creciente número de países exige que sea notificada toda exportación de dinero en metálico, la observancia de esta norma dista mucho de ser ejemplar. El dinero en metálico, particularmente en billetes de elevado valor, es fácil de extraer del país en el equipaje manual. Aun cuando el billete de 100 dólares de los EE. UU. sea el más utilizado, cabe utilizar otras monedas de prestigio y aceptación universal. El marco alemán y el franco suizo, en billetes grandes, servirían igual de bien, mientras que es probable que el dólar de Singapur, en billetes de 10.000 dólares, se utilice menos a menudo y en una zona geográfica limitada. Aun cuando se intensifique la inspección del equipaje manual, el dinero en metálico seguirá siendo fácil de llevar en el equipaje consignado por el pasajero para su entrega en el punto de destino, especialmente cuando el pasaje se haga por mar. Y claro está, el dinero puede ser introducido en contenedores comerciales a granel cuyo volumen obstaculiza todo esfuerzo sistemático de control. Las capturas son muy raras y suelen ser fruto del azar o de la denuncia de algún informante. El problema del contrabando de dinero irá en aumento al aumentar el comercio mundial, al abrirse las fronteras a la libre circulación de personas y de bienes y al aumentar la convertibilidad de las monedas.

La persona cuyos fondos han de ser trasladados no necesita asumir el riesgo personalmente. Existen redes de correos profesionales que se ocupan del traslado y que garantizan la entrega. Lamentablemente, algunos de estos correos poseen pasaporte diplomático, por lo que ellos y sus efectos son al menos parcialmente inmunes de todo registro o investigación y, caso de ser sorprendidos, serían únicamente deportados. Existe cierto tráfico descarado que se practica bajo credenciales diplomáticas y que debería ser atajado.

Se utilizan también diversos sistemas de traslado artificiosos que a veces se utilizan para exportar capitales. Funcionan a través de un sencillo principio de saldos compensatorios que se utilizan desde hace tiempo en el comercio legítimo, especialmente en el marco de tratos concertados en países con controles de cambios o con monedas legalmente no convertibles.

Considérese el ejemplo de que:

El negocio I en el país A debe \$X al negocio II en el país B; y de que

El negocio II en el país B debe \$X al negocio III en el país A.

Para saldar ambas deudas sin saldos compensatorios:

El negocio I enviaría \$X al negocio II.

El negocio II enviaría \$X al negocio III.

Esta operación requiere dos transferencias internacionales y luego cuatro operaciones distintas de depósito y retirada de fondos.

Para saldar estas deudas con saldos compensatorios basta que el negocio I en el país A salde la deuda debida por el negocio II al negocio III en el país A. Sólo se producen dos operaciones bancarias, de la cuenta del negocio I a la cuenta del negocio II y no se necesita ninguna transferencia internacional.

Evidentemente la realidad suele ser mucho más compleja, ya que las sumas no se corresponden exactamente y los intercambios suelen ser multilaterales. No obstante, el principio permanece intacto. Estas prácticas son muy frecuentes y existen incluso intermediarios que se especializan en arreglar este tipo de transferencias.

Ahora bien el principio del saldo compensatorio sirve también de base para el funcionamiento de las llamadas redes bancarias subterráneas que se popularizan cada vez más al desarrollarse las diásporas étnicas. Alguien en el país A que desee trasladar fondos al extranjero se pondrá en contacto con el banquero subterráneo y depositará cierta suma. El banquero subterráneo enviará un mensaje cifrado a su corresponsal en el extranjero para que ingrese el equivalente de la suma depositada (menos la comisión cobrada) en una cuenta bancaria extranjera abierta en nombre de la persona que desee sacar el dinero del país A. No es necesario que haya desplazamiento de fondos. Y la operación compensatoria tendrá lugar cuando alguien en el extranjero desee introducir dinero en el país A. Se trata de un sistema sencillo e indetectable, especialmente si está basado en la confianza interna de una red familiar extensa como la que suele darse en ciertas comunidades étnicas cuando viven y negocian en el extranjero.

No obstante conviene recordar que, al igual que muchas otras de las técnicas de "financiación informal" de la banca subterránea, esta técnica tiene un origen benigno. Se desarrolló para fines perfectamente legítimos, reflejo del subdesarrollo institucional, así como del desconocimiento o de la falta de confianza en el sistema bancario oficial, y ha sido a menudo criticado sin razón por directivos de los servicios de vigilancia. No parece posible escapar de la conclusión de que muchos malentendidos, y en ocasiones prejuicios, culturales y étnicos han desempeñado un papel importante en la mala reputación de estos llamados sistemas bancarios subterráneos. Cabe, no obstante, utilizarlos para fines delictivos, pero lo mismo cabe decir de las compañías de seguros o de los sanatorios (7).

Si se toma la decisión de enviar dinero delictivo al extranjero a través del sistema bancario oficial, se han de adoptar ciertas precauciones. Todo depósito importante en metálico puede llamar la atención. En algunos países los depósitos en metálico importantes son objeto de medidas de vigilancia obligatoria adicionales. El sistema puede variar desde el modelo estadounidense de denuncia automática de toda suma depositada en exceso de un cierto umbral a los sistemas basados en la denuncia de operaciones sospechosas.

Los sistemas de denuncia de operaciones sospechosas en metálico generan volúmenes de información improcesables, problema que sólo cabe esperar que sea parcialmente resuelto por un sistema de ficheros electrónicos basado en el modelo australiano. En última instancia, todo informe sobre depósitos en metálico, presentado sobre papel o en forma electrónica, carece de utilidad si no se dispone de los recursos necesarios para procesar esos informes y de un personal que sepa cómo se ha de buscar. Hasta la fecha el conocimiento de la índole, la estructura y el funcionamiento de los mercados ilegales sigue siendo tan rudimentario que no parece lógico apilar información en bruto hasta que se eliminen algunas de estas lagunas conceptuales.

Igualmente notorios son los sistemas que los blanqueadores han concebido para soslayar los sistemas de denuncia, burlando sus reglamentos: el transferir las sumas en metálico a cheques, a través de servicios oficiales u oficiosos de cobro de cheques; la reducción de los depósitos en metálico a sumas inferiores al umbral de denuncia; la obtención de exenciones del sistema de denuncias; y hasta el soborno del personal bancario.

Ahora bien, cualquiera que sea el sistema de investigación que esté en funcionamiento, cabe decir que todo depósito de grandes sumas (en metálico o en cheque) sin justificación aparente despertará, en principio, la atención.

A diferencia de lo que sucedía hace un decenio, se ha hablado ya tanto de casos en los que los bancos aceptaban enormes paquetes en metálico de depositantes desconocidos y efectuaban transferencias telegráficas al exterior o lo convertían en títulos al portador, que es poco probable que se vuelva a utilizar a menudo esta vía. El éxito de una operación de blanqueo en nuestros días requiere probablemente la utilización de alguna actividad comercial de cobertura que proporcione una explicación verosímil del nivel de los depósitos y -algo indispensable para la próxima etapa- una explicación igualmente verosímil para el traslado de los fondos al exterior (8).

Toda buena sociedad pantalla debe practicar regularmente el intercambio internacional de bienes o servicios. Toda operación de blanqueo inteligente procurará que los "pagos" a los supuestos proveedores en el exterior no se hagan en sumas redondas y que esas sumas no se repitan. Cabría también distribuir los pagos entre "proveedores" en diversos países alternando entre los telegráficos y los consignados sobre papel, procurando además que los destinatarios gocen de un buen renombre comercial. Si bien el comercio de servicios ofrece más posibilidades, por la falta de unas reglas claras que permitan verificar los precios cobrados a la empresa nacional, existen indicios de que el comercio de mercancías puede servir también de cobertura para las transferencias de dinero delictivo. En unas investigaciones recientes dos catedráticos de universidad en Florida mostraron que existían enormes discrepancias entre los precios de entrada y salida de mercancías en los Estados Unidos si se comparaban con ciertas normas internacionales y con otros envíos de país a país. Si bien es probable que muchas de esas discrepancias se deban a evasiones fiscales o fugas de capital, es probable que haya también un componente de blanqueo de dinero (9).

Lo anteriormente descrito denota una debilidad, tal vez radical pero insuficientemente explotada, en los sistemas de blanqueo de dinero. La presunción habitual de los servicios de vigilancia es que, una vez introducido el dinero en el sistema bancario, la batalla está prácticamente perdida. Por consiguiente, una gran parte de las medidas reglamentarias de vigilancia han adoptado la forma, si no de barreras, al menos de mecanismos de criba para evitar que eso suceda. Ahora bien, la entrada del dinero en el sistema bancario interno no significa aún que ese dinero haya ingresado en el sistema bancario internacional. Los tipos de empresa pantalla necesarios para cubrir estos dos tipos de operaciones son asimétricos. La mejor tapadera para colocar un depósito en el sistema financiero interno es un negocio de servicios al por menor cobrados en metálico mientras que para enviar el dinero al extranjero es mejor una empresa que participe en la venta internacional de bienes y servicios. Existen poderosas razones para preguntarse por qué una empresa que se dedica al comercio interior de servicios al por menor puede necesitar enviar sumas importantes al extranjero, especialmente si lo hacen con regularidad. Existen asimismo poderosas razones para preguntarse por qué una empresa dedicada al comercio internacional de bienes y servicios, por definición (una operación al por mayor) necesita mantener importantes sumas en efectivo en sus cuentas internas. Esas anomalías pueden servir para alertar al personal de un banco sobre la conveniencia de hacer alguna indagación adicional.

Salir a ver el mundo

Una vez en el extranjero el dinero pasará a la segunda fase del ciclo de blanqueo, que consiste en circular a través del sistema de pagos internacionales para oscurecer la pista. Pese a una multitud de posibles complicaciones, durante esta etapa del proceso, casi todas las actividades del blanqueo internacional del dinero presentan una estructura sencilla.

Contrariamente a los estereotipos, sólo un principiante se presentaría a la puerta de un banco suizo con una maleta llena de billetes de elevado valor de los Estados Unidos para pedir la apertura de una cuenta cifrada o "numerada"(10). Ello sería el principio y el fin de la vida delictiva del blanqueador en ciernes. Suiza no ha perdido ciertamente todo su atractivo como refugio financiero. Es un país políticamente estable; el franco suizo es una moneda fuerte y respetada; su función es importante en el mercado mundial del oro y dispone de una variada gama de instituciones bancarias. Cabe citar al respecto desde sus poderosas instituciones polivalentes representadas en todo el mundo, que combinan las funciones propias de la banca comercial y de la banca de inversión con servicios de

gestión de capitales y bursátiles, hasta las pequeñas casas de la llamada banca privada especializada en la gestión de capitales de "personas de grandes recursos".

Durante los últimos dos decenios, no obstante, las autoridades suizas han reducido progresivamente la protección otorgada por la famosa legislación suiza del secreto bancario, han firmado tratados de cooperación en investigaciones criminales que les han permitido actuar con rapidez y rigor en la congelación de cuentas sospechosas en casos ya sea de desfalco, de especulación bursátil con empleo de datos confidenciales o de tráfico de drogas. Suiza ha tipificado asimismo el blanqueo de dinero como delito autónomo. Sin duda, dado el tamaño y la reputación histórica del sistema financiero suizo mucho dinero delictivo sigue buscando refugio allí, pero no cabe decir que Suiza facilite en modo alguno la entrada al producto financiero de la droga (cosa muy distinta de lo que sucede con el producto de la evasión fiscal de las empresas), y la mayor parte de ese dinero que llega a Suiza ha sido probablemente blanqueado en algún otro lugar.

Mucho antes de que un blanqueador inteligente trate de establecer una cuenta bancaria en algún país de refugio, se han de adoptar ciertas medidas preliminares. El secreto bancario suele levantarse en el supuesto de una investigación criminal. A ello se debe que el dinero suela depositarse a nombre de una sociedad y no de un individuo (ni siquiera en una cuenta "cifrada"). Antes de enviar el dinero a Austria, Luxemburgo, Suiza o a algún otro refugio financiero, el blanqueador acudirá en primer lugar a uno de los muchos territorios jurisdiccionales que ofrecen la posibilidad de fundar una sociedad manufacturera instantánea. Las Islas Caimán, las Islas Virgen Británicas, Liberia y Panamá figuran entre los favoritos, aunque hay muchos otros que venden sociedades "extraterritoriales" que son licenciadas para efectuar negocios únicamente fuera del país o territorio donde tiene su sede, están exentos de impuestos o de controles administrativos y están protegidos por una legislación protectora del secreto empresarial o social. El blanqueador preferirá que esa sociedad posea un cierto historial empresarial para darle así una mayor apariencia de legitimidad. Una vez que la sociedad haya sido fundada en el territorio o país que le ofrece condiciones de extraterritorialidad, se deposita una suma en un banco del país de asilo en nombre de la empresa extraterritorial, abriendo una cuenta cuyo anonimato esté protegido por la legislación sobre secreto empresarial del territorio o país. De este modo, entre las autoridades de vigilancia y el blanqueador se dispone de una primera pantalla de cobertura basada en el secreto bancario, de una segunda basada en el secreto empresarial, posiblemente reforzada por la condición privilegiada de la relación abogado-cliente, en el supuesto de que se haya designado a un abogado para establecer y administrar la sociedad en el territorio o país de refugio.

Muchos dispositivos de blanqueo gozan además de un tercer nivel de cobertura basado en un "*trust*" extraterritorial. Puede haber razones perfectamente legítimas para establecer un *trust* extraterritorial, otras más bien turbias (como las de eludir los efectos de ciertas resoluciones judiciales en asuntos fiscales o de divorcio) y otras descaradamente ilegales. La ventaja de establecer un *trust* es la de que el propietario de los bienes transfiere irrevocablemente al *trust* la propiedad o titularidad de los mismos, impidiendo así que puedan ser embargados por sus eventuales acreedores. Los *trusts* constituidos en un territorio que ofrezca extraterritorialidad suelen estar protegidos por el secreto empresarial del territorio y muchos de ellos crean un nivel adicional de aislamiento en forma de una "cláusula de fuga" que permite, o más bien obliga, al fiduciario del *trust* a que traslade el domicilio del *trust* siempre que éste pueda verse amenazado por guerra, disturbios civiles o indagaciones de los servicios de vigilancia. La desventaja evidente del *trust* es la pérdida nominal por el propietario originario del control sobre los bienes: en teoría el acta fundacional de un *trust* es irrevocable, y el antiguo propietario conserva cierta influencia pero no el control, sobre la actuación acciones del fiduciario (11).

En el pasado Liechtenstein ha sido uno de los lugares favoritos para establecer uno de estos *trusts*. De hecho, era probablemente el único territorio fuera del área territorial del *common law* anglosajón en el que se daba la posibilidad de fundar uno de estos *trust*. El *anstalt* de Liechtenstein, a diferencia de otros *trusts* es una entidad comercial con capacidad mercantil; puede declarar destinatario final de los bienes a su transferente, socavando así el principio de que la transferencia es irrevocable. En la actualidad, la mera presencia del término *anstalt* en el nombre de una sociedad basta para alertar a las autoridades fiscales y a los servicios de vigilancia. Los llamados "*Asset-protection trusts*" (*trusts* protectores de haberes que ofrecen muchas antiguas y actuales dependencias británicas crean problemas igualmente graves. En la práctica ofrecen todas las ventajas del modelo de Liechtenstein. Típicamente, los bienes se transfieren primero a la sociedad extraterritorial; el control de esa sociedad

se transfiere al *trust* extraterritorial "protector de los bienes"; la persona que transfiere los bienes al *trust* estipula las condiciones por las que el mismo saldrá designado director gerente de la sociedad; y el título fundacional del *trust* puede incluso estipular que el transferente de los bienes retiene el derecho de volverlos a comprar por una suma nominal, de modo que se respetan ciertas características institucionales del *trust* al tiempo que se socava su espíritu.

Cualquiera que sea la forma exacta que adopte, el *trust* extraterritorial para la protección de bienes introduce un nuevo eslabón en la cadena del secreto y la seguridad del sistema de blanqueo de dinero, que puede ser complementado con otros dispositivos o trucos. Las sociedades pueden constituirse con su capital distribuido en acciones al portador de forma que en ningún lugar figure el nombre de un propietario, es decir, la persona en cuyo poder obren los títulos de las acciones será de hecho el propietario de la sociedad. Existen muchos sistemas para vincular mutuamente sociedades incorporadas en distintos lugares, lo que obligaría a los agentes de los servicios de vigilancia a saltar de un país o territorio a otro, en una búsqueda sin fin. Puede haber además múltiples transferencias bancarias, de nuevo de un país a otro, todas ellas protegidas por una legislación protectora del secreto bancario que ha de ser levantada sucesivamente en cada país. La pista de las transferencias puede romperse cada vez que el blanqueador saque el dinero en metálico de un banco para depositarlo en otro, de donde lo giraría de nuevo a otro destino. La pista puede complicarse aún más si el blanqueador compra su propio "banco instantáneo" en alguno de los territorios que ofrecen este servicio y se asegura de que su dinero pasa por ese banco, antes de clausurarlo y destruir así su documentación (12).

Cuando los fondos hayan circulado lo bastante por el sistema financiero internacional, para que su pista sea imposible o extremadamente difícil de seguir, será el momento de traerlos de nuevo a casa para destinarlos al ahorro o al consumo personal.

Viaje de retorno

Cabe utilizar muchas técnicas en esta etapa. A continuación se enumeran (entre otras muchas) diez posibilidades (13):

- Cabe repatriar los fondos a través de una carta de crédito o de débito emitida por un banco extraterritorial. Los gastos o las sumas extraídas de cajeros automáticos mediante el empleo de la tarjeta serán saldados o bien a través de una deducción automática con cargo a la cuenta en un banco extranjero o mediante una transferencia periódica de fondos efectuada por el titular de la tarjeta desde una cuenta en un banco extranjero a otro. La tarjeta de débito sirve aún mejor para estos fines por razón de su automaticidad y confidencialidad. Pero hasta una tarjeta de crédito ordinaria puede ser transformada en una tarjeta de débito si se deposita una garantía al efecto en el banco emisor. Aun cuando estas tarjetas de crédito garantizadas se idearon inicialmente para otorgar a ciertas personas, cuya solvencia no inspirara confianza, las ventajas de una tarjeta de crédito para fines como los de la reserva de habitaciones de hotel o el alquiler de automóviles, su utilidad es innegable para toda persona que desee disimular su perfil financiero.
- Las letras suscritas en el lugar de residencia pueden ser saldadas por un banco extraterritorial o incluso más discretamente por una empresa extraterritorial. De hecho, las personas que traten de utilizar en su país dinero ilegal depositado en el extranjero ni siquiera han de operar a través de sus cuentas y empresas ficticias extraterritoriales. Hay empresas que anuncian sus servicios de pago para sus clientes: pagos de hipotecas, alquileres, servicios públicos, etc. El cliente sólo tiene que efectuar un giro desde su propia cuenta extraterritorial a la de la sociedad gestora de pagos y remitirle sus facturas con sus instrucciones de pago.
- Un método, que hasta la fecha sólo se sabe que se haya utilizado en operaciones entre México y los Estados Unidos, consiste en recurrir a determinados tipos de cheque bancario. Estos cheques o bien los vende directamente el banco o se emiten a los tenedores de cuentas en un banco contra la garantía de su saldo en el banco. Con anterioridad a mayo de 1997, cuando pasó a ser obligatorio para los bancos y demás entidades financieras en México el exigir sus datos personales a toda persona que fuera a comprar un cheque por valor de 10.000 dólares o más o su equivalente en otra moneda, los cheques mexicanos no llevaban el nombre del beneficiario y al ir garantizados por su banco emisor eran virtualmente el equivalente de dinero en metálico. Podían ser pasados al cobro en

los Estados Unidos en todo banco corresponsal de la entidad emisora, aun cuando la persona que lo cobrara no poseyera una cuenta en ese banco. Históricamente, se utilizaban para las operaciones entre granjeros mexicanos con escasa o ninguna solvencia financiera en los Estados Unidos y comerciantes de este país. Ahora bien, podían ser también utilizados para fines no tan inocentes. Alguien podía contrabandear dinero a México, depositarlo en una cuenta en dólares, comprar un cheque bancario, expedirlo por correo o entrar a los Estados Unidos, y depositarlo o cobrarlo en metálico en un banco de los Estados Unidos sin que ese banco estuviera obligado a informar de esa operación. Una vez cobrado, el cheque volvía a México y el banco emisor abonaba la suma correspondiente al banco que hubiera efectuado el pago, para lo que giraba una suma global que pagara varios cheques a la vez, oscureciéndose así aún más la pista. Ese mismo tipo de operación puede estar ocurriendo en otros países que estén pagando cheques bancarios emitidos fuera del país (14).

- Cabe reducir la visibilidad de la operación de cobro mediante el recurso a la técnica de la suma pagadera a través de cuenta. En lugar de obtener una licencia para funcionar en un país, un banco extranjero puede abrir una cuenta general de corresponsalía en un banco del país donde desee prestar estos servicios y permitir que sus clientes libren cheques contra esa cuenta. La cuenta seguirá estando legalmente a nombre del banco extranjero. Los peligros de estas cuentas han sido denunciados por las autoridades estadounidenses en particular.

- El dinero puede repatriarse en forma de ganancias en un casino. El dinero es girado desde una cuenta bancaria extraterritorial del delincuente a un casino en algún centro turístico del extranjero. El casino paga el dinero en fichas del propio casino. Esas fichas son presentadas al cobro y el dinero repatriado por medio de un cheque bancario, de un pagaré o de un giro bancario a la cuenta del delincuente en su propio país, donde podrá ser explicada como resultado de una racha de buena suerte en una noche de juego. Claro está que sólo cabe utilizar este truco esporádicamente, ya que "rachas de suerte" demasiado frecuentes llamarían sin duda la atención.

- Otra posibilidad para el delincuente es la de utilizar alguna hábil operación internacional en el sector inmobiliario. El delincuente se las arreglaría para "vender" algún inmueble a un inversionista extranjero que, en realidad, es el propio delincuente que actúa a través de una o varias sociedades extraterritoriales. El precio de "venta" ha sido convenientemente elevado por encima del costo real de adquisición, lo que permite repatriar el dinero en forma del capital adquirido en una brillante operación inmobiliaria. Si la propiedad vendida es una vivienda personal, en algunos países gozará de una ventaja adicional en forma de una exención fiscal sobre las ganancias de capital. Al igual que el ardid del casino y por las mismas razones, las ventas ficticias internacionales de inmuebles sólo pueden ser utilizadas a título ocasional.

- Las ganancias de capital en el mercado bursátil son preferibles a las efectuadas en el mercado inmobiliario, ya que es perfectamente normal el efectuar operaciones bursátiles con regularidad. De hecho, una cierta frecuencia de operaciones bursátiles con ganancias de capital relativamente módicas atraerá menos la atención que una ganancia ocasional importante. El truco consiste en "comprar" y "vender" alguna moneda, producto básico o valor bursátil entre sociedades extranjeras y nacionales. La sociedad nacional registra una ganancia de capital y la extranjera una pérdida de capital. Este truco funciona aún mejor si una sociedad extranjera está al amparo de un régimen legal estricto de la confidencialidad. Ese comercio de blanqueo es perfectamente seguro, al no ser posible a las autoridades nacionales examinar los libros de la entidad exterior.

- Para ventas delictivas regulares, el delincuente tal vez pueda organizar el cobro del dinero en forma de ingresos personales y no de ganancia de capital o de juego. Una fuente de ingresos personales es fácil de montar. El delincuente se hace contratar como empleado o, mejor aún, como consultor por una o más de sus empresas extraterritoriales. De este modo el delincuente se puede pagar a sí mismo un sueldo o derechos de consultoría generosos, asignarse un automóvil de la empresa o atribuirse un condominio en una zona de elevado costo, con cargo a su nido de ahorros extraterritorial. Aunque esto suele resultar en una elevación del impuesto personal sobre la renta, puede en parte obviar este inconveniente abonándose una buena parte de los derechos de consultoría en forma de reembolso de gastos para poderla así deducir de su base imponible para fines fiscales.

- El delincuente tal vez prefiera repatriar su dinero en forma de ingresos comerciales. Para ello deberá establecer una sociedad interna que facture a una sociedad extraterritorial por concepto de las mercancías vendidas o de los servicios prestados a la misma. Si se utilizan mercancías, lo más seguro es que las mercancías existan pero que sean sobrevaloradas (si son exportadas) o infravaloradas (si son importadas) en lugar de montar una operación completamente simulada. Es más fácil discutir con los inspectores de aduana que verifiquen el envío sobre el valor declarado de la mercancía que tratar de explicar un envío de contenedores o envases vacíos. Una vez en el extranjero las mercancías podrán ser malvendidas en el mercado negro o vertidas al mar. Lo mismo cabe decir respecto de los servicios, que, al ser bienes inmateriales, no obligan a llevar un inventario de existencias.

- Tal vez la solución más sencilla es la de repatriar el dinero en forma de un "préstamo" comercial. El delincuente se las arregla para que el dinero que tiene en una cuenta extraterritorial le sea "prestado" a su entidad nacional. El dinero así regresaría al país exento de impuestos, y podrá ser utilizado de modo que permita reducir la suma imponible por concepto de ingresos internos estrictamente legales. Una vez contraído el "préstamo", el prestatario tiene derecho a reembolsarlo con intereses, lo que efectuará de hecho asimismo. En este caso el delincuente estaría sacando legalmente el dinero del propio país para colocarlo en un refugio extranjero seguro al tiempo que podría deducir la franja pagada por concepto de "intereses" como un gasto comercial de sus ganancias imponibles en el propio país. Con el empleo de diversas técnicas de "préstamo de retorno", este círculo de blanqueo no sólo no necesitará ser clausurado, sino que incluso podrá irse ensanchando.

La frontera evolutiva del blanqueo de dinero

Las diez "leyes" fundamentales del blanqueo de dinero pueden verse resumidas en la figura 2. De hecho, la regla de todo blanqueo exitoso de dinero es la de simular lo mejor posible una operación legal. Por ello, el dispositivo efectivamente utilizado será algún procedimiento habitualmente utilizado en el comercio legítimo con alguna ligera variante. En manos de los delincuentes, los precios de cesión interna entre filiales de empresas transnacionales son una fuente de prácticas de facturación ficticia, las operaciones inmobiliarias entre filiales sirven de pantalla para toda suerte de chanchullos, los préstamos garantizados por otros préstamos se convierten en préstamos otorgados a uno mismo, las operaciones de cobertura o de garantía en la compra de acciones o de opciones no son sino un juego de operaciones gemelas o cruzadas, y las operaciones con saldos compensatorios sirven de base para el montaje de una red de banca subterránea. A simple vista, tal vez sea imposible distinguir una operación legítima de otra ilegítima, y la distinción sólo aparece clara una vez descubierto un delito, al empezar a seguir las autoridades la pista del dinero.

Esta tendencia hacia la amalgama institucional se ve reforzada por tres novedades. Una de ellas, que se manifestó por primera vez en relación con la droga y que se manifiesta cada vez más en otras formas de actividad económica delictiva, es el hecho de que los empresarios del crimen hayan pasado de operar en una serie de mercados regionales básicamente separados a operar en un mercado mundial cada vez más integrado (15). Parece haberse operado un cambio paralelo en el blanqueo de dinero. Existen ciertos indicios que sugieren que, en vez del antiguo modelo de la institución de blanqueo ocasional que estaba habitualmente vinculada directamente a uno o a unos cuantos empresarios o grupos delictivos, ha surgido lo que constituye virtualmente un sistema integrado de financiación subterránea mundial cuyas relaciones con los empresarios del crimen que recurren a sus servicios tienden a estructurarse a través de una serie de operaciones comerciales mínimamente comprometedoras (16). Los indicios (algo circunstanciales sin duda) dimanantes de casos reales, hacen pensar que los blanqueadores que tienden cada vez más a actuar como contratistas independientes que manejan con igual soltura el dinero de la droga que un envío de armas en violación de un embargo que tal vez les sirvan además para blanquear ese dinero, y que organizan con igual destreza un plan de especulación bursátil con explotación de información reservada que el pago de sobornos empresariales.

Otro aspecto es que, mientras que en el pasado la captura de un grupo delictivo tal vez llevara al descubrimiento del montaje de blanqueo, ahora se presentan dos objetivos claramente diferenciados que los servicios de investigación y vigilancia han de abordar con metodologías distintas. La persecución de la delincuencia transnacional requiere un intercambio más perfecto de la información disponible sobre determinado tipo de delincuentes y mejores servicios de investigación transnacional

y de instrucción de la causa de determinado tipo de actividades delictivas. Ello sigue siendo, no obstante, una cuestión básicamente penal. La lucha contra el blanqueo de dinero puede, en cambio, requerir iniciativas que sean amenazadoras no ya para una institución determinada sino para prácticas financieras y bancarias que tienen un largo historial y que serán defendidas por grupos de intereses sólidamente establecidos. Esa lucha tal vez requiera medidas que determinados países consideren como una amenaza directa contra su soberanía. En ese sentido, las solicitudes de medidas deben presentarse con plena conciencia de la peculiaridad de la historia y de las prácticas económicas del país requerido.

La segunda novedad dimana del hecho de que si bien hubo un tiempo en que era relativamente sencillo separar los aspectos legales de los ilegales de la actividad económica por darse uno y otro aspecto en un espacio social y económico distinto, ello ya no es el caso hoy en día. Las actividades subterráneas, ya sea explícitamente delictivas o meramente "informales"; interactúan con las legales en muchos niveles. Los negocios explotadores de la mano de obra en las grandes ciudades de los países industrializados contratan a extranjeros ilegalmente introducidos en el país por grupos de contrabandistas, que tal vez transporten asimismo mercancías restringidas o prohibidas, suelen estar financiados por prestamistas avisados que tal vez estén reciclando dinero de la droga y pueden tener concertados acuerdos de cartelización con empresas de transporte por carretera explotadas por grupos delictivos, con miras a vender sus mercancías a bajo precio a negocios de venta al por menor prestigiosos y perfectamente respetables que sirven al gran público. Las masas de vendedores ambulantes de los grandes centros urbanos de los países en desarrollo (17) venden mercancías que pueden haber sido pasadas de contrabando, producidas en fábricas subterráneas que utilizan marcas falsificadas o robadas de empresas legítimas, cometiendo así delitos de hurto o de infracción de los derechos de propiedad intelectual y de la normativa aduanera. Estas actividades no pagan ni impuestos personales ni arbitrios de venta, pero sí pagan dinero de protección a ciertas mafias de la droga que controlan las calles en las que trafican. Las mafias de la droga tal vez utilicen ese dinero para financiar sus compras al por mayor de drogas o de armas.

El resultado de éstos y otros puntos de interacción es un complejo económico que no podría ser dividido claramente en blanco y negro, sino que forma un continuo de diversas tonalidades de gris.

Figura 2. Las diez leyes fundamentales del blanqueo de dinero

- Cuando mejor consiga un sistema de blanqueo de dinero imitar las modalidades y el comportamiento de las operaciones legítimas, menos probabilidades tendrá de ser descubierto.
- Cuando más profundamente incrustadas estén las actividades ilegales en la economía legal y cuanto menor sea su separación funcional e institucional, tanto más difícil será detectar el blanqueo de dinero.
- Cuando menor sea la proporción de operaciones financieras ilícitas a operaciones financieras lícitas en una entidad comercial dada, tanto más difícil será detectar el blanqueo de dinero.
- Cuando mayor sea la relación de "servicios" a mercancías en el sector productivo de una economía, tanto más fácil será efectuar el blanqueo de dinero en esa economía.
- Cuando más predominen la pequeña y mediana empresa o los pequeños comerciantes autoempleados en la estructura comercial de la producción y distribución de mercancías y servicios no financieros, tanto más difícil será la tarea de separar las operaciones ilícitas de las lícitas.
- Cuando mayor sea la facilidad de empleo de los cheques, tarjetas de crédito y demás instrumentos de pago sin efectivo en operaciones financieras ilegales, tanto más difícil será detectar el blanqueo de dinero.

- Cuanto mayor sea el grado de desreglamentación de las operaciones legítimas, tanto más difícil será la tarea de seguir la pista y neutralizar las corrientes de dinero delictivo.
- Cuanto menor sea la relación de fondos de proveniencia ilícita a fondos de proveniencia lícita que ingresen desde el exterior en una economía dada, tanto más difícil será la tarea de separar el dinero delictivo del dinero legalmente obtenido.
- Cuanto más se avance hacia un supermercado de servicios financieros, cuanto mayor sea el grado en que una sola institución integrada polivalente pueda satisfacer todo tipo de servicios financieros, cuanto menor sea la separación institucional y funcional de las actividades financieras, tanto más difícil resultará la tarea de detectar operaciones de blanqueo de dinero.
- Cuanto más se agudice la contradicción actual entre las operaciones mundiales y la reglamentación interna de los mercados financieros, tanto más difícil será detectar el blanqueo de dinero.

Esta pérdida de nitidez de las fronteras tradicionales crea nuevos problemas para la lucha contra el blanqueo de dinero. Si ahora cabe simplemente dividir la actividad económica en legal o ilegal y si la economía en su conjunto está plagada de empresarios que fuerzan el sentido de una u otra regla hasta el punto a veces de dejarla irreconocible, entonces cuanto más sea aceptable que la gente infrinja normas "de poca importancia" tanto mayor será la probabilidad de que haya otros que juzguen permisible infringir otras normas algo más importantes, y así sucesivamente (18). Además, cuanto mayor sea el grado en que estén mezcladas las actividades legales con las ilegales, la economía estructurada con la no estructurada, y la economía visible con la no visible, mayor será la confusión sobre el origen de los fondos, más difícil será actuar con la debida diligencia frente a delitos que sean tenidos por particularmente graves y más problemático será investigar con eficacia las denuncias que se reciban de operaciones sospechosas (19).

La tercera novedad, que agrava el problema, parece a primera vista un tecnicismo estadístico de poca importancia, pero está en la propia raíz del desarrollo económico moderno y referente directamente en el difícil problema de la vigilancia policial de los movimientos de dinero delictivo. Pese a ciertas excepciones, el progreso económico suele ir asociado con una elevación porcentual del valor de la actividad económica destinada a la producción de servicios frente a la producción de mercancías físicas. A medida que los países van enriqueciéndose y se moderniza su economía, la importancia relativa de los bienes tangibles frente a los servicios intangibles en su producto nacional bruto (PNB) va inclinándose en favor de estos últimos, lo que abre nuevas posibilidades al blanqueo del dinero delictivo.

La mejor tapadera para el blanqueo de dinero es un negocio de venta al por menor legítima, especialmente uno que genere con regularidad grandes sumas en metálico. Cuanto mayor sea el contenido de servicios de la mercancía vendida, mayor será la posibilidad de aprovechar esa venta al por menor para ocultar el producto del delito. En un negocio de servicios, resulta mucho más sencillo ocultar la pista auditable del dinero, ya que rara vez existe una relación clara entre los insumos materiales y el valor en el mercado de los servicios vendidos por una empresa de servicios a diferencia de lo que sucede en una empresa que suministra mercancías materiales. Las autoridades fiscales saben desde hace mucho tiempo que es más sencillo escamotear los ingresos y ocultar ganancias en una empresa de servicios que en una industria fabricante de bienes físicos. Es igualmente fácil mezclar ingresos de procedencia ilícita con las ganancias lícitas de esas empresas y declarar el total como si fuera legal. Por regla general, si todo lo demás no varía, cuanto mayor sea la relación de servicios a mercancías en el PNB de un país, tanto más fácil será encontrar empresas comerciales legítimas que se presten a ser utilizadas para blanquear dinero.

Ello, a su vez, tiene otra consecuencia que es posiblemente peligrosa desde una perspectiva de las medidas de vigilancia aplicables al blanqueo de dinero. Ciertamente, la relación de pagos en metálico a pagos en instrumentos bancarios suele utilizarse como herramienta para evaluar la magnitud y la tasa de crecimiento de la economía subterránea. Ahora bien, esta dicotomía sencilla puede estar a

punto de pasar a ser obsoleta. Si el objetivo es ocultar la existencia de las corrientes de dinero delictivo o de disimular las ganancias legales ya obtenidas (por escamoteo y ocultación fiscal), puede que no haya nada mejor que los pagos en metálico. Pero si el objetivo es ocultar la índole delictiva de una corriente de fondos, entonces el disponer de una coartada permanente en forma de una empresa pantalla adecuada, especialmente en el campo de los servicios al por menor, resulta más importante que el conservar el anonimato. De disponerse de una empresa pantalla, nada impide utilizar cheques o tarjetas de crédito para efectuar tratos al por menor en mercancías y servicios de contrabando.

Pese a la falta de datos sobre este tipo de operaciones, se diría que, si bien predominan aún los pagos en metálico, va en aumento el empleo de cheques y tarjetas de crédito. Uno de los planes de blanqueo más brillantes descubiertos en los Estados Unidos, un círculo dispensador de cocaína en Boston que fue desmantelado a comienzos del decenio de 1980, funcionaba exclusivamente con clientes al por menor que pagaban en cheques nominalmente a nombre de una empresa contratista que depositaba el dinero en sus cuentas bancarias para amortizar una línea de crédito rotatorio que mantenía al día el suministro de cocaína. En algunas ciudades importantes las drogas pueden ser compradas actualmente en el mostrador de bares y pagadas con una tarjeta de crédito. El valor de las drogas se suma simplemente a la factura total que se salda con la tarjeta de crédito y el camarero se ocupa de llevar los libros, para lo que desvía la suma apropiada de dinero de la venta legal de licores. Esas actividades irán en aumento a medida que se popularice el empleo de tarjetas de crédito y otras formas de dinero electrónico.

La combinación de actividades legales e ilegales y la mezcla de diversos tipos y grados de criminalidad, así como la dificultad de diferenciar las operaciones financieras corrientes de las de blanqueo de dinero y los delitos graves de los pequeños, tienen dos consecuencias importantes para las medidas de lucha contra el blanqueo de dinero. La primera es la de poner en tela de juicio el entusiasmo sobre la posibilidad de recurrir al empleo de programas de inteligencia artificial o similares que se supone facilitan la tarea de procesar grandes cantidades de datos financieros. Esos programas no pueden prever las ligeras variaciones que introducen los delincuentes en técnicas y métodos que parecen en sí perfectamente inocentes para ocultar el origen ilícito del dinero. La inteligencia artificial no es capaz de rivalizar en esto con la inteligencia humana. Esa insuficiencia pone además en tela de juicio hasta la eficacia de imponer obligaciones de denuncia más estrictas. Todas esas obligaciones de denuncia o notificación de datos en bruto es facilitar el seguimiento de las corrientes financieras una vez que se ha detectado un delito por técnicas de investigación tradicionales, y hasta esto dependerá de las condiciones institucionales concretas del país de que se trate.

Por ello, tal vez no sea prudente trasladar recursos limitados desde métodos de policía tradicionales y poco espectaculares a modelos basados en técnicas de inteligencia artificial que dependen de la recolección de una gran cantidad de datos en bruto y cuya utilidad está en función de técnicas muy avanzadas.

La segunda consecuencia es la de que el oscurecimiento de las fronteras entre las actividades económicas lícitas e ilícitas, así como la incrustación institucional de las actividades ilícitas en empresas comerciales lícitas, no sólo dificulta enormemente la detección y el descubrimiento del dinero ilícito, sino que también eleva el costo de esta tarea. La carga reglamentaria que tal vez se haya de imponer sobre el comercio legítimo y la perturbación de sus operaciones normales puede aumentar de forma desproporcionada. Ello es así en parte debido a la regla de que cuanto menor sea el porcentaje de dinero ilícito que circule al amparo de la actividad de una empresa pantalla, tanto más respetable parecerá esa empresa y tanto mejor servirá como tapadera a largo plazo para el blanqueo de dinero.

Esto supone que en algún momento las autoridades han de ponderar el costo de toda nueva medida reglamentaria contra la ganancia reportada por esos controles en términos de eficacia de la lucha contra la delincuencia. La determinación del punto de equilibrio puede ser bien complicada. El costo de la carga reglamentaria adicional puede ser, en ocasiones, relativamente fácil de establecer en términos cuantitativos sencillos pero aproximados, pero determinar los beneficios reportados a la lucha contra la delincuencia puede ser las más de las veces sumamente complejo y estar plagado de dificultades conceptuales y operacionales que lo hagan lógica y metodológicamente imposible. Ahora

bien, todos los que traten de resolver la cuestión del blanqueo de dinero habrán de intentar superar esta barrera.

Un contexto financiero en evolución

Aun cuando la esencia del blanqueo de dinero no ha cambiado a través de los siglos, el contexto en el que ocurre ha evolucionado considerablemente. Concretamente, se han producido cierto número de cambios en el sistema financiero internacional que han dificultado considerablemente las tres operaciones esenciales contra el blanqueo de dinero: el descubrimiento y localización del producto del delito y de los activos dimanantes de ese producto, su congelación y su decomiso o confiscación. Cabe citar al respecto la dolarización de los mercados negros, la tendencia general hacia una desreglamentación financiera, los avances del euromercado y la proliferación de refugios financieros amparados en el secreto bancario.

Dolarización de los mercados negros

La difusión generalizada de los mercados negros mundiales durante los últimos decenios ha ido acompañada de su progresiva dolarización. Aun cuando la mayoría de las operaciones ilícitas al por menor se suelen efectuar en la moneda del país donde se llevan a cabo, se ha extendido por todo el mundo la tendencia a utilizar billetes de banco de los Estados Unidos, de un valor a ser posible elevado, como vehículo para llevar a cabo operaciones encubiertas al por mayor, para ocultar transferencias financieras internacionales y para constituir fondos de ahorro subterráneos. Esto se observa en toda gama de actividades ilícitas y subterráneas, y tiene asimismo repercusiones directas en la denominación preferida del producto de ciertos delitos graves, entre ellos el tráfico de drogas. Todo mercado negro de divisas, en donde se cambia la moneda local por billetes de cien dólares de los Estados Unidos, se mostrará igualmente servicial con los contrabandistas de cigarrillos que con los que tratan de evadir impuestos y con los tratantes de productos obtenidos de la explotación de especies naturales protegidas que con los traficantes de heroína. Cuanto más se difunda el empleo de dólares de los Estados Unidos, tanto más fácil será introducir sumas, expresadas en moneda de los Estados Unidos, en mercados financieros paralelos, para convertirlas y depositarlas en moneda local en instituciones financieras del lugar y girar esas sumas a otros lugares, con miras a que la transferencia final resulte menos llamativa que si se efectuara directamente en dólares de los Estados Unidos. El interesado tal vez prefiera convertir la moneda de los Estados Unidos en artículos de valor para revender esos artículos y depositar el producto de esa venta legítima en su cuenta, oscureciendo así aún más la pista del dinero. La popularidad cada vez mayor del dólar de los Estados Unidos como instrumento de cambio y como medio de pago y de atesoramiento se ha convertido, por ello, en una amenaza directa grave que habrán de superar los servicios internacionales de lucha contra la delincuencia.

Tendencia hacia una mayor desreglamentación financiera

Se registra una tendencia, tanto interna como externa, hacia una mayor desreglamentación de los mercados financieros. Esta tendencia se manifiesta internamente en la aparición del "supermercado de servicios financieros", de la institución financiera polivalente integrada que ofrece a sus clientes, servicios de depósito a plazo, de transferencia, de corretaje en el mercado bursátil y de mercancías, así como de gestión de inversiones y de depositario, sin olvidarse de ciertos departamentos especializados en crear sociedades extranjeras ficticias y *trusts* extraterritoriales. Casi todas las grandes instituciones en estos días ofrecen también servicios bancarios privados, introduciéndose así en un terreno en el que un puñado de bancos ginebrinos disfrutaron durante largo tiempo de una notable preeminencia. Aunque ese tipo de competencia suele reportar beneficios a los consumidores en forma de precios más bajos, puede también aminorar el grado de diligencia que cabe esperar de este tipo de instituciones. La ruptura de las barreras tradicionales entre instituciones financieras de diversa índole ha eliminado también cierto tipo de controles y precauciones que adoptaban automáticamente las instituciones claramente especializadas respecto de la índole, proveniencia y destino de los activos financieros. Una vez que el dinero salta la primera barrera que lo introduce en el supermercado financiero (que compite ruidosamente para obtener nuevos clientes), ya no se habrán de pasar más controles y se podrá circular de un activo a otro y de un lugar a otro con una facilidad que antes no se tenía.

Se está procediendo simultáneamente a la desreglamentación progresiva de los mercados internacionales de capitales. Los países están reduciendo las barreras que se oponían al funcionamiento en el mercado interno de las filiales internacionales de instituciones extranjeras. El número de transferencias intraempresariales entre sucursales y filiales de las empresas transnacionales va en aumento, al compás de los movimientos internacionales de dinero. Además, muchos países que acostumbraban a imponer alguna forma de control fronterizo sobre la entrada y salida de fondos se han sumado a la tendencia general hacia una liberalización de esas corrientes al revocar la inconvertibilidad de su moneda y al dismantelar el control de cambios. Si bien se han aducido muchos argumentos contra el control de cambios y se han denunciado las distorsiones imputables a la no convertibilidad de la moneda, la existencia de esos controles daba a algunos Estados una posible herramienta para supervisar y controlar los movimientos de capital.

El impacto de la desreglamentación se observa a muchos niveles. Aunque de hecho todas las monedas, incluso las que el país de origen declaraba inconvertibles, eran intercambiadas en los mercados paralelos de divisas tanto en el propio país como en las grandes plazas financieras internacionales, el tipo de cambio solía ser lo bastante bajo para desalentar estas prácticas. Esa compartimentalización restringía el número de países por los que era probable que circulara el dinero delictivo. Además, en aquellos países en los que se imponían controles de capital, todas las entradas de divisas habían de ser, al menos en teoría, depositadas ante la autoridad central de cambio, o al menos notificadas a esa autoridad, y todas las salidas de moneda de una magnitud apreciable habían de ser debidamente licenciadas. Ello imponía límites a la capacidad de los blanqueadores para utilizar la infraestructura financiera de la mayoría de los países. En la actualidad son cada vez menos los países que mantienen la inconvertibilidad de su moneda, y los controles de cambio han sido abolidos en casi todas partes, o al menos se han limitado enormemente sus efectos. La libertad de movimientos del capital se aplica igualmente a los fondos de origen ilícito que a los de origen lícito. Cuanto mayor sea el número de países por los que pueda circular el dinero, y cuanto mayor sea el número de monedas al que pueda cambiarse, tanto más difícil será seguirle la pista.

Además, el control de cambios cumplía al menos una función útil. Su existencia limitaba o cuando menos retardaba y suavizaba el éxodo especulativo de capitales. Sin esos controles es concebible que será mayor el número de países que se vean expuestos a la oleada desestabilizadora de una fuga de capitales. Un país sangrado de sus reservas de divisas se verá obligado a contrarrestar su impacto tratando de atraer fondos compensatorios. Ésta es una de las razones por las que algunos países han adoptado una legislación protectora del secreto en su sistema bancario para los depósitos en divisas. A ello se debe también que algunos países hayan emitido títulos valores al portador cotizables en divisas. Se ha criticado con razón esta práctica bursátil como el ofrecimiento de una oportunidad dorada a los delincuentes para ocultar su dinero cosechando al mismo tiempo un interés generoso. Ahora bien, se diría que cabe razonablemente esperar que la comunidad internacional, que presiona a través de las principales instituciones crediticias internacionales para obtener medidas de liberalización financiera, responda también de modo más positivo a los países que, con este tipo de medidas, tratan de compensar algunas de las consecuencias a corto plazo de esa liberalización y que no se limite a criticarlos por ayudar o dar incentivos a la circulación internacional de fondos delictivos. Cabe sin duda decir que para algunos países la fuga de capitales plantea un peligro mucho más inminente, para su estabilidad económica y social, que el blanqueo de fondos delictivos, por lo que tal vez se sientan inclinados a tolerarlas precisamente para contrarrestar los efectos de esa fuga de capitales.

Cabe presumir que esto ofrezca una oportunidad de reciprocidad. Algunos de los países más afectados por el tráfico de drogas son precisamente aquellos a los que se fuga el capital. Esos países podrían ofrecer su apoyo para los esfuerzos de algunos países en desarrollo por atajar el daño fiscal y financiero que les ocasiona la fuga de capitales a cambio de que estos países dejen de emitir bonos al portador o traten de atraer "dinero negro" a través de cuentas en divisas protegidas por el secreto bancario.

Avances del euromercado

La tendencia hacia una mayor liberalización y desreglamentación del mercado se ha visto no sólo reforzada sino que ha sido incluso precedida por la evolución del mercado de las eurodivisas y el desarrollo generalizado de un sector extraterritorial de la finanza mundial (20). Este último es un

concepto muy utilizado pero mal entendido. Las plazas bancarias extraterritoriales a través de las que funciona el mercado de las eurodivisas no son un sinónimo de refugios financieros amparados por el secreto bancario. Esos refugios y estas plazas pueden coexistir en un mismo lugar pero legal y funcionalmente son algo muy distinto. Panamá, por ejemplo, introdujo el secreto bancario en 1917, lo reforzó con cuentas "cifradas" al estilo suizo en 1959, pero no introdujo un marco legal para la banca extraterritorial hasta 1971. En la actualidad la mayor plaza "extraterritorial" es la *plaza de Londres (City of London)*, en la que la legislación sobre el secreto bancario no constituye un impedimento grave para las investigaciones criminales. En cambio, Suiza, que es un lugar aparejado en la mente popular con la noción de secreto bancario, no ha establecido una banca extraterritorial.

En el lenguaje popular, por "banca extraterritorial" se ha de entender todo banco ubicado en cualquier parte del mundo que acepte depósitos y/o que gestione haberes expresados en divisas en nombre o al servicio de personas legalmente domiciliadas en algún otro lugar. En realidad, el término "extraterritorial" debería referirse a toda entidad que, pese a estar legalmente domiciliada en un territorio, lleva a cabo sus negocios exclusivamente con personas que no residen en su territorio. Lo que se supone que la banca extraterritorial realiza es negociar operaciones al por mayor, habitualmente expresadas en dólares, en el marco de relaciones interbancarias. No está previsto que negocien con el público en general ni que acepten maletines de dinero en efectivo. Su función es la de reducir el efecto de los impuestos, evitar ciertas reglamentaciones sobre el umbral mínimo de las reservas de capital y eludir ciertas restricciones sobre el tipo de interés impuestas por las autoridades nacionales, pero no, por ejemplo, la de ocultar fondos procedentes de la droga. Algunos bancos para negociar tanto en el interior del país como en el ámbito extraterritorial pueden, en teoría, saltarse la barrera que se supone debe existir entre uno y otro ramo de negocios. Ahora bien, ello constituiría una violación de los principios conforme a los que debe operar la banca extraterritorial, pero no una condena en sí del tipo de operaciones a las que se dedica esta banca.

Pese a todo, la difusión de la banca extraterritorial sí incide sobre las posibilidades que se ofrecen para el blanqueo de dinero. Esta banca ofrece un mayor número de territorios por los que el dinero puede circular, complicando de ese modo la captura de los fondos. Esa ampliación se consigue mediante la creación de un sector en gran parte, y a veces totalmente, exento del escrutinio de los servicios administrativos internos. Aun cuando fueron los grandes bancos internacionales los que pusieron en marcha estas actividades, una vez establecidas ciertas plazas extraterritoriales, toda suerte de bancos más pequeños y de instituciones más dudosas aprovecharon el marco legal establecido para abrir su negocio confortados por el hecho de que las instituciones más grandes estaban profundamente incentivadas para mantener el sector extraterritorial al amparo de toda reglamentación entorpecedora.

No obstante, no está claro que la existencia de un sector extraterritorial requiera en sí alguna forma particular de medidas de lucha contra el blanqueo de dinero ya que los servicios de vigilancia hacen tiempo que están de acuerdo en que el punto de mayor vulnerabilidad de la operación de blanqueo de dinero está a la entrada de fondos en el sistema bancario al amparo de negocios al pormenor, mientras que el punto que mejor se presta al decomiso es cuando los fondos se sitúan en el interior o exterior del sistema financiero en forma de activos cuyo titular o beneficiario es fácilmente identificable. Tal vez sea suficiente con exigir que los países en cuyo territorio se ofrezcan servicios extraterritoriales se muestren más diligentes en el mantenimiento de la compartimentalización de las diversas operaciones y en la vigilancia de la legalidad de las operaciones extraterritoriales de los bancos con licencia para efectuarlas. Los problemas relativos a la cuarta innovación reciente, que a menudo se confunden con la banca "extraterritorial", son mucho más graves.

Proliferación de los refugios financieros que prosperan al amparo del secreto bancario

Durante los últimos decenios han proliferado de modo notable los territorios que ofrecen un marco legal protector del secreto bancario. La forma tradicional de protección ofrecía al cliente del banco una confidencialidad que, caso de ser violada por el banquero, facultaba al cliente para llevarle ante los tribunales civiles. Por el contrario, la nueva normativa protectora del secreto bancario sanciona como delito el acto de dar información sobre las operaciones bancarias de un cliente. Qué duda cabe de que el secreto bancario puede ser una buena herramienta para ocultar el producto de un delito. Ahora bien, antes de emitir una condena o una recomendación general, es importante tener presentes algunos factores condicionantes de ese secreto. Para comenzar, es importante comprender

que el secreto bancario puede adoptar diversas formas, tener diversos orígenes y cumplir diversas funciones que lo justifiquen más o menos, por ejemplo:

- Existen cuentas completamente anónimas cuyo titular o beneficiario no puede conocer nadie en el banco, salvo que el propio cliente facilite los datos. Son las más peligrosas. Ahora bien, actualmente sólo Austria ofrece ese tipo de cuentas. Pueden ser utilizadas para ocultar dinero delictivo pero, al no poderse efectuar transferencias a partir de ellas, no sirven en absoluto para hacer circular o blanquear fondos, y Austria está siendo presionada para modificar o abolir estas cuentas.
- Existen cuentas en las que un abogado se interpone entre el banco y su cliente, protegiendo de esa forma la identidad del cliente, en primer lugar a través de las leyes protectoras del secreto bancario en el país y en segundo lugar en virtud del secreto profesional que el abogado debe observar respecto de la información que adquiera de su cliente. Éste era el caso, por ejemplo, de las antiguas cuentas Formulario B que existían en Suiza, pero que han sido abolidas. Existen numerosas razones para abolirlas dondequiera que aún subsistan.
- Existen cuentas protegidas tanto por la legislación protectora del secreto bancario como por un sistema de titularidad interpuesta en la que el titular designado y el propietario o beneficiario de la cuenta están conectados por un contrato civil y/o por un simple vínculo de confianza (o temor) y no por el secreto profesional que debe observar el abogado respecto de su cliente. Estas cuentas difieren de las cuentas del tipo Formulario B por el escaso o nulo control que puede tener un banco sobre la interposición de titulares designados por el auténtico propietario. Por el contrario, al no estar estas relaciones al amparo de algo equivalente al secreto profesional del abogado, nada impide que el designatario facilite datos sobre el propietario y beneficiario de la cuenta.
- Existen cuentas de las que el propietario es titular pero que están cifradas de tal modo que sólo el personal superior del banco sabe quién es el beneficiario y cuyo secreto está amparado por la legislación aplicable al secreto bancario. Estas leyes son particularmente eficaces si la legislación bancaria del país prohíbe asimismo que el banco facilite datos aun cuando el cliente solicite que sea levantado el secreto. La razón de ser de estos reglamentos está en que protegen a los clientes del soborno u hostigamiento de Estados que viven al margen del orden internacional y de sus servicios secretos, lo que puede parecer un argumento convincente. Ahora bien, se diría que estas cuentas tienen por objetivo principal dar una ventaja competitiva a los bancos del propio país sobre los de otros refugios financieros en la caza comercial de las corrientes internacionales de dinero ilícito. En otras palabras, lo que se busca es el beneficio del banco y no el de sus clientes. En todo caso, las autoridades del país deberían disponer de algún procedimiento para poder determinar cuándo un cliente que solicite que se levante el secreto bancario es objeto de un proceso penal y cuándo está siendo hostigado por razones puramente políticas, antes de dar su asentimiento al levantamiento de ese secreto.
- Existen además cuentas cifradas, amparadas en la legislación protectora del secreto bancario, pero en las que el cliente (tal vez bajo presión de los servicios oficiales de vigilancia) puede solicitar del banco que levante la protección y divulgue información. Por definición estas cuentas constituyen una amenaza menor.
- Por último, existen cuentas protegidas por el secreto bancario sin el dispositivo adicional de una clave cifrada que sólo dé acceso a los directivos más altos del banco al nombre del titular de la cuenta. Estas formas más tradicionales de cuenta secreta tienen un largo historial y existen buenas razones para no suprimirlas. Ahora bien, existen razones igualmente buenas para abolirlas. Por definición el que busca el secreto tiene algo que ocultar. En la mayoría de los casos parece evidente que lo que se trata de ocultar es el origen, proveniencia y destino del patrimonio de una persona, no sus opiniones políticas o su origen étnico. No obstante, en vez de solicitar la abolición completa de esta forma modesta de secreto bancario, que permite el acceso directo de los empleados corrientes del banco a la identidad del titular o beneficiario de la cuenta y en la que no se utilizan dispositivos especiales de cobertura, se debería procurar alentar a los países a ponerse de acuerdo sobre las condiciones generales en las que el secreto es permisible. Existe una enorme diferencia entre el secreto que ampara la solvencia financiera de una empresa de las indagaciones de un competidor comercial y el secreto que protege el origen de los fondos en la cuenta bancaria de una sociedad de una investigación criminal.

El secreto bancario constituye, por ello, un grave problema. En particular, lo peor sería crear una situación en la que un país pueda fortalecer su normativa protectora del secreto con miras a competir ventajosamente contra otro país que haya sido efectivamente presionado por un vecino económica y políticamente más poderoso a suavizar la suya. Al mismo tiempo, es importante no exagerar la importancia del secreto bancario o perder de vista otras barreras que dificultan el rastreo, la congelación y el decomiso del producto del delito. El blanqueo de dinero puede funcionar perfectamente sin necesidad del secreto bancario; de hecho, puede suceder que algunos blanqueadores eviten ese secreto precisamente porque sirve para alertar a los servicios de vigilancia. Los blanqueadores profesionales suelen aconsejar a sus clientes que el secreto más eficaz es el de no abrir la boca.

Además, aun cuando se adopten medidas para reducir o eliminar completamente la barrera que pueda suponer el secreto bancario para las investigaciones, el obstáculo más importante para las investigaciones puede ser la legislación protectora del secreto social, mucho más difícil de justificar. De poco sirve descubrir que el propietario de una cuenta bancaria es la sociedad "Comercio Enriquecedor" de Panamá si no es posible averiguar quién dirige verdaderamente esa sociedad.

Figura 3. Rasgos definitorios de un refugio financiero ideal

Características básicas

Ausencia de todo acuerdo para compartir información fiscal con otros países
Posibilidad de establecer sociedades de fundación instantánea
Legislación protectora del secreto social o empresarial
Excelentes comunicaciones electrónicas
Legislación protectora del secreto bancario muy severa
Un comercio turístico abundante que sirva de pantalla para los envíos cuantiosos de efectivo
Utilización de una moneda de aceptación mundial, a ser posible el dólar de los EE.UU., como moneda local
Una estructura estatal que sea relativamente invulnerable a las presiones externas
Un grado elevado de dependencia económica respecto del sector de los servicios financieros
Una ubicación geográfica que facilite los viajes de negocios de ida y vuelta desde países vecinos ricos

Características adicionales

Ubicación en una zona horaria adecuada
Existencia de una zona de libre cambio comercial
Disponibilidad de un registro marítimo con pabellón de conveniencia

Además, el secreto bancario constituye sólo un obstáculo una vez que se ha rastreado el dinero hasta determinada institución. Ningún país dará jamás acceso ilimitado a los agentes de un servicio de vigilancia para examinar las listas de sus depositantes bancarios y de sus operaciones, pero son muchos los países, incluso aquellos en los que impera el secreto bancario, que darán a los agentes de esos servicios acceso a esos datos si están investigando un acto que sea delictivo con arreglo al

derecho interno del país en donde el banco tiene su sede. El peligro no está en que el secreto bancario impida la obtención de los datos sino en que se da tiempo a todo presunto delincuente que sea objeto de investigación para trasladar sus fondos a otros países. El problema no está tanto en el secreto bancario sino en la demora que ese secreto imponga a la obtención de un permiso para investigar una cuenta presuntamente delictiva. Esta dificultad se evitaría si todos los Estados que disponen de una legislación protectora del secreto bancario se adhieren a una serie de principios comunes que definan con precisión las condiciones para cooperar en la investigación de dinero presuntamente delictivo y para ordenar la congelación instantánea de una cuenta sospechosa.

La discusión sobre lo que se ha de hacer con el secreto bancario suscita, claro está la cuestión básica de por qué la legislación protectora del secreto bancario está tan difundida y por qué se va difundiendo aún más. La mayoría de los refugios financieros modernos son países de población en crecimiento rápido, de recursos limitados y cuyas fuentes tradicionales de subsistencia están en crisis. El sector agrícola suele estar arrinconado por la falta de nuevos terrenos fértiles o por la venta subvencionada en los mercados mundiales de productos de comunidades agrícolas más amplias o mejor ubicadas. Algunos países, particularmente en el Caribe, antiguamente empleaban una parte importante de su población activa en sectores como la recolección de sal o el comercio marítimo. Cuando esos sectores entraron en declive, trataron de encontrar otros sectores que no dependieran de sus recursos naturales casi siempre limitados y a veces inexistentes. El sector de los servicios financieros ofrecía un sector en desarrollo particularmente tentador (21).

Todo ello tiene abundantes repercusiones. Significa que cuanto mayor sea la competencia en este sector, menos serán las normas de diligencia que un refugio pueda introducir sin ahuyentar sus clientes hacia otros. Ello puede deberse en parte a que el dinero huido tiene algo que ocultar, pero puede deberse también a que la diligencia tiene su costo, y a que las comisiones cobradas por los servicios en un refugio más diligente sean, por ello, menos competitivas. Significa también que los refugios se ven impulsados a diversificar sus servicios para atraer y retener a sus clientes. Un refugio financiero ideal, amparado en el secreto bancario, ofrece actualmente una notable cartera de servicios, que se examinan más en detalle en el capítulo II. Las características de un refugio ideal pueden verse resumidas en la figura 3, que cita entre otras: el secreto bancario, las facilidades para fundar sin demora sociedades, la libertad de cambios, etc.

Los refugios que disponen de un sistema complejo e interdependiente de servicios financieros defienden con extraordinario vigor cada uno de sus componentes por temor a que de comprometer alguno quede igualmente comprometida la posición competitiva del refugio. No es que los países que sirven de sede de refugios financieros deseen obtener dinero de la droga o activos dimanantes de otros delitos graves, sino que no pueden permitirse el lujo de cooperar demasiado estrechamente contra esos delitos. Dada la creciente competencia en este sector, las comisiones cobradas por esos servicios suelen ser bajas y tienden a decaer, pero no dejan por ello de constituir, en ciertos países, una porción muy importante de los ingresos públicos y privados y es posible que ese sector sea el sector en crecimiento más dinámico en el mercado laboral del territorio de refugio.

Es hoy popular criticar el funcionamiento de esos refugios financieros y cierto es que su impacto puede ser nocivo, particularmente al facilitar la evasión fiscal y al favorecer el blanqueo de dinero. Es no obstante necesario mostrar cierta comprensión hacia la propia situación de esos países o territorios, hacia su vulnerabilidad económica y hacia su falta de recursos alternativos. En la lucha contra la droga, los principales países consumidores se han mostrado propicios a buscar y financiar programas de desarrollo alternativo para los países productores, no debería ser, por ello, imposible imaginar soluciones de desarrollo económico alternativo para esos refugios financieros, ideados en colaboración con los círculos comerciales mundiales.

II. El sistema financiero mundial, las plazas financieras extraterritoriales y los territorios que amparan legalmente el secreto bancario

En el capítulo I, se describió el blanqueo de dinero como proceso circular en el que los refugios financieros y los territorios en donde se ampara el secreto bancario juegan un importante papel.

Ahora bien, tanto el secreto bancario como las plazas financieras extraterritoriales desempeñan una función legítima y forman parte integrante del sistema financiero mundial que depende de la multiplicidad de los accesos y de la rapidez de los movimientos de capital, que circulan ya sea para saldar los intercambios o contratos comerciales o en busca de intereses más elevados. Por consiguiente, al identificar la manera en que las plazas financieras extraterritoriales y los territorios donde se ampara el secreto bancario facilitan las actividades delictivas, es también importante reconocer que esas plazas siguen desempeñando funciones respetables en el sistema financiero mundial. Por consiguiente, la primera parte del presente capítulo define los rasgos más importantes del sistema mundial. Se analizan a continuación la aparición del mundo de la banca extraterritorial y los fines legítimos a los que atiende. Volviendo a algunos de los temas que se describieron en el capítulo I, se describen ciertos acoplamientos de las plazas de la banca extraterritorial y con países en donde se ampara el secreto bancario que facilitan el blanqueo de dinero y otros tipos de delitos financieros. Por último, el presente capítulo hace una breve excursión por la geografía de esos refugios financieros.

El sistema financiero mundial

El paso hacia lo que se ha descrito a veces como una economía mundial especulativa se ha visto facilitado por nuevas tecnologías que imprimen una celeridad sin precedentes a la circulación del dinero. Los capitales en fuga, el producto del delito, el dinero que busca tipos de interés preferenciales o la compraventa especulativa de divisas se combinan con los pagos contractuales y la amortización de las deudas en un vasto circuito de movimientos y operaciones de una complejidad y de una celeridad sorprendentes. De hecho, el sistema financiero mundial proporciona un sustrato indispensable para el comercio internacional y las inversiones de capital en un mundo caracterizado por los intercambios mundiales, la prevalencia de empresas multinacionales y transnacionales y la rapidez de desplazamiento del capital de inversión. La mundialización de los servicios financieros se ha convertido en una de las dimensiones más importantes del proceso mundializador en su conjunto. Alimentado por los avances de la tecnología y de las comunicaciones, la infraestructura financiera se ha convertido en "una red de interconexión entre países, bancos y otras instituciones financieras como sociedades de corretaje y mercados bursátiles o monetarios y carteras de inversión convirtiéndolos en un mecanismo mundial de intercambio que funciona sin descanso las 24 horas del día (22). Al mismo tiempo, el desarrollo del "dinero electrónico", es decir, dinero que aparece en forma de símbolos sobre la pantalla de una terminal informática, permite desplazar fondos de un lugar a otro del mundo con rapidez y sencillez²². No debe sorprendernos que una creciente proporción de las transferencias mundiales de dinero se hagan por vía electrónica en vez de en metálico. Pese a que muchas economías de países en desarrollo y de países en transición operan en metálico, en los países industrializados más avanzados y post-industrializados, las operaciones financieras más importantes (por razón de su valor y no de su volumen) no se efectúan en metálico. Éste es el caso, sin duda, de los Estados Unidos, como puede verse en la figura 4, que pone de relieve la relación inversa entre el número de operaciones que se llevan a cabo en metálico, por cheque y por vía electrónica, y el valor de esas operaciones (23).

Figura 4. Estructura de pagos de los Estados Unidos, 1995		
Operaciones electrónicas	\$ 19. 000 millones	\$ 544.000 millones
Operaciones con cheque	\$ 62.000 millones	\$ 73.000 millones
Operaciones en metálico	\$ 550.000 millones	\$2.200 millones
<i>Fuente: E.H. Solomon y Elinor Harris, <i>Virtual Money: Understanding the Power and Risks of Money's High-Speed Journey into Electronic Space</i> (New York, Oxford University Press, 1997).</i>		

El aumento masivo de los pagos electrónicos se ha hecho posible gracias al desarrollo de los mecanismos de transferencia electrónica actualmente ofrecidos por la Sociedad Mundial de Telecomunicaciones Financieras Interbancarias (SWIFT), la Reserva Federal de los Estados Unidos (Fedwire) y el Sistema de Pagos Interbancarios por Cámara de Compensación (CHIPS). El volumen y el valor de las operaciones que circulan a través de estos mecanismos son inimaginables. "Cada día, más de 465.000 transferencias electrónicas, por valor de más de 2 billones de dólares, son efectuadas por Fedwire y CHIPS, y SWIFT envía unos 220.000 mensajes de transferencia (por un valor en dólares desconocido)"(24).

En muchos aspectos este sistema es un paraíso para el blanqueador de dinero, ya que ofrece amplio margen para imitar las características y el comportamiento de las operaciones legítimas, lo que permite observar una de las leyes fundamentales del blanqueo de dinero definidas en el capítulo I. Además, no hay ninguna separación institucional o funcional aparente entre las transferencias de dinero lícito y las transferencias del producto de la droga o de otras formas de delincuencia. Es prácticamente imposible establecer distinciones, por lo que se satisface otro requisito del blanqueo eficaz: la posibilidad de incorporar las operaciones ilícitas y su producto a una masa importante de transferencias comerciales legítimas. Otro requisito de un blanqueo de dinero eficaz es que la relación de corrientes financieras ilícitas a corrientes financieras lícitas sea relativamente baja. Una vez más, el sistema de transferencias electrónicas vuelve a ser ideal. Según un informe de la disuelta *United States Office of Technology Assessment*, cabe razonablemente estimar que entre un 0,05 a un 0,1 % de las aproximadamente 700.000 transferencias diarias de fondos por cable contienen fondos blanqueados, por un valor de unos 300 millones de dólares (25). Esta suma desaparece ante los 2 billones de dólares que se transfieren diariamente por vía electrónica, lo que complica enormemente la labor de identificar los fondos blanqueados. Además, aunque la transferencia de banco a banco de fondos acumulados para el saldo de deudas o fines de préstamo constituye alrededor de la mitad del volumen total de las transferencias, esas transferencias pueden contener también dinero blanqueado, si media la complicidad de empleados bancarios corruptos (25). Aunque se tiene la esperanza de que los sistemas basados en la inteligencia artificial ofrezcan mejores técnicas de discriminación para la identificación de dinero blanqueado, el enorme dinamismo del mundo financiero, "el número de entidades financieras, la situación siempre cambiante de las relaciones y los diversos niveles de actividad dificultan la identificación de actividades sospechosas"(25). El problema se ve agravado por la falta de una "base de datos centralizada de transferencias electrónicas y la escasez de detalles sobre los expedidores y los destinatarios"(26).

Estas dificultades se ven exacerbadas por la inclusión en el sistema financiero mundial de bolsas de valores y de otras instituciones financieras que, al permitir un comercio anónimo, facilitan la tarea de oscurecer tanto el origen como la pertenencia de los fondos. Ciertamente, una característica importante del sector financiero en estos últimos años ha sido la proliferación de nuevas instituciones y plazas financieras, la duplicación de la oferta de servicios entre bancos e instituciones financieras no bancarias y el desarrollo de nuevas prácticas y mecanismos bancarios. El resultado ha sido la aparición de un sistema más complejo que multiplica las oportunidades para evadir la reglamentación, vigilancia y control de las autoridades, pese a los esfuerzos efectuados para reforzar la vigilancia. "Nuevas prácticas bancarias, tales como las prácticas de acceso directo que permiten que el cliente del banco tramite sus operaciones directamente a través de su cuenta por medio de una terminal informática que funciona con programas facilitados por el banco" socavan "la capacidad del banco para supervisar el movimiento de la cuenta, así como las operaciones efectuadas a través de una cuenta conjunta o de una cuenta de "tránsito" que es una vía tradicional para "apilar" operaciones y oscurecer pistas. Los beneficiarios de los fondos pueden ahora manipular la identidad del último destinatario de los fondos sin que los empleados del banco se den cuenta"(27). Además, es posible "crear cuentas en el interior de otras cuentas o prestar servicios cuasi bancarios a clientes indirectos a través de una especie de banco en el interior de un banco"(27). Este tipo de servicios "limitan la utilidad de sistemas instalados que permiten que los datos sobre el iniciador y el destinatario viajen con la transferencia electrónica de fondos(27). Los servicios de corresponsalía bancaria propiamente mundial insisten "crecientemente en la necesidad de que el control de licitud se haga en el banco de origen"(28). Ahora bien, muchos de los bancos de origen están en países donde se presta escasa atención a la prevención o control del blanqueo de dinero y donde no se practican "políticas de conocer bien a su cliente" o se practican sin diligencia alguna.

Aun cuando se procure resolver este problema, sigue siendo relativamente fácil presentar credenciales de legitimidad que cumplan con los requisitos para la aceptación de un cliente. Si los

bancos no consiguen conocer no sólo a sus clientes sino también a las personas con las que sus clientes mantengan relaciones, ya sean directas o indirectas, no bastará con observar ciertas reglas de diligencia. En muchos casos, los bancos y otras instituciones financieras no sienten inclinación alguna a hacer averiguaciones sobre sus clientes, especialmente si ello les coloca en desventaja competitiva. Una investigación demasiado a fondo de un cliente eventual, o incluso de un cliente legítimo, puede ahuyentarlo, por lo que algunos banqueros tal vez prefieran no mostrarse curiosos. Aunque ello sea comprensible en un entorno comercial sumamente competitivo, el no observar ciertas precauciones puede resultar en una connivencia tácita entre ciertos bancos e instituciones y personas o grupos que tengan interés en desplazar, ocultar o blanquear el producto del delito.

Toda tentativa de introducir nuevas leyes o reglamentos contra el blanqueo de dinero será fuertemente combatida si inhibe también, directa o indirectamente, actividades lícitas y si daña intereses comerciales de empresas individuales o de determinados ramos o sectores económicos o industriales, así como a determinada nación o grupo de naciones. En algunos casos, claro está, la connivencia puede convertirse en complicidad si se hacen llegar los beneficios de una actividad delictiva a aquellos miembros de la economía legítima que faciliten las actividades de blanqueo. El blanqueo de dinero se ha convertido en una operación tan lucrativa que altos cargos de los bancos y otras personas con acceso al sistema financiero caen, a veces, víctimas de la corrupción, como se hace ver en el capítulo III. Aun cuando ello no ocurra, no cabe duda que algunas plazas financieras de algunos países están dispuestas a funcionar con cierta laxitud, sin observar la debida diligencia ni indagar realmente sobre la índole de sus clientes. Es inevitable que los delincuentes descubran y exploten las oportunidades que ofrecen dichas plazas. Aunque se sostiene a veces que los delincuentes amenazan al sistema financiero mundial, esa amenaza es más contra sus criterios y normas de conducta profesional que contra su funcionamiento. En su mayor parte, los delincuentes están más interesados en explotar el sistema que en perturbarlo, y los refugios financieros y el secreto institucional que los ampara consienten a menudo con gusto en este proceso de explotación. Esos refugios son también atractivos para los terroristas y grupos insurgentes que desean blanquear el producto del delito organizado en apoyo de su combate armado o con miras a financiar armas que serán utilizadas para proseguir sus campañas de violencia.

En resumidas cuentas, el sistema financiero mundial ha ido adquiriendo características que facilitan el blanqueo de dinero al igual que cualquier otra forma de transferencia de dinero. La facilidad de acceso de estas plazas y su capacidad para desplazar dinero rápidamente de un punto a otro del sistema con un mínimo de formalidades y trámites es un entorno ideal para el blanqueo de dinero. Existen muchos territorios que ofrecen vías rápidas para la circulación del dinero y que pueden servir de refugio provisional o lugar de destino para todo tipo de fondos. Esos territorios son el complemento indispensable para el "blanqueo electrónico" que "suele requerir la complicidad de un banco extranjero que les sirva como refugio inmediato o definitivo de los fondos ilícitos"(29).

Aunque el recurso a plazas financieras que amparen rigurosamente el secreto puede tener motivos que no sean ni dolosos ni delictivos, la disponibilidad de plazas financieras que ofrecen servicios y mecanismos protectores de los haberes (p. ej. contra pleitos civiles) es un factor importante para los que desean ocultar su dinero y ponerlo fuera del alcance del orden jurídico. Ciertamente, como ha observado un analista, "el paraíso del secreto es uno de los privilegios más estimados y más ardientemente defendidos del dinero ilícito"(30). De hecho, las plazas financieras con privilegio de extraterritorialidad, los paraísos fiscales y el amparo legal del secreto bancario atraen, en parte, los fondos por su promesa de anonimato y evasión fiscal eventual. Las plazas financieras extraterritoriales ofrecen casi invariablemente un secreto bancario bien guardado para sus depositantes. Muchos de los anuncios en Internet de los bancos insisten en la severidad del secreto bancario y garantizan al cliente eventual que ni el banco ni las autoridades públicas facilitarán datos a otro país. Cuando los anuncios proceden de bancos privados, se suele también insistir en el amparo contra los inspectores fiscales.

Estas plazas son atractivas a las organizaciones delictivas que tratan de blanquear el producto de sus actividades ilícitas. Ofrecen oportunidades para crear laberintos financieros en donde se pierda la pista de los fondos y para escamotearlos hacia algún lugar donde sea difícil identificarlos o incautarlos. Se han multiplicado tanto los refugios financieros en sí como las entidades que operan en su territorio. Muchos de los refugios ofrecen también facilidades para fundar sociedades que resulten atractivas para las personas u organizaciones que desean conservar el anonimato y funcionar con un alto grado de impunidad y flexibilidad. Las plazas financieras extraterritoriales o que operan al amparo

del secreto bancario se caracterizan por "un mínimo de transparencia y un máximo de autonomía para la actuación confidencial de los interesados. La función del Estado es la de velar por esa confidencialidad del secreto reduciendo al mínimo toda reglamentación entorpecedora"(30). Esto no significa que esas plazas nacieran sencillamente para facilitar servicios a los delincuentes organizados o los traficantes de drogas ni al servicio de los que practican el fraude financiero. Su origen es, de hecho, bastante más complejo.

Los orígenes de la banca extraterritorial

Los orígenes de la "banca extraterritorial" se pierden en el mito y la mistificación, en parte por la idea falsa que se tiene de lo que este término significa. En el lenguaje popular, se suele entender simplemente que una persona residente en un país o territorio autónomo tiene activos cuya sede está en otro territorio. A ello se debe que se diga a menudo que una persona, en inglés, tiene su dinero "*offshore*" (fuera del territorio).

Las operaciones financieras extraterritoriales tienen un significado preciso. Los bancos y demás instituciones financieras que funcionan "*offshore*" están exentas de una amplia gama de reglamentos normalmente impuestos a las instituciones "*onshore*" (nacionales o locales). Sus operaciones están exentas de impuestos, no se ven entorpecidas por la necesidad de constituir reservas, están exentas de restricciones sobre el tipo de interés y, a menudo, aunque no siempre, están también exentas de toda inspección reglamentaria sobre la suficiencia del capital depositado o de su liquidez. Tratan casi siempre con clientes no residentes, que acostumbran a ser otras entidades financieras y se dedican por lo general a operaciones al por mayor denominadas en moneda extranjera.

Si bien el sector "*offshore*" es actualmente un sector importante y bien establecido, sus orígenes son bastante recientes, y no surgió al compás de un plan concertado sino paso a paso y al impulso de las circunstancias. Se dice a menudo que el primer paso hacia la creación de la banca extraterritorial se dio cuando la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, temerosa de que los Estados Unidos congelaran sus activos, empezó a depositar sus dólares en bancos británicos. De hecho, la práctica de abrir cuentas en moneda extranjera data de antes de la guerra fría, y los bancos depositarios de fondos soviéticos no estaban exentos de impuestos, de restricciones sobre el tipo de interés, ni de obligaciones de reserva. Las supuestas raíces británicas de la banca extraterritorial dimanaban de la posibilidad ofrecida por la City de Londres a países, instituciones o personas de abrir cuentas en divisas (casi siempre en dólares), exentas de todo control de cambios, que disfrutaban de la red mundial de conexiones de la City.

Mucho más importante en la aparición de la banca extraterritorial fueron las crisis de balanza de pagos que afectaron a muchos países, especialmente a los Estados Unidos, en el decenio de 1960, que les obligaron a imponer controles de capital sobre sus instituciones bancarias al tiempo que se trataba de eliminar las barreras tradicionales entre los diversos tipos de actividades financieras. Habitualmente limitados a recaudar fondos en forma de depósitos a corto plazo, en los años sesenta los principales bancos occidentales trataron de introducirse en el mercado de capitales a largo plazo en competencia directa con las sociedades mercantiles y los Estados. Comenzaron por ello a ofrecer en bolsa certificados de depósito que rivalizaran con las obligaciones emitidas por el Estado y las grandes sociedades comerciales. En el decenio siguiente, los principales bancos occidentales empezaron a ofrecer el dinero así recaudado en forma de préstamo otorgado a Estados soberanos que anteriormente emitieron obligaciones cuando necesitaban obtener dinero prestado en el extranjero. A estos cambios se debe -es decir, al deseo de evitar impuestos y la reglamentación de los intereses, al deseo de explotar fuentes a más largo plazo de fondos (de los que los legendarios excedentes de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) constituían únicamente una parte) y la decisión de introducirse en el negocio de los préstamos otorgados a Estados soberanos -el que sugiera el sector de la banca extraterritorial (*offshore*) moderna.

El período de crecimiento más intenso del sistema bancario extraterritorial fue a finales de los años 70 y comienzos de los años 80. Desde entonces se han producido importantes cambios en las finanzas mundiales que han restringido ese crecimiento y que, a veces, lo han invertido. Ya no existen excedentes de la OPEP. Desde la gran crisis del endeudamiento en el decenio de 1980, se ha registrado un notable descenso en los préstamos sindicados a Estados extranjeros y se ha regresado a formas más clásicas de inversiones financieras internacionales (la inversión directa) y a una actitud

más hospitalaria hacia los países que han adoptado técnicas de gestión financiera más prudentes para comercializar su deuda externa. Además, a medida que los gobiernos de todos los países eliminan o reducen sus obligaciones mínimas de reserva obligatoria para las empresas, reducen la carga fiscal y liberalizan sus reglamentos financieros, se está reduciendo considerablemente el incentivo para hacer negocios fuera del país. La banca extraterritorial seguirá desempeñando durante algún tiempo su papel en la actividad financiera mundial, pero lo probable es que su importancia relativa siga en descenso. Ese descenso no será, sin embargo, ni uniforme ni rápido. El sector financiero extraterritorial siga atrayendo no sólo a una parte importante de la demanda sino también a nuevos prestatarios de servicios financieros que se muestran dispuestos a ofrecer esos servicios en condiciones que cabe describir como conformes a las normas mínimas internacionales.

Las aplicaciones legítimas de las plazas financieras extraterritoriales y del secreto bancario

Tanto el secreto bancario como los centros financieros extraterritoriales y los servicios que prestan tienen sus aplicaciones legítimas. El secreto bancario está enraizado en la práctica tradicional del *common law* y constituye una dimensión importante de la vida privada de las personas y de las sociedades comerciales. "La no divulgación de información financiera a los competidores, proveedores, acreedores y clientes es un derecho que el mundo de los negocios da por sentado..., la confidencialidad y la utilización oportuna de la información suelen ser consideradas en el mundo de los negocios como una de las reglas fundamentales de la economía de mercado"(31). Al mismo tiempo, asuntos financieros personales que dependen de la confidencialidad bancaria son uno de los derechos básicos de la persona en las democracias liberales, que protegen la información bancaria con una amplia gama de normas tanto civiles como penales. La mayoría de los países disponen de alguna ley al respecto y hasta en los Estados Unidos, que suele considerarse como el país más deseoso de obtener información bancaria, existe una ley protectora del secreto bancario. La normativa puede ser draconiana o penal o meramente civil. En los casos más conocidos, la ley amparadora del secreto bancario tipifica como delito la divulgación de información sobre un cliente a toda parte que sea ajena al banco. En muchos casos se han previsto excepciones para los servicios locales de vigilancia bancaria y los auditores. Pero en algunos países, los auditores están expuestos a las mismas penas que los bancos de divulgar datos bancarios y deben ser nacionales o residentes permanentes en el país para poder tener acceso a los datos de las instituciones bancarias.

Si bien la desreglamentación mundial ha restado visibilidad a los centros financieros internacionales, siguen siendo un eslabón importante cuya reputación ha sido dañada pero cuya utilidad no debe ser olvidada por razón de su explotación para fines dudosos. En algunos casos, países pequeños o pobres, en particular -aunque no exclusivamente- del Caribe, se han convertido en plazas financieras extraterritoriales para atraer fondos, crear empleo y facilitar su propio desarrollo económico. Ofrecen impuestos bajos o no existentes que atraen a los inversionistas, a los propietarios de empresas y al ciudadano ordinario que desea aminorar su carga fiscal. De hecho, tanto los países que amparan al secreto bancario como las plazas financieras extraterritoriales atraen a clientes que desean evitar impuestos a través de las lagunas de la legislación fiscal. También atraen a los que tratan de evitar impuestos ocultando una gran parte de sus fortunas escamoteándolas hacia países que protegen rigurosamente la confidencialidad y no consideran como delito la evasión fiscal en un país extranjero. A comienzos de los años 80, el Subcomité Permanente de Investigación del Comité de Asuntos de Administración Pública del Senado de los Estados Unidos celebró una serie de sesiones de audiencia que pusieron de relieve la explotación delictiva de las plazas financieras extraterritoriales así como el alcance de la utilización ilegal de la banca extraterritorial "para facilitar el fraude fiscal" en "casa ajena"(32). Con los avances de las comunicaciones y el empleo de la Internet, no cabe duda que este fenómeno esté más difundido ahora que hace 15 años.

Ahora bien, la explotación de las plazas financieras extraterritoriales y del secreto bancario por organizaciones delictivas y por meros ciudadanos para fines de evasión fiscal no debe oscurecer la función legítima que estas plazas siguen desempeñando, especialmente en un mundo en el que el dinero se desplaza constantemente en busca de una mayor rentabilidad, en las que se puede ganar enormes sumas en especulaciones monetarias o bursátiles y en las que la economía de inversión va perdiendo posiciones frente a lo que muchos observadores denominan una economía especulativa o un "capitalismo de casino"(33). Los siguientes ejemplos ilustran esta declaración:

- "Las empresas legítimas ... acuden a los bancos extraterritoriales ... por diversas razones, muchas de ellas fiscales y reglamentarias, o dimanantes de lo que un economista ha designado como "distorsiones y puntos de fricción estructurales nacionales"(29).
- Las plazas financieras extraterritoriales ofrecen lo que un observador atento denomina "exenciones, servicios y oportunidades"(34). Entre las exenciones está la exención de todo control de cambios, la exención de la obligación de constituir reservas en función del capital nominal, la exención de divulgar información, la exención de toda una rama de impuestos; entre los servicios cabe citar los servicios bancarios personales y empresariales, la custodia mundial de fondos, la gestión extraterritorial de fondos, la administración de empresas y *trust*, servicios jurídicos y de contabilidad, y servicios bursátiles(34).
- De menor importancia que esas "exenciones" pero de importancia suficiente para ser tratado por separado, es evidente que los propios bancos nacionales utilizan las plazas financieras extraterritoriales para evitar lo que consideran como reglamentos onerosos. Muchos bancos de los Estados Unidos envían, por ejemplo, dinero a las Islas Caimán y a otros lugares para evitar o soslayar la obligación impuesta por el Sistema de Reserva Federal (FRS) de que un porcentaje de los fondos depositados en los Estados Unidos sean colocados al final de la jornada en la oficina regional del Banco de Reserva Federal (FRB) en una cuenta de reserva que no reporta intereses (35). Los bancos que gestionan las grandes sumas depositadas en cuentas de sociedades que no desean renunciar a sus intereses por este dinero (o privar a sus clientes de intereses) ni siquiera una sola noche, procurarán crear una sucursal en ultramar, "creando así centros de acumulación de beneficios que podrán ser repatriados en el momento más oportuno para minimizar los impuestos"(36).
- Los inversionistas particulares y las empresas transnacionales colocan a veces su dinero en instituciones extraterritoriales por razones dimanantes de la gestión de tesorería.
- A su vez, las sociedades comerciales internacionales (IBC) que se pueden crear con un mínimo de formalidades en muchas plazas financieras extraterritoriales tienen una serie de aplicaciones legítimas como la administración de patentes, la explotación legítima de los convenios fiscales y la realización de operaciones comerciales con el extranjero legítimas. Las IBC pueden asimismo poseer activos nacionales, pero lo que caracteriza estas aplicaciones es que, en su mayoría, no requieren el secreto. Las autoridades territoriales afectadas deberían poder saber quiénes son los propietarios de una empresa sin que ello obstaculice la utilización legítima de esa empresa.
- Las empresas pueden recurrir a la banca extraterritorial y al secreto bancario como parte de un esfuerzo deliberado por preservar la confidencialidad y defender su ventaja competitiva en un entorno comercial en que la caza de información comercial es una práctica habitual de los competidores.

Como ha observado un geógrafo de la economía, "la finanza extraterritorial es un elemento esencial y característico del sistema financiero mundial contemporáneo"(37). Se trata de algo que seguirá siendo parte de una economía mundial vigorosa y en expansión. La solución no está, por ello, en una condenación global o la eliminación sin más del secreto bancario y de los servicios financieros extraterritoriales, sino en velar por el mantenimiento de las aplicaciones legítimas que ofrecen esos servicios al tiempo que se trata de dificultar lo más posible su utilización directa para actividades delictivas o para el blanqueo del producto de la droga y de otras formas de delincuencia organizada. El objetivo no es crear la transparencia total de estos servicios, ya que ello no sería realista. Se ha de facilitar toda interacción pública legítima a instancias de una autoridad o servicio de vigilancia extranjero competente que solicite información al servicio de la instrucción de una causa penal. Por desgracia, son demasiados los países que tratan esas solicitudes como si fuera una amenaza a su reputación de confidencialidad y que se muestran reacios a cooperar por temor a ahuyentar a su clientela eventual.

El sistema financiero extraterritorial

Para comprender el mundo de la banca extraterritorial y del secreto bancario, es importante verlo no sólo como parte legítima del sistema financiero mundial sino también como un sistema en sí mismo dotado de componentes que se complementan unos a otros pero de los que algunos son fácilmente manipulables para fines delictivos ya sea fraudulentos o de ocultación o blanqueo del producto de la

droga, del fraude financiero o de alguna otra actividad delictiva. Ciertamente es que no todos los países ofrecen servicios que se presten con igual facilidad a una manipulación delictiva. No obstante, los delincuentes y sus asesores profesionales que tratan de repatriar su dinero a su campamento de base, ponerlo al resguardo de los servicios de vigilancia o disfrazar el origen o la titularidad del mismo, encuentran en los refugios financieros extraterritoriales una serie de características que, en muchos aspectos, parecen hechas a su medida.

Cabe citar al respecto:

- Las filiales o sucursales de bancos domiciliados en países con una reglamentación financiera normal. Si bien estos bancos observan normas financieras aceptables en el lugar de su sede, actúan en ocasiones con menos escrúpulos en esos territorios de refugio, manifestando así cierta duplicidad en su comportamiento o en sus operaciones. Ésta suele ser una vía propicia para saltarse ciertos reglamentos. Algunos bancos costarricenses han abierto filiales en islas del Caribe que están fuera del alcance de los servicios oficiales de vigilancia bancaria de Costa Rica. Los principales países bancarios y el Banco de Pagos Internacionales se están ocupando gradualmente de este problema pero de momento las lagunas del sistema de supervisión son importantes.
- Los bancos locales. De los fenómenos más llamativos de los centros financieros extraterritoriales es la enorme proliferación de bancos creados en esas plazas financieras extraterritoriales en las que se crean bancos con una facilidad y rapidez relativa y con un mínimo de diligencia supervisora, con tal de que se satisfaga cierto nivel mínimo de fondos, que pueden además variar notablemente de un territorio a otro. Esto ofrece enormes oportunidades de fraude, como ha podido verse por ejemplo con el Banco de la Unión Europea del que se habló en la introducción. Ello ofrece al mismo tiempo una oportunidad tentadora para crear nuevos bancos en territorios con un mínimo de trámites reglamentarios que además no se observan siempre rigurosamente, ya sea por falta de interés en aplicar el régimen de vigilancia debido o por falta de los servicios competentes necesarios para ello, o por faltar ambas cosas a la vez.
- La disponibilidad de ciertos mecanismos tentadores como el *trust* o las sociedades comerciales internacionales (conocidas por su sigla inglesa IBC). Estas instituciones son uno de los instrumentos que mejor se prestan para el resguardo de la confidencialidad en asuntos financieros; permiten ocultar la identidad de los propietarios al tiempo que permiten comprar, poseer y vender bienes y servicios, al tiempo que dejan al propietario real al abrigo de toda responsabilidad que se canaliza hacia la sociedad bancaria. En un anuncio típico de IBC se suele ofrecer la extraterritorialidad de su sede que está al amparo de la vigilancia de las propias autoridades nacionales, o de sus reglamentos e impuestos, y que facilitan la concertación de negocios sin reglamentos entorpecedores y al amparo de una confidencialidad firmemente establecida. En la mayoría de los casos la sociedad será establecida en países en los que, por ley, no se puede divulgar información sobre los directivos o propietarios. En muchos casos, se pueden abrir cuentas de cheques extraterritoriales en nombre de la sociedad que pueden ser utilizadas para pagar cuentas y comprar bienes (tales como automóviles) para la sociedad. Como se observa en el capítulo I, los alicientes que ofrecen las IBC y la facilidad en crearlas explican que su número haya proliferado. Además, en la medida que prosperen los esfuerzos por reglamentar las operaciones de los bancos extraterritoriales, las IBC se irán convirtiendo en un mecanismo cada vez más rebuscado por todos aquellos que deseen ocultar, desplazar o blanquear el producto del delito.
- La importancia adquirida por instituciones pseudobancarias como sociedades *trusts*, las casas de corretaje y los establecimientos de cambio. Todas estas instituciones se han introducido en el mercado financiero sin estar apenas reglamentados y pueden desplazar el dinero con facilidad, rapidez y escasa o ninguna supervisión. Si estas entidades se afilian con entidades locales, las posibilidades de blanqueo en el seno de la propia institución resultan evidentes. En algunos países se permitió, durante un cierto período, que estas sociedades utilizaran la palabra "banco" en su nombre, confundiendo aún más a los órganos reglamentadores competentes y ofreciendo oportunidades de fraude. Aun cuando esta práctica haya decaído, la ubicuidad de instituciones pseudobancarias pero que no están dotadas del estatuto de un banco hacen peligrar la definición tradicional de banco. De hecho, toda institución financiera que disponga de un conmutador de cifrado dispone de la capacidad tecnológica para ofrecer servicios muy similares a los de los sistemas de la banca subterránea asiática *hawallah* y *fié chien*. Ello supone que, desde un punto de vista reglamentario, toda institución

financiera que disponga de un conmutador de cifrado debe ser considerada como banco a efectos de supervisión de las operaciones de este ramo.

- La disponibilidad de sistemas fiduciarios *trust* que permiten que el socio fundador que establezca el *trust* sea también el beneficiario del mismo. En Niue, por ejemplo, toda persona que tome carta de residencia puede establecer un *trust* protector en provecho propio, lo que se sale del régimen normal del *trust* del *common law*. Aun en países donde éste no sea el caso, el *trust* suele llevar asociado un grado de confidencialidad elevado, y el fiduciario de un *trust* o sus representantes o empleados están obligados a respetar la confidencialidad del documento constitutivo del *trust*.

- Una legislación bancaria que ampara generosamente el secreto y la confidencialidad del depositante. Aunque muchos centros financieros extraterritoriales han indicado claramente que cooperarán con toda solicitud de los servicios competentes de vigilancia de otro país en causas relativas al producto de la droga o de otro tipo de delitos -Suiza y las Bahamas han dado enormes pasos a este respecto-, esa cooperación no se obtiene en todas partes y, en aquellos casos en los que sí se obtiene, suele ser sumamente lenta. Ello permite que el dinero sea desplazado oportunamente a otro país. Por consiguiente, aun cuando los servicios de vigilancia consigan seguir la pista del dinero, ello no les garantiza que podrán incautarlo.

- La disponibilidad de cuentas móviles. En algunos casos, los delincuentes abrirán una cuenta en un territorio con instrucciones de que los fondos que se ingresen sean inmediatamente transferidos a otro lugar. Además, el banco recibirá instrucciones de que deberá dar aviso de toda indagación que se haga respecto de los fondos a los directivos del banco ubicado en el segundo lugar. Estos directivos poseerán a su vez instrucciones de trasladar el dinero a otro lugar en cuanto se les dé dicho aviso. Estos montajes son conocidos en los servicios de vigilancia como "cuentas ambulantes" y causan graves problemas a los servicios encargados de la incautación de "dinero delictivo". La primera cuenta no pasa de ser un depositario inicial, ya que el dinero sale de la cuenta apenas ingresado en la misma. La función de esa cuenta es la de básicamente actuar como mecanismo de alerta temprana que detecte toda interacción de los servicios de vigilancia y ponga en marcha un juego de medidas destinado a amparar el dinero (38).

- La presencia de casinos. En muchas plazas financieras extraterritoriales y plazas donde se ampara el secreto bancario, existe una relación simbiótica entre los bancos y los casinos (39). Un buen ejemplo de ello lo tenemos en Aruba, donde se alega que el dinero suele blanquearse a través de los casinos. Un participante señaló la facilidad con que puede hacerse: "Se lleva un buen paquete de dinero, se compran unas fichas y se juega algunas de ellas, sin preocuparse de si se gana o se pierde. Se devuelven las fichas no jugadas por un cheque al portador liberado contra un banco de los Estados Unidos en donde se cobrará el importe del cheque como si se tratara de una suma ganada en el casino. Nadie investigará en el casino de dónde proviene ese dinero ni la suma cobrada por el cheque"(40). Las oportunidades de blanqueo son considerables. Aun cuando los vínculos entre los bancos y los casinos no sean fáciles de probar, su proximidad física y la falta de toda supervisión o escrutinio externo de los casinos, los convierten en un instrumento ideal para completar el ciclo del blanqueo de dinero.

- La disponibilidad de zonas francas comerciales. En muchos casos, existe una relación simbiótica entre las plazas financieras extraterritoriales y las zonas francas comerciales. La importancia de esta relación es la de permitir a los blanqueadores combinar su utilización de los bancos con la de las IBC y otras sociedades comerciales aparentemente legítimas. Según un informe de Naciones Unidas: "La puesta en práctica de acuerdos de libre cambio y la existencia de bloques regionales que crean zonas económicas y comerciales que trascienden las fronteras nacionales puede incrementar la utilización del comercio internacional como mecanismo para blanquear el producto de las organizaciones delictivas. El impacto de la liberalización de los controles fronterizos y aduaneros en general, así como la liberalización de los procedimientos bancarios y la libertad de acceso en el interior de estas zonas crean nuevos riegos potenciales..."(41) Las operaciones de blanqueo están ubicadas en el interior de negocios legítimos con existencias reales y ventas cuantiosas. De hecho, el dinero blanqueado puede utilizarse para vender mercancías legítimas que se revenden en el país de origen, proporcionando una fuente legítima de ingreso. Entre las empresas que vendieron sin saber mercancías a empresas pantalla del cartel de Cali figuran, al parecer, la General Electric, Microsoft,

Apple Computer y la General Motors. De hecho, más de 100 empresas americanas aceptaron sin darse cuenta dinero de la droga por sus productos.

- La función facilitadora de los agentes. En las plazas extraterritoriales se depende cada vez más de corredores y agentes para conseguir clientes, actuar de intermediarios en el establecimiento de cuentas, *trusts*, y otros servicios, y para actuar de capa aislante suplementaria y protectora del anonimato. Se pueden distinguir diversos niveles de agentes de los que cabe explicitar tres. El primer nivel consiste en supuestos consultores financieros que escriben libros y organizan seminarios sobre los beneficios fiscales de participar en el mundo extraterritorial. En algunos casos, prestan además servicios concretos de asesoramiento y orientación a personas ya convencidas de que el desplazar la totalidad o parte de sus activos financieros a una plaza extraterritorial puede ser provechoso. En el segundo nivel figuran abogados y contables, así como las empresas financieras y de corretaje que ofrecen una amplia gama de servicios a sus clientes, algunos legítimos y otros relacionados con alguna forma de delincuencia. Existe un tercer nivel de gestores financieros que han seleccionado alguna oportunidad del mercado para prestar sus servicios especializados a determinados clientes evidentemente implicados en alguna actividad delictiva. Mientras que los agentes del segundo nivel tal vez sólo incurran en cierto grado de connivencia, los del tercer nivel son cómplices en mayor grado de los delincuentes en la ocultación y blanqueo de su dinero. Cualquiera que sea su nivel, estos diversos agentes facilitan de modo notable la utilización de las plazas financieras extraterritoriales. En ocasiones los abogados contables recomendarán un cliente a un banco, y esa recomendación será tomada como prueba suficiente de la buena fe de esa persona. En otros casos, esos agentes adoptarán todas las medidas necesarias para proteger el anonimato del cliente. De hecho, tanto los contables como los abogados prestan importantes servicios de intermediario que facilitan la explotación delictiva de las plazas financieras extraterritoriales y del secreto bancario. Ya al segundo nivel, lo que hacen estos agentes es ofrecer servicios de gestión financiera sin adoptar ninguna precaución basada en su diligencia profesional. Los agentes del tercer nivel adoptan ya medidas que permitirán a su cliente, aun cuando los demás obren con la debida diligencia, depositar fondos, abrir un banco, crear una IBC, establecer un *trust* protector de los haberes o todo otro servicio que se desee obtener de la plaza financiera extraterritorial. De hecho, estos agentes se especializan en crear una madeja de sociedades, territorios e instituciones que amparen lo mejor posible a sus clientes de toda investigación, dificultando y frustrando en lo posible la labor de los servicios de vigilancia.

- Diseminación de información sobre los servicios disponibles. Otro componente importante del sistema financiero extraterritorial es la publicidad que hace de sus servicios no sólo en las revistas de vuelo de las líneas aéreas sino también, y cada vez más, en la *World Wide Web*. No es de sorprender que se anuncien en directo una amplia gama de servicios financieros. Hay guías de acceso detalladas al mundo de la banca extraterritorial y de los países fiscales acompañadas en algunos casos de ofertas de servicios auxiliares como un segundo o tercer pasaporte, asesoramiento sobre cómo escapar de los controles o verificaciones de los servicios de auditoría contable y detalles sobre cómo asegurarse de la confidencialidad de las llamadas telefónicas; ofrecen numerosas oportunidades para fundar sociedades en determinados países con facilidad, rapidez y un mínimo de controles. El recurrir a la Internet para hacer averiguaciones y las etapas iniciales de inscripción de la nueva sociedad ofrece diversas ventajas tanto para los clientes como para los proveedores de servicios -un elevado grado de anonimato por ambas partes, la facilidad de acceso y la moderación del costo. El rasgo distintivo de estos servicios es que están diseñados para eludir o neutralizar la diligencia debida en materia de vigilancia. Si bien se justifican a veces como una vía para eludir lícitamente algunos impuestos, también atraen explícitamente a los que practican una evasión sistemática de impuestos o ciertas formas de delincuencia lucrativas, ya sea fraude financiero, el tráfico de drogas o alguna otra forma de delincuencia organizada. Cuando es posible solicitar en directo por Internet la creación de un *trust* o de una IBC, está claro que se está obrando sin la debida diligencia; cuando se ofrece la posibilidad de obtener un segundo o tercer pasaporte emitido con diversos nombres y documentación falsa adicional, es poco probable que aun cuando se obre con la debida diligencia se detecte algún indicio sospechoso.

- La posibilidad de obtener documentación falsa que facilite el blanqueo de dinero y otros delitos. Algunas instituciones financieras extraterritoriales emiten facturas, conocimientos de embarque, certificados de destinatario final y otras formas de documentación que dan apariencia de legitimidad a diversas operaciones fraudulentas, de tráfico de armas, etc. La sobrefacturación en documentación falsa puede ser una excelente cobertura para desplazar el producto de la droga y otros delitos, mientras que cabe utilizar facturas, pedidos y acuses de recibo falsos para diversos tipos de fraude

fiscal. Esos servicios y documentos están al alcance de grupos terroristas y de organizaciones delictivas, y pueden ser utilizados para eludir obstáculos a la adquisición de armas para una campaña terrorista al servicio de un objetivo político. Dado que el funcionamiento del orden jurídico interno y del orden jurídico internacional dependen del empleo de la documentación legítima y correcta, la emisión de documentación falsa en los territorios que ofrecen servicios de extraterritorialidad plantean un desafío básico, aun cuando tal vez poco espectacular, a la buena administración de la sociedad a muy diversos niveles.

Estas características de los centros financieros extraterritoriales y defensores a ultranza del secreto bancario, además de reforzarse mutuamente, aumentan la utilidad de dichos centros para el dinero delictivo. De hecho, las características anteriormente descritas pueden visualizarse como un juego de herramientas que puede servir no sólo para blanquear el delito de la droga y de otros delitos, sino también para cometer ciertos tipos de delito financiero. Ahora bien, no todos los centros financieros son igualmente acogedores y lo que hacen los buenos blanqueadores es mezclar y combinar determinadas herramientas con el régimen ofrecido por determinadas plazas financieras.

Un antiguo blanqueador habla de los centros financieros extraterritoriales

Kenneth Rijock, un antiguo abogado de Miami condenado por delito de blanqueo de dinero y que cumplió dos años de pena de prisión, da actualmente conferencias sobre el blanqueo de dinero y la manera de combatirlo. Reproducimos, con la debida autorización, algunos pasajes de un artículo publicado en Money-laundering Alert.

Comprendí que la banca extraterritorial constituía uno de los mejores instrumentos al alcance de los blanqueadores de dinero.

Situada en su mayor parte en países de los llamados "paraísos fiscales", la banca extraterritorial ofrece a los gestores del dinero de las organizaciones delictivas, incluidos los traficantes de drogas, la oportunidad de blanquear el producto del delito con un máximo de seguridad y de confidencialidad y un mínimo de riesgos. Lo sé por experiencia.

Los blanqueadores de dinero se sienten atraídos por un entorno en el que no existe el impuesto sobre la renta, ni tampoco existen los impuestos de sucesiones ni sobre el beneficio empresarial, donde no existe ningún control legal de cambios y donde el secreto bancario y social prohíbe que se investigue la titularidad de una cuenta bancaria o de una sociedad comercial. Al visitar una de estas plazas financieras del Caribe para blanquear dinero, me pondría en contacto con la institución bancaria cooperadora. Al llegar con mi cliente por aire o por mar, el representante del banco facilitaría nuestro paso por la aduana. Cuando un cliente informa de que va a llegar con millones en efectivo no se deja nada al azar.

En algunas de mis visitas a bancos extraterritoriales llegábamos a bordo de un *jet* privado, propiedad de un antiguo piloto de bombarderos, lleno de clientes y de dinero en metálico y sin hacer escala para aterrizar en un campo de aviación escasamente utilizado, construido durante la segunda guerra mundial, cuya pista era apenas lo bastante larga para que aterrizara un aparato como el nuestro.

De allí hacíamos un corto trayecto en automóvil a un centro comercial compuesto casi exclusivamente de bancos, sociedades *trusts* y gestorías. En el banco, se contaban rápidamente los

fondos, prestando atención a que no hubiera algún billete falsificado, y se depositaban en una cuenta abierta a nombre de una sociedad pantalla creada previamente por nuestro abogado local.

Se presentaban a firmar las correspondientes tarjetas aconsejándose a los depositantes que no las firmaran con su verdadero nombre. No se indagaba en absoluto ni la identidad de los depositantes ni el origen de los fondos. Dos de los clientes que tuve ocasión de representar depositaron grandes sumas en un cierto banco utilizando en lugar de una firma el sello de *Minnie Mouse* y *Goofi* que habían comprado en una juguetería.

Los certificados de depósito les serían entregados pero los originales se depositaban en el propio banco por razones de seguridad ya que no deseaban que fueran incautados como prueba en los Estados Unidos. Los estados de cuenta permanecerían en el banco, o serían enviados a la oficina de nuestro abogado local.

Los fondos así depositados serían inmediatamente transferidos por el banco a sus corresponsales bancarios en Nueva York o Londres, para ser depositados en las propias cuentas del banco. Al depositante se le abonaban los intereses reportados del capital tras deducir un 1% del tipo de interés reportado que el banco depositario se cobraba por el servicio prestado. Los bancos extraterritoriales suelen tener una política crediticia ultraconservadora o no existente, procurando que los fondos reporten un interés seguro a los propietarios del banco al menor riesgo posible para los depositantes.

Una vez tramitadas esas operaciones, estaba en condiciones de poder transferir los fondos a grandes bancos de Europa, Asia o América Latina, tras haber disfrazado por completo el origen delictivo del dinero.

Luego se harían inversiones en los Estados Unidos mediante giros telegráficos, cheques librados contra las cuentas del banco extraterritorial en bancos corresponsales del mismo en los Estados Unidos, o mediante pagos a terceros para facilitar la transferencia de bienes, servicios u otros activos.

Tras efectuar los depósitos, almorzaríamos langosta con champaña ... y regresaríamos de nuestro "viaje de negocios" con los maletines vacíos.

A medida que los traficantes amplían sus operaciones, tal vez juzguen aconsejable fundar sus propios bancos en los paraísos fiscales añadiendo con ello una capa adicional de confidencialidad a sus operaciones.

En una de las islas en donde blanqueeé sumas importantes, hay unos 300 bancos que funcionan bajo licencia de las autoridades del territorio, de los que sólo unos 10 han abierto oficinas bancarias en el lugar. Los restantes son administrados por sociedades gestoras que actúan en nombre de los propietarios ausentes o sólo existen como cuenta abierta en otros bancos.

Dado que los bancos extraterritoriales que atraen a los traficantes de drogas suelen pertenecer a empresarios locales con sólidos

contactos políticos, esos bancos suelen estar al abrigo de toda indagación judicial o diplomática proveniente de los Estados Unidos.

Los paraísos fiscales típicos mantienen los menos contactos posibles con los Estados Unidos y los servicios de vigilancia no obtienen ninguna acogida.

Sin entrar en consideraciones políticas, no se efectuará ningún progreso en la lucha contra el blanqueo de dinero mientras que sigan abiertos esos agujeros negros que sirven de refugio para el blanqueo de dinero. Se ha de convencer a las autoridades locales de cerrar todo banco que coopera abiertamente con los traficantes de drogas.

Reproducido con permiso de "*Lawyer reveals laundering millions offshore*" *Money-laundering Alert*, vol. 5, No. 7 (April 1994)

La geografía de las plazas financieras extraterritoriales y cobijadas al amparo legal del secreto bancario

En algunas plazas financieras extraterritoriales y países con legislación protectora del secreto bancario se han efectuado considerables esfuerzos por minimizar la entrada de dinero de origen turbio mediante una reglamentación financiera más estricta. Además, pese a ciertos esfuerzos por reglamentar el mundo de la banca extraterritorial, no todos los países han obrado con igual diligencia y en algunos de los que la reglamentación es adecuada, su aplicación dista mucho de serlo. Más aún, cuando se presiona a algún refugio bancario extraterritorial para que aplique eficazmente una reglamentación adecuada, los demás refugios financieros suelen ser los principales beneficiarios. A medida que Suiza ha respondido a la presión externa en favor de una mayor transparencia y cooperación con los servicios de vigilancia extranjeros, no cabe duda que el dinero de origen turbio ha emigrado en su mayoría a otra parte. Como se señala en el capítulo I, estas plazas financieras son sumamente dinámicas y compiten fuertemente entre sí por obtener depositantes y otros negocios.

Todo esto plantea enormes dilemas tanto para la labor internacional de supervisión y reglamentación como para las propias plazas financieras extraterritoriales. En el plano internacional se trata de encontrar el punto de equilibrio entre los obstáculos y salvaguardias que han de imponerse contra las operaciones ilegítimas y la necesidad de no obstruir y evitar las operaciones legítimas. Mientras siga habiendo dificultades en distinguir entre el tráfico comercial lícito y el tráfico ilícito, será difícil escoger entre los inconvenientes de una reglamentación excesiva y los peligros de una reglamentación insuficiente. Las propias plazas financieras extraterritoriales tienden, por su parte, a atraer clientes a través de la confidencialidad y otros servicios legítimos que protegen el dinero sin darles la reputación de "banca blanqueadora de dinero". La competencia entre las plazas financieras extraterritoriales se hace a través del ofrecimiento de servicios y dispositivos financieros técnicamente avanzados y de concesiones fiscales. Aunque algunos países son más innovadores que otros, la oferta no varía mucho de un país a otro por lo que la aplicación rigurosa del principio "conozca bien su cliente" puede poner a un refugio financiero en desventaja comparativa frente a otros refugios que ofrecen un mínimo de trámites y controles a sus clientes. Cuanto más riguroso y escrupuloso sea uno sobre la debida diligencia y la selección meticulosa de sus clientes, tanto más probabilidades tiene de que algunos clientes trasladen sus negocios a otros lugares donde se les haga menos preguntas y se les pongan menos obstáculos. Ahora bien, si una plaza financiera adquiere mala reputación como refugio de "dinero sucio" o guarida de la delincuencia organizada y de los traficantes de droga, entonces no sólo el dinero lícito se irá a otra parte a medida que las empresas honorables adopten medidas para no poner en riesgo su reputación sino que también los delincuentes más astutos se alejan para evitar delatarse a sí mismos por asociación. La propia plaza financiera se verá expuesta a presiones externas que le piden que ponga en orden su casa. No es de sorprender, por ello, que la banca extraterritorial y el mundo del secreto bancario estén en evolución constante tratando de conciliar las exigencias contrapuestas de la competitividad y de la integridad. La posición competitiva óptima es la de no ser ni demasiado severo en la selección de los clientes ni demasiado acogedor con todo tipo de clientes.

Como resultado, no es posible presentar un cuadro definitivo de la banca extraterritorial y del secreto bancario. Se trata de un mundo dinámico y evolutivo en el que no cesan de introducirse cambios en las reglas y reglamentos, y en las oportunidades ofrecidas por cada plaza en su atractivo para el dinero lícito y para el producto del delito, así como en las presiones ejercidas sobre las plazas financieras extraterritoriales por la comunidad internacional, y en particular por los Estados Unidos, como parte de un esfuerzo continuo por combatir el tráfico de drogas y la delincuencia organizada transnacional.

Además, es un mundo muy controvertido respecto del cual algunos observadores opinan que está perdiendo alguno de sus caracteres distintivos y por ende parte de su atractivo. Según Michael Giles, presidente de la banca privada internacional en Merrill Lynch: "En un mercado tras otro, se va desmontando el control de cambios, y va disminuyendo el temor de que los ahorros del capital sean confiscados o se vean mermados por una inflación local incontrolada"(42) Empezamos una nueva fase y el resultado de ello es que va disminuyendo paralelamente la necesidad de los servicios de las plazas financieras extraterritoriales y del secreto bancario. Sería, no obstante, un error infravalorar la importancia del mundo financiero extraterritorial. Las Islas Caimán, por ejemplo, una de las plazas extraterritoriales más importantes, suelen ser consideradas como la quinta plaza financiera mundial, detrás de Londres, Nueva York, Tokio y Hong Kong. Hay más de 570 bancos con licencia en las Islas Caimán, con depósitos por un valor superior a los 500.000 millones de dólares. Fondos mutuos autorizados o inscritos en el país, las compañías de seguro extraterritoriales y las sociedades no residentes o exentas constituyen otra de las facetas importantes de la actividad financiera de esta plaza (43).

No debe sorprender, por ello, que el mundo financiero extraterritorial siga siendo considerado como rico en oportunidades. Por ello, aparecen de continuo nuevos miembros, entre los que figuran algunas islas remotas del Pacífico Sur. Tal vez lo más sorprendente sea la tentativa reciente del Estado de Montana en los Estados Unidos de convertirse en una plaza financiera extraterritorial, lo que ha alentado a Hawai a explorar esta misma posibilidad.

Esta tendencia ha creado considerable consternación entre algunos especialistas. Como un especialista en el blanqueo de dinero ha observado: "el dinero sale de contrabando de los Estados Unidos y es objeto de diversas operaciones en el extranjero. Para cuando regresa al Estado de Montana, se diría que provienen del convento de Madre Teresa. ¿Quién se va a ocupar en el Estado de Montana de poner salvaguardias que impiden la entrada de fondos así ?"(44).

Por ello, pese a que no existe ninguna definición universal del término, la mayoría de los expertos señalan una serie de territorios o países que reúnen las características propias de un refugio financiero. Los países, territorios, ciudades o zonas que cabe englobar son los que se indican a continuación (véase también el mapa *infra*).

El Caribe: Anguilla, Antigua, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Costa Rica, Antillas Neerlandesas, Panamá, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, Islas Turcas y Caicos.

Europa: Andorra, Campione, Chipre, Gibraltar, Guernesey, Irlanda (Dublín), Isla de Man, Jersey, Liechtenstein, Luxemburgo, Madeira, Malta, Mónaco, Sark, Suiza.

Asia y el Pacífico: Hong Kong (región administrativa especial), Islas Cook, Islas Marshall, Labuan, Macao, Marianas, Nauru, Niue, Samoa, Singapur, Vanuatu.

Oriente Medio: Bahrein, Dubai, Líbano.

África: Liberia, Mauricio, Seychelles.

En este sector, es importante saber cuál es el grado de flexibilidad deseable. Diferentes territorios han respondido de modo distinto al dilema de la competitividad versus integridad financiera que se examina anteriormente.

Las Bermudas, por ejemplo, que sirven de sede para alrededor de un 40% de las compañías de seguros exclusivas del mundo, ha sido extremadamente cauteloso y es considerado como uno de los territorios más escrupulosos que además ha traído, en buena parte, negocios como es debido. Ahora bien, hasta en las Bermudas hay actividades financieras que están virtualmente sin reglamentar, tales como las compañías de seguros y los fondos mutuos, que disponen del tipo de servicio de cuentas múltiples que se prestan al blanqueo de dinero. Además, el que las Bermudas sean más cuidadosas y procedan con mayor lentitud que algunos de sus competidores a la hora de fundar una nueva sociedad suele ser visto como una desventaja. Algunos miembros de los círculos extraterritoriales de las Bermudas han expresado, por ejemplo, inquietud de que se necesiten cinco días en las Bermudas para fundar una sociedad, plazo notablemente mayor que el recibido en el territorio de algunos de sus competidores. Existe asimismo la inquietud de que algunos de los competidores del Caribe acepten ciertas operaciones de dudoso origen que no obstante proporcionan importantes ventajas.

Uno de los competidores que ha sido criticado por aceptar clientes sin ninguna discriminación es Antigua. *United States News and World Report*, observó en 1996 que nadie coge al dinero sucio con la hospitalidad de Antigua, que tiene "una industria bancaria sin prácticamente reglamentación alguna, ningún requisito de denuncia de ciertos datos y una legislación protectora del secreto bancario que penaliza toda violación de la confidencialidad del cliente de un banco". El número de bancos creció en un 75% en 1995; Cualquiera con un millón de dólares puede abrir uno, y muchos de ellos no disponen sino de un nombre grabado sobre una placa de latón o un despacho con una máquina de fax"(45). Aunque el fiasco del Banco de la Unión Europea ha dado lugar a que se aumente la presión sobre Antigua para que "ponga su casa en orden", no hay ninguna certeza de que haya habido algún cambio significativo. Las autoridades de Antigua han intentado restar importancia al caso del Banco de la Unión Europea al tiempo que han sugerido que han adoptado medidas para evitar toda repetición de este caso. Lo que no han conseguido explicar adecuadamente es cómo un país con una población de entre 65.000 y 70.000 habitantes puede desarrollar los servicios técnicos requeridos para supervisar la multitud de instituciones y servicios financieros complejos existentes en la isla. Hasta que se disponga de esa capacidad, todo cambio no puede ser sino meramente cosmético.

Otro país que al parecer desea presentar una imagen diferente de sus actividades extraterritoriales es Panamá. En el pasado, una reglamentación permisiva y una legislación muy severa protectora del secreto bancario hizo que Panamá fuera sumamente atractivo para los que deseaban ocultar o blanquear el producto del delito. En 1998, se dispone no obstante de informes de que Panamá, que sigue teniendo más de 100 bancos procedentes de 30 países y un sector bancario que reporta el 11% del PNB, está ocupándose de las inquietudes sobre la falta de supervisión de ese sector. El Presidente de la Asociación Bancaria Panameña desea transformar a Panamá en un centro financiero importante "a la par de Londres, Zúrich, Nueva York o Miami"(46). Se han dado algunos pasos en esta dirección, y Panamá ha creado una dependencia de análisis financiero para el rastreo de los movimientos de dinero. No obstante, como puede observarse en uno de los casos del capítulo III, millones de dólares que se sospecha que son producto de la droga fueron reintroducidos en Colombia, vía Panamá, a mediados del decenio de 1990. Además, al ser el dólar de los Estados Unidos la moneda efectiva del país, Panamá sigue siendo un territorio privilegiado para los blanqueadores de dinero que desean introducir el producto del delito en el sistema financiero.

En Europa prosigue la controversia sobre el secreto bancario en Suiza en particular y también en Luxemburgo. Ahora bien, en Suiza el secreto bancario ya no es lo que era. Las presiones ejercidas por otros países para obtener una mayor transparencia, las inquietudes sobre infiltración de la delincuencia organizada rusa, la aprobación de nuevas leyes contra el blanqueo de dinero, la ampliación de la normativa penal para abrir posibilidades para la puesta en práctica de medidas de asistencia judicial recíproca han abierto importantes brechas en el secreto bancario. Además, Suiza está dotándose de medidas para luchar contra el blanqueo de dinero. Ahora bien, algunos sectores opinan que el cambio está siendo explotado por los competidores. Según un alto cargo bancario, "la afirmación de que el secreto bancario suizo ya no es hermético como antes, o que incluso está tan agujereado como un queso, no es nueva y está siendo difundida por los medios informativos con una tonalidad maliciosa por las plazas financieras extranjeras competidoras. Paradójicamente, a veces son la misma gente que critica la aparente rigidez de la legislación protectora suiza del secreto bancario"(47). Junto a ello hay una profunda inquietud de que la "enorme ventaja competitiva" suiza en el terreno de la confidencialidad del cliente está siendo menoscabada, y en palabras de un

directivo de banco, "ha llegado el momento de plantar cara y defender con lucidez y resolución un activo del que el país se siente orgulloso y del que no puede prescindir"(48).

Luxemburgo, que posee más de 220 bancos en la capital, y es el séptimo país del mundo en términos de activos en divisas, está siendo a su vez atacado. Se trata en efecto del país donde nació el BCCI. Más recientemente, ha sido criticado por Alemania por su política fiscal, y por Bélgica por su secreto bancario que atrae el dinero sucio de los dictadores africanos.

Para aquellos a quienes les preocupa que Suiza y Luxemburgo ya no ofrezcan la protección que ofrecían en el pasado, Liechtenstein puede ser una alternativa atractiva. Suele describirse como uno de los mejores paraísos fiscales del mundo, con el secreto bancario más riguroso que el suizo y como lugar adonde van los propios suizos para ocultar su dinero. Además, Liechtenstein ofrece una amplia gama de servicios, incluido la *Anstalt* que se examinó en el capítulo I. Liechtenstein es también el único país continental de Europa que ha reglamentado la institución del *trust* que abre oportunidades de trabajo en el campo de la litigación, de los derechos de propiedad intelectual y de las licencias de patente (49). Entre otras posibilidades figura Austria, que conserva todavía su *Sparbuch* (libreta de ahorro al portador) sin identificación del cliente para los ciudadanos austríacos, y la República Checa, que ofrece también libretas de cuenta anónimas.

Otra zona donde la competencia es segura es el Mediterráneo; hace unos años Chipre parecía ser la plaza financiera extraterritorial favorita de la delincuencia organizada rusa, pero ha fortalecido su marco reglamentario y su capacidad de supervisión financiera. Otras dos plazas financieras son Malta y el Líbano, que actúa con agresividad para restablecer su prominencia y que ha ampliado el ámbito de actividades en las que se permite actuar a las sociedades extraterritoriales y ha reducido sus índices de impuestos sobre los beneficios de las sociedades de cartera.

En la región de Asia y el Pacífico, la competencia es acaso incluso mayor. Labuan, el territorio malasio que ofrece extraterritorialidad, ha lanzado un importante campaña para atraer negocios. Otros participantes en el negocio financiero de la extraterritorialidad son las Islas Cook, Niue y Vanuatu, que promueven todos ellos con agresividad su condición de plazas financieras extraterritoriales. En 1994, se aprobaron en Niue leyes sobre sociedades comerciales internacionales y *trusts* protectores de activos, así como leyes bancarias y de seguros. La ley de sociedades comerciales internacionales está inspirada en la de las Islas Virgen Británicas, con algunas adiciones que indican el mercado que se desea abrir: el nombre de la sociedad puede ser inscrito en caracteres chinos. El consejo de administración puede mantener el archivo de la sociedad y el registro fuera de Niue; y mandatarios con negocios en otros lugares pueden actuar como encargados suplentes del registro público con autoridad para fundar e inscribir sociedades en el registro. La disponibilidad de Niue a proporcionar estatutos sociales en cualquier idioma y su escasa población subrayan una vez más el contraste entre la oferta generosa de servicios, instituciones y mecanismos financieros y la insuficiencia de la base de recursos de supervisión y vigilancia.

Si bien algunos de los países más pequeños atraen sin duda dinero sucio, quizás la tentativa más descarada de entrar en el mundo financiero extraterritorial a sus niveles más bajos fue la de las Seychelles, que a mediados de 1990 aprobaron una ley de desarrollo económico que ofrecía la ciudadanía sin hacer preguntas a quienquiera que depositara 10 millones de dólares o más en las islas. Bajo presión de los Estados Unidos y de otros miembros de la comunidad internacional, las Seychelles retiraron la venta de su soberanía.

Nada de lo dicho pretende ignorar los esfuerzos por establecer una supervisión más estrecha, una vigilancia más eficaz o una mayor transparencia en el mundo de las plazas financieras extraterritoriales. Algunos países, como Mauricio, han reglamentado con sumo cuidado su sector extraterritorial. Se ha introducido una serie de medidas desde que a comienzos del decenio de 1980 empezaron a ocuparse de este asunto los Estados Unidos después de que una serie de audiencias del senado iluminaran el tema de la banca extraterritorial y la manera en que se explotaba por traficantes y otras organizaciones delictivas. Parte del problema es, no obstante, que el tema del secreto bancario trasciende ampliamente a los países y plazas financieras extraterritoriales tradicionales tales como Luxemburgo y Suiza. No se puede establecer una lista definitiva de los países o territorios que se niegan a levantar el secreto bancario al servicio de una investigación criminal, ya que la situación evoluciona continuamente a este respecto, y es posible que no coincidan

los pareceres sobre lo que constituye un grado aceptable de cooperación con los servicios de vigilancia penal. El examen efectuado por los Estados Unidos sobre la lucha internacional contra el blanqueo de dinero proporciona algunos indicios sobre hasta qué punto el secreto bancario constituye un impedimento para las investigaciones penales. El *International Narcotics Control Strategy Report* (informe de la estrategia internacional de lucha contra los estupefacientes) del Departamento de Estado, publicado en marzo de 1998, hace una evaluación de las posibilidades existentes en el ámbito interno e internacional para levantar el secreto bancario al servicio de una investigación criminal. Se mencionan como países cuya legislación no ordena a los bancos que cooperen con las investigaciones de los servicios de vigilancia internos contra el blanqueo de dinero o que se niegan a levantar ese secreto: Afganistán, Belarús, Belice, Bolivia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Guayana, Haití, Laos, Líbano, Marruecos, Mozambique, Nauru, Sudáfrica, Tailandia y Vanuatu. Todos estos países, con la salvedad de Belice, carecen además de normas que autoricen u obliguen a los bancos a cooperar con las investigaciones incoadas en otros países facilitando documentos y datos financieros. Cabe citar también a este respecto los siguientes países y territorios: Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Côte d'Ivoire, Eslovaquia, Estonia, Gibraltar, Kazajstán, Kuwait, Kirguistán, Moldova, Nicaragua, Pakistán, Rumania, San Vicente y las Granadinas, Sri Lanka, Ucrania y Uzbekistán (50).

Si alguno de estos países carece del deseo de imponer una reglamentación más restrictiva y de obtener una mayor transparencia en asuntos financieros, en las plazas financieras extraterritoriales más pequeñas el problema puede que sea también de insuficiencia administrativa y técnica. No existen suficientes especialistas para supervisar las operaciones y las instituciones que en ellas intervienen. Aunque puede haber habido algunas mejoras recientes, durante largo tiempo las Islas Vírgenes Británicas disponían de un inspector y de un asesor de seguros para reglamentar un sector en expansión que ve nacer cada año un número de sociedades que supera ampliamente la cifra de la población local.

Pese a que ciertas plazas financieras extraterritoriales situadas al amparo del secreto bancario siguen siendo un punto de atracción para los blanqueadores de dinero y diversos otros delincuentes, se observa una tendencia a poner orden en este caos y aceptar ciertas normas legales y reglamentarias así como de conducta. Cabe citar como avances notables en materia de reglamentación y vigilancia los siguientes:

- La multiplicación de los tratados de asistencia judicial recíproca para la utilización conjunta por las autoridades de diversos países de información pertinente a las investigaciones y la instrucción de una causa penal.
- En 1986 se acusó a un banquero neoyorquino especializado en inversiones de haber obtenido más de 12 millones de dólares en operaciones bursátiles de iniciado y el acusado había utilizado un banco en las Bahamas como cobertura de sus actividades. Las autoridades de los Estados Unidos obtuvieron del banco datos sobre las operaciones, pese a la legislación protectora del secreto bancario (51). (Ahora bien, esa cooperación se obtuvo, en buena parte, una vez más porque las autoridades de los Estados Unidos disponían de información precisa relativa a las cuentas. De no disponerse de esa información, no es posible formular una solicitud motivada que obtenga una respuesta positiva de una plaza financiera extraterritorial que funcione al amparo del secreto bancario).
- A raíz del examen encargado por el Reino Unido a *Coopers and Lybrand* de examinar los servicios financieros extraterritoriales de los territorios dependientes, el Reino Unido cerró la mayor parte de los bancos "de mera fachada" de Montserrat. En el subsiguiente informe Gallagher se propusieron reformas en la mayor parte de estos territorios.
- La labor del Comité de Basilea sobre supervisión bancaria. En julio de 1996, representantes de 140 países reunidos en la Conferencia Internacional de Supervisores Bancarios formularon en un informe llamado del Comité de Basilea 29 recomendaciones para reforzar la eficacia de los supervisores de los bancos que funcionan fuera de sus respectivos territorios nacionales. En esas recomendaciones se preveía, en particular, la realización de inspecciones *in situ*. Se emitieron directrices sobre la determinación de la eficacia de la supervisión del país de origen de la institución, para controlar las normas de supervisión en el país anfitrión, y para ocuparse de las posibles lagunas

en materia de supervisión imputables a la estructura de algunas sociedades. Se evalúa actualmente el grado de observancia de estas directrices y recomendaciones.

- Las actividades de grupos de supervisores de la banca extraterritorial que ha llegado a un acuerdo con el Grupo Especial de Expertos Financieros sobre la manera de evaluar la eficacia de las leyes y políticas de lucha contra el blanqueo de dinero aplicadas por sus miembros. Es de lamentar que sólo alrededor de la mitad de las plazas bancarias extraterritoriales estén en el territorio de países miembros del Grupo de Supervisores de la Banca Extraterritorial.
- Los esfuerzos del Grupo Especial de Expertos Financieros del Caribe, que han obtenido buenos resultados en la lucha regional contra el blanqueo de dinero y tratan de obtener la observancia no ya de las 40 recomendaciones propuestas por el Grupo Especial de Expertos Financieros sino también de otras 19 recomendaciones adicionales propias de esta región. El Grupo Especial de Expertos Financieros del Caribe participa también activamente en evaluaciones recíprocas y en la definición de la tipología del blanqueo de dinero en la región.
- El anuncio por parte del gobierno Británico, a comienzos de 1998, de que revisará la reglamentación aplicable en Jersey, Guernesey y la Isla de Man, y evaluará cómo se tramitan las denuncias de "operaciones sospechosas" así como la buena voluntad y la capacidad de las autoridades locales para llevar ante los tribunales a los presuntos autores de delitos financieros. Al mismo tiempo, el Reino Unido ha recordado a las dependencias de la Corona Británica en el Caribe que pongan orden en sus servicios financieros.
- El reconocimiento cada vez mayor, pero aún insuficiente, por parte del mundo jurídico y financiero de que el personal contable y los abogados que intervienen en el establecimiento de *trust* pueden ser también inculcados por las actividades en que pueden estar implicados esos *trust*. En un caso, por ejemplo, un banquero privado de las Bahamas fue acusado de servir de fachada a un burdel. Esto le enseñó una importante lección, ya que, como él dijo: "con los *trust* puede uno estar agarrando a un tigre por la cola, ya que el riesgo del fiduciario es incalculable, al ser tenido por propietario legal de los bienes"(52). Esas admisiones y ciertas actitudes más cautelosas por parte de los abogados que se dan cuenta de que pueden ser tenidos por responsables, siguen siendo, no obstante, la excepción y no la regla. Pese a los esfuerzos importantes efectuados, y que siguen haciéndose, por imponer una supervisión más eficaz a las plazas financieras extraterritoriales y por obtener una mayor transparencia en asuntos bancarios, queda aún un largo camino por recorrer. No sólo existen países y territorios que se niegan a aceptar la normativa imperante; incluso en plazas financieras en las que los bancos son objeto de creciente control y escrutinio, están apareciendo otros mecanismos que al parecer reemplazan con gran eficacia las ventajas de la confidencialidad bancaria. A resultas de ello, el mundo de las plazas financieras extraterritoriales y situadas al amparo del secreto bancario sigue ofreciendo alicientes a los blanqueadores de dinero y a los estafadores financieros como podrá verse en el siguiente capítulo. El mundo financiero extraterritorial ha sido gráficamente descrito como un "triángulo de las Bermudas" en el que se pierden las pistas de las investigaciones relativas al blanqueo de dinero, delitos financieros complejos y evasión fiscal. Las pistas desaparecen, las conexiones se enmarañan y las investigaciones tropiezan con tantos obstáculos que las más de las veces han de abandonarse. La siguiente sección ofrece una cierta visión del funcionamiento de este mundo, obtenido gracias al éxito de algunas investigaciones que, por razones especiales, consiguieron no naufragar en el "agujero negro".

III. Casos relativos a los refugios financieros y las plazas en las que impera el secreto bancario

El blanqueo de dinero, a menudo descrito como el delito "de cuello blanco" del decenio de 1990, es en realidad un importante elemento concomitante de muchas formas de actividad delictiva, desde el tráfico de drogas y la delincuencia organizada hasta el fraude financiero. La diversidad y complejidad de muchas operaciones de blanqueo de dinero son realmente impresionantes y las principales organizaciones delictivas recurren a una amplia y variada gama de mecanismos y métodos. Por ejemplo, grupos delictivos organizados de Italia han recurrido a bancos y casinos en Nicaragua para

blanquear dinero, mientras que se ha vinculado a algunas familias de la mafia en Nueva York a operaciones de blanqueo de dinero en el Brasil. Por su parte, las organizaciones delictivas rusas parecen tener una actitud bastante diversificada con respecto a sus ganancias y se informa que el dinero "sucio" de uno u otro tipo se envía a Israel pasando por Amberes, va a Gibraltar con destino a España, al mercado de bienes raíces en Londres, así como al Caribe. Asimismo, se ha informado de una nueva relación triangular entre las organizaciones delictivas rusas, italianas y colombianas, que se prestan mutuamente diversos servicios, entre ellos los de blanqueo de dinero.

Polonia es otro país que parece afectado por el blanqueo de dinero tanto de delincuentes polacos como de grupos extranjeros. Según se informa, Polonia, con 49 millones de cuentas bancarias para una población de 7,5 millones de habitantes, ha sido blanco de organizaciones de las mafias italiana y estadounidense que recurren a transferencias bancarias múltiples entre bancos polacos e instituciones financieras en el Caribe. En Polonia, aparentemente, también hay grupos que se dedican al blanqueo de dinero y, a juzgar por varios casos examinados por los fiscales en el país, parece haber una conexión importante con Liechtenstein (53). Si bien la delincuencia organizada y el blanqueo de dinero se infiltran cada vez más en los Estados en transición, ello sucede también en los países en desarrollo. Según un informe presentado a mediados del decenio de 1990 al Ministerio de Relaciones Exteriores en Francia, hay ciudadanos franceses implicados en actividades de blanqueo de dinero en el África central mediante carreras de caballos y casinos. El autor del informe expresó su preocupación por el proyecto de establecer una zona franca en Santo Tomé, que, en su opinión, podría permitir a los delincuentes utilizar el comercio y las finanzas para el tráfico de drogas y el blanqueo de dinero en el África de habla francesa (54). Se desprende de ello que no hay ninguna región del mundo inmune al blanqueo del producto del delito.

La dificultad real, tanto analítica como operacional, de la lucha contra el blanqueo de dinero es que si se observan las "leyes fundamentales" descritas en el capítulo I, es prácticamente imposible detectarlo.

En consecuencia, en muchos de los casos que desembocan en una condena judicial, el blanqueo de dinero tan sólo es uno de los muchos cargos imputados al acusado o acusados. En algunos casos, tentativas mal preparadas de blanquear dinero ayudaron a alertar a los servicios de vigilancia acerca de un plan delictivo y sus actividades. Sin embargo, en la mayoría de los casos, las actividades delictivas iniciales pusieron a los individuos o los grupos en cuestión en la mira de esos servicios y el componente de blanqueo de dinero solamente resultó visible durante la investigación ulterior. Sin embargo, al presentar un conjunto de casos (basados en su mayor parte, pero no exclusivamente, en informes de los Estados Unidos, que son numerosos y están bien documentados), debería ser posible comunicar la diversidad del blanqueo de dinero y el modo a veces imaginativo y a veces bastante burdo en que se utilizan las plazas que ofrecen condiciones de extraterritorialidad

financiera para esconder, alejar y limpiar el producto del delito. Sin embargo, vincular las plazas financieras "extraterritoriales" solamente con el blanqueo de dinero sería un error. Se utilizan también para cometer algunos delitos y encubrir diversas operaciones financieras dudosas o delictivas. Los estudios de casos de blanqueo de dinero y fraude financiero con un componente "extraterritorialidad" que figuran a continuación están destinados a poner de relieve esa diversidad.

Sin embargo, antes de examinar los casos, cabe hacer hincapié en que se trata de los éxitos obtenidos por los servicios de vigilancia en una esfera que generalmente se caracteriza por el éxito de los delincuentes y el fracaso de los servicios de vigilancia y de la justicia. Las estimaciones del volumen de negocios anual del tráfico de drogas a nivel mundial ascienden, según el *Informe Mundial sobre las Drogas* (55) del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), a unos 400.000 millones de dólares, mientras que el producto de todas las formas de la delincuencia organizada se ha estimado en un billón de dólares. El producto de las diversas formas de fraude financiero supera casi con seguridad el del tráfico de drogas, mientras que el dinero implicado en la evasión fiscal es un múltiplo del producto del delito, aunque se ignora su magnitud precisa. Es más, debido a la índole clandestina de las actividades delictivas, en particular de las actividades delictivas coronadas por el éxito, esas estimaciones son intrínsecamente problemáticas. Sin embargo, en este momento interesa simplemente que es enorme la cantidad de dinero sucio que llega a las plazas financieras extraterritoriales y amparadas por el secreto bancario. En ese contexto,

los activos incautados o recuperados en los casos en que la vigilancia surte efecto carecen de importancia.

Estudios de casos de utilización de las plazas financieras extraterritoriales o amparadas por el secreto bancario

El caso del Banco de Crédito y Comercio Internacional (BCCI)

En julio de 1991, se incautaron activos del BCCI por un valor de más de 12.000 millones de dólares luego de que las autoridades descubrieran pruebas de un vasto fraude. El cierre del banco no fue del todo una sorpresa. Desde hacía ya varios años, en los Estados Unidos y el Reino Unido se investigaban sus actividades. Sin embargo, las medidas de las autoridades y el fin abrupto de las actividades del banco causaron una vasta conmoción en el sistema financiero mundial. Sin embargo, a medida que se hacían cada vez más revelaciones sobre el banco, lo más notable no era que se le hubiera obligado a dejar de funcionar, sino que hubiera funcionado durante tanto tiempo, con tanta libertad y tan poca injerencia de las autoridades competentes. El banco había declarado ganancias que parecían en gran parte ficticias y había aceptado clientes de manera totalmente indiscriminada, porque prestaba servicios a traficantes de drogas, dictadores, terroristas, comerciantes fraudulentos, servicios de inteligencia, traficantes de armas, etc. La noción de la diligencia debida y la obligación de conocer a su cliente no formaban parte del léxico del banco y menos aún de sus procedimientos de funcionamiento. Además, "el BCCI no solamente se basaba en el secreto y el engaño, sino que también los vendía como parte esencial de sus servicios bancarios"(56). El BCCI, establecido por Agha Hasan Abedi como banco para los países en desarrollo, se había convertido en el momento de su cierre, para algunos círculos, sobre la base de un juego de palabras en inglés tomado de sus iniciales, en el "*Bank of Crooks and Criminals International*" (Banco Internacional de Delincuentes y Criminales).

Abundaron los epitafios relacionados con el escándalo del BCCI, que suministró material para varios libros, así como impulsó una reglamentación más cuidadosa del sistema financiero mundial. Los miembros del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos hicieron una de las investigaciones más exhaustivas. En su informe se condenó muy severamente un banco que "... desde sus inicios se compuso de múltiples entidades superpuestas relacionadas entre sí por una serie impenetrable de sociedades de cartería, filiales, subsidiarias, bancos dentro de otros bancos, operaciones bursátiles de inicio y el recurso a titulares ficticios o de mera fachada. Al compartimentalizar tanto la estructura empresarial, como el mantenimiento de registros, los controles reglamentarios y las auditorías, el complejo sistema de entidades que constituía el BCCI ... pudo evadir en su práctica diaria las restricciones jurídicas normalmente impuestas al movimiento de capitales y bienes"(57).

El BCCI pudo cometer o facilitar diversos delitos recurriendo a toda una gama de medios, tales como empresas ficticias, la explotación de las plazas financieras extraterritoriales y de los refugios al amparo del secreto bancario, y el carácter difuso de su estructura orgánica. El amparo dimanante de su complejidad estaba respaldado por su influencia política a alto nivel. Aunque la sede del BCCI estaba en Luxemburgo, sus ramificaciones mundiales le permitían no tener que rendir cuentas a las autoridades de ningún país en particular, ni estaba sujeto a una única reglamentación bancaria. Sin embargo, si el sistema de vigilancia era de por sí débil, el banco explotó plenamente esa debilidad al dividir sus operaciones entre dos auditores, ninguno de los cuales tenía acceso a todas sus actividades, por lo cual no podía obtener una imagen real de la participación del banco en el blanqueo de dinero y en diversas formas de fraude y corrupción. Además, el BCCI utilizó las Islas Caimán y las Antillas Neerlandesas para crear un conjunto de empresas de fachada que le servían de tupido velo para mantener en secreto toda información sobre las personas que depositaban dinero en el banco y sus actividades. Incluso cuando autoridades tales como el Banco de Inglaterra se enteraron de algunas de las actividades delictivas del BCCI, hubieron de pasar otros dos años para que se hiciera la primera tentativa de cerrar el banco. Quizá lo más perturbador de todo acerca del BCCI sea que, como se dijo claramente en el informe de los Senadores Kerry y Brown al Comité de Relaciones Exteriores, "no fue un fenómeno aislado, sino un problema recurrente que ha aumentado junto con el crecimiento de la propia comunidad financiera internacional. Dada la extraordinaria magnitud de las operaciones financieras internacionales ... las oportunidades de fraude son numerosas, la

recompensa es grande y los sistemas en vigor para proteger de esos hechos distan de ser suficientes"(58).

El European Union Bank de Antigua

Luego del escándalo del BCCI se hicieron intensos esfuerzos por mejorar la regulación y vigilancia del sistema bancario mundial. Sin embargo, en julio de 1997, seis años después de que las autoridades obligaran al BCCI a cesar sus operaciones, cerró el European Union Bank de Antigua. En este caso, los directores del banco desaparecieron junto con los depósitos. El caso del European Union Bank, mínimo en comparación con el del BCCI, muestra que la regulación y vigilancia del sistema financiero mundial aún tienen muchas deficiencias. En efecto, el caso del European Union Bank es un ejemplo perfecto del modo en que las plazas bancarias extraterritoriales y los refugios financieros al amparo del secreto bancario facilitan las actividades delictivas. De muchos modos, parecía también el prototipo del banco del futuro, al anunciarse en la World Wide Web y ofrecer a sus depositantes el anonimato, y la ausencia de lo que describía como requisitos engorrosos y caros en materia de contabilidad, así como un excelente rendimiento de hasta un 9,91% para los certificados de depósito anuales de 1 millón de dólares por un período de un año.

Inicialmente, el European Union Bank fue inscrito el 8 de junio de 1994 en Antigua como banco extraterritorial con el nombre de East European International Bank Ltd. El 18 de agosto de 1994 cambió de nombre a European Union Bank Inc. Se dijo que su casa matriz era la Swiss Investment Association SA, sociedad comercial internacional (IBC) inscrita en las Bahamas. Aparentemente, dos rusos, Alexandre Konanykhine y Mikhail Khodorovsky, que parecen haberse presentado como directivos del Banco Menatep de Moscú, establecieron el European Union Bank. Sin embargo, quizá el mejor indicador de los orígenes inciertos del banco sea que Konanykhine, uno de los fundadores, ya era una figura altamente controvertida, acusada de haber huido de Moscú en 1992 tras estafar 8,1 millones de dólares al Exchange Bank. Al parecer, el 27 de febrero de 1995, la Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos, en un memorando de carácter reservado, dijo que el Banco de Inglaterra le había informado de una visita de Konanykhine a Antigua en enero de 1995, en que se había reunido con algunas "autoridades gubernamentales para pedirles su cooperación a fin de mantener confidencial el hecho de que el Banco Menatep fuera propietario del European Union Bank", hecho que Konanykhine negó (59). Khodorovsky, que en realidad era un alto directivo del Banco Menatep, no sólo negó que el Menatep estuviera involucrado en el European Union Bank, sino que también rechazó las acusaciones con respecto a los vínculos entre el Banco Menatep y la delincuencia organizada.

En septiembre de 1995, el banco abrió su propia página en la World Wide Web y declaró ser el primer banco en la Internet cuyos clientes podían abrir y administrar cuentas en línea utilizando cualquier conexión de Internet. En julio de 1996, Lord Mancroft, en aquel momento presidente del banco y miembro de la Cámara de los Lores del Reino Unido, anunció que el European Union Bank trataría de conseguir financiación mediante acciones que se venderían en la Internet. En aquel momento, el banco decía tener una cobertura de 2,8 millones de dólares. El banco dijo también que contaba con 144 cuentas y con clientes en 43 países. El mayor depósito era aparentemente de 400.000 dólares. Mancroft admitió que entre los beneficios de las operaciones bancarias con el European Union Bank estaba la evasión fiscal como atractivo para posibles clientes y, en una entrevista, observó: "No ofrecemos cosas superfluas, ni agobiamos a los clientes con un papeleo interminable". Al mismo tiempo, rechazó las acusaciones de que el banco estaba involucrado en actividades de blanqueo de dinero y declaró que la mayor parte del blanqueo de dinero se hacía "a la vista de bancos de renombre en las capitales occidentales". Asimismo, dijo que el banco había contratado a un antiguo alto cargo del Departamento de Justicia de los Estados Unidos para asegurar la probidad de sus operaciones bancarias (60).

Las seguridades que se dieron de que no se realizaba ningún blanqueo de dinero quedaron desmentidas por la publicidad del banco, que estaba explícitamente destinada a personas que intentaran evadir impuestos o encontrar un refugio para dinero sucio, fuera del alcance de las autoridades de vigilancia, y en esa publicidad se recalcaba que se trataba de la "forma más barata y más segura de interacción entre los clientes y los bancos". Algunos de los anuncios en la World Wide Web se reproducen en la figura 5. Como se observó en el número de junio de 1996 de *Money-laundering Alert*, "el European Union Bank permite a sus clientes acceder desde cualquier país a una

amplia gama de servicios bancarios privados extraterritoriales. Los clientes pueden abrir cuentas numeradas, en que sólo un banquero privado del European Union Bank conoce la identidad del cliente, o cuentas cifradas, que son cuentas numeradas a las que se accede con una contraseña, más bien que una firma"(61). Los clientes podían también constituir en línea una empresa como sociedad "en virtud de la ley de sociedades comerciales internacionales (IBC) de Antigua, que no exige revelar el nombre de los accionistas o de los propietarios beneficiarios"(61).

No es sorprendente que el European Union Bank concitara la atención de quienes vigilan las actividades de la delincuencia organizada y de los servicios de vigilancia de la banca. En efecto, casi desde el inicio, la casa auditora Coopers and Lybrand tocó la alarma. El 31 de julio de 1995, su informe observó que no se pudo comprobar si los préstamos otorgados a la casa matriz eran cobrables y, en consecuencia, no podían declarar si los estados financieros que el banco había presentado reflejaban fielmente la situación financiera de la sociedad al 31 de diciembre de 1994. Sin embargo, el cierre del banco fue precedido de una serie de advertencias mucho más públicas y, finalmente, de indicaciones de que el Gobierno de Antigua, en respuesta a la presión internacional, adoptaría medidas en contra del banco.

Una de las advertencias más importantes fue la del Banco de Inglaterra, en octubre de 1996. El Banco de Inglaterra aconsejó a quienes desearan depositar dinero en el European Union Bank que obraran con diligencia, ya que sus depósitos no contaban con ninguna garantía.

Más o menos por la misma época, *U.S. News and World Report* advirtió que la industria bancaria de Antigua no estaba reglamentada, ni estaba obligada a presentar informe alguno y estaba amparada por leyes sobre el secreto bancario en que se castigaba toda violación de la confidencialidad del cliente. Se sugirió en el artículo que muchos bancos en la isla eran "entidades de mera fachada o una habitación con un aparato de fax"⁴⁵. En un artículo de Douglas Farah en el *Washington Post* se plantearon preocupaciones similares. Resultaba cada vez más claro que, en Antigua, no se observaba la debida diligencia, o diligencia alguna, con respecto a la carta o estatuto fundacional de un banco, con tal de que la persona que deseara establecer un banco dispusiera de 1 millón de dólares, el monto requerido para abrir un banco en la isla.

Figura 5. Publicidad del European Union Bank en la Internet

Acerca del European Union Bank

El European Union Bank se esfuerza por ofrecer a sus clientes europeos e internacionales un acceso informatizado fácil, rápido y seguro a toda la gama de sus servicios bancarios "*offshore*".

Fundado como sociedad anónima en Antigua y Barbuda con arreglo a la *International Business Corporations Act (IBC) of 1982* (Ley de Sociedades Comerciales Internacionales (IBC) de 1982, el European Union Bank presta servicios bancarios y financieros en múltiples monedas nacionales a sus clientes de todo el mundo. Con la mayor privacidad, confidencialidad y seguridad, los clientes del European Union Bank reciben excelentes tipos de interés, que se ofrecen en un entorno estable y libre de impuestos.

Las estructuras tributarias opresivas y caóticas en muchos países disuaden de invertir capitales y obligan a los inversionistas prudentes a buscar refugio y protección tributarios. El European Union Bank, que actúa plenamente en el marco de la ley, ofrece protección tributaria a los clientes que tratan de proteger sabiamente sus activos recurriendo a los ventajosos programas de protección tributaria que el Caribe ofrece desde hace tiempo a la comunidad financiera y comercial internacional. Por esas razones, la mayor parte de los principales bancos y entidades financieras han abierto filiales "*offshore*" en el Caribe.

Ya que Antigua no cobra ningún impuesto sobre los ingresos o las cuentas de un banco, el European Union Bank puede pagar tipos de interés que son más altos que los de los bancos en otros países. Además, al no imponer el Estado ninguna obligación de retención o de presentación de informes sobre las cuentas, ciertas obligaciones engorrosas y caras de contabilidad serán menores para usted y para el banco.

El European Union Bank se atiene a los criterios más estrictos de confidencialidad bancaria en sus operaciones comerciales y financieras "*offshore*". Es más, Antigua impone sanciones muy severas a los directivos o empleados que violen la ley del secreto bancario .

Hasta hace poco, la única barrera a las actividades bancarias "*offshore*" era la distancia que mediaba entre el banco y sus clientes. Los avances tecnológicos y las mejoras en las telecomunicaciones mundiales han eliminado esa barrera. Ahora, los clientes del European Union Bank pueden comunicarse con el banco en cualquier momento y desde cualquier parte, por Internet. Cómodamente instalados en su oficina o su hogar, los titulares de cuentas pueden informarse sobre su saldo, transferir dinero o tomar dinero prestado tan fácilmente como si hubieran viajado hasta Antigua. Si tiene acceso a Internet, también usted podrá disfrutar de las ventajas financieras de la banca "*offshore*" que le ofrece el European Union Bank. Las modernas técnicas informatizadas de telecomunicación han convertido estos servicios bancarios en la vía de interacción más fácil, menos cara y más segura que jamás se utilizó entre los clientes y su banco.

Los titulares de cuentas del European Union Bank pueden solicitar información bancaria, transferir dinero y dar toda otra orden que deseen a su banco cualquier día de la semana y las 24 horas del día, recurriendo a los servicios informáticos en línea del banco.

Los clientes también pueden dar órdenes al European Union Bank a través de vías de comunicación más convencionales, como el teléfono, el fax, el télex o el correo, con cada uno de los cuales se utilizan procedimientos de seguridad de probada eficacia.

Entre los servicios que ofrece el European Union Bank cabe citar los siguientes:

- Depósito en cuenta corriente y a plazo fijo en múltiples monedas nacionales
- Cuentas numeradas
- Transferencias internacionales en línea
- Gestión de cartera
- Operaciones en divisas
- Cartas de crédito
- Protección tributaria
- Varios otros servicios bancarios especializados para atender a necesidades particulares
- Servicios bancarios gratuitos cuando se mantienen ciertos niveles mínimos de depósito.

Cuentas numeradas y cifradas

Una importante preocupación de todos los clientes bancarios, pero en particular de los que efectúan operaciones bancarias "offshore", es la de garantizar la seguridad y el secreto más completo para sus operaciones financieras. El European Union Bank es muy consciente de las preocupaciones de sus clientes y, por ello, ofrece dos tipos de cuenta distintos pero conexos que darán a sus clientes la máxima seguridad, aunque al mismo tiempo les permitirán tener fácil acceso a sus fondos.

El concepto de la cuenta numerada no es nada nuevo: tales cuentas se han ofrecido en los círculos bancarios suizos desde hace siglos. Sin embargo, muchos clientes no conocen bien las ventajas que tiene esta cuenta.

Una cuenta numerada es aquella a la que el banco asigna un número de identificación con una selección aleatoria de cifras y letras. En todas sus órdenes al banco para transferir dinero, efectuar pagos, inversiones, etc., el titular de la cuenta deberá utilizar este número, de modo que el nombre del cliente jamás aparecerá en la correspondencia que se intercambie.

Cabe recalcar que las únicas personas que conocen la identidad del titular de una cuenta numerada son el director de cuentas privadas del European Union Bank y el propio titular. El cliente debe comprender plenamente que la cuenta numerada, es decir, el número que lo identifica, en lugar de su propio nombre, es diferente del número de una cuenta, que se refiere al número de una cuenta normal o "nominal".

El uso de una cuenta numerada garantiza el total anonimato del cliente, a la vez que le permite aún controlar plenamente sus fondos.

Cuentas cifradas

El European Union Bank, al no ignorar los avances de la tecnología bancaria electrónica, es muy consciente de que la autorización para utilizar la cuenta de un cliente no puede dimanar simplemente de su firma, como en el pasado. Para dar a los clientes la posibilidad de administrar sus fondos con computadoras personales, se ha de instalar un dispositivo que asegure que sólo podrá activar determinada cuenta la persona autorizada para hacerlo.

Una cuenta cifrada es una cuenta numerada en la que no se utiliza su firma para la identificación de un cliente, sino una clave personal. Toda orden que se imparta al banco para transferir dinero, invertir, etc. sólo será válida si lleva el número de la cuenta y la clave personal del cliente y si se imparte de conformidad con el procedimiento especificado. En el European Union Bank, el cliente puede elegir entre varios procedimientos posibles de autenticación, aquél que mejor satisfaga sus necesidades. El uso de cuentas cifradas garantiza el anonimato total del cliente.

La ley sobre el secreto bancario

Con arreglo al derecho interno de Antigua, ninguna persona puede revelar información alguna acerca de los negocios de un cliente, que haya adquirido en su calidad de directivo, empleado, consejero,

accionista, agente, auditor o abogado de la sociedad bancaria, salvo en cumplimiento de una orden emitida por un tribunal de Antigua. Esa orden solamente podrá emitirse en relación con una presunta infracción penal.

La creación de una International Business Corporation (IBC) en Antigua como garantía del más completo anonimato

- Se permiten las acciones al portador
- No hay registro público de las acciones
- No se revela el nombre de los accionistas
- No se revela el nombre de los propietarios o titulares efectivos

En la primavera de 1997, el estado de Idaho obtuvo una orden por la que se prohibía al banco que solicitara depósitos en la World Wide Web. El Departamento de Finanzas de Idaho emitió esa orden el 19 de mayo de 1997. En la orden se conminaba al European Union Bank de Antigua y a sus administradores, directores, empleados y agentes que dejaran inmediatamente de solicitar depósitos a los residentes de Idaho. Según la orden, el banco no estaba facultado para funcionar como banco o institución financiera de ningún tipo en el estado de Idaho y, por ello, era ilegal que realizara actividades bancarias pidiendo depósitos en ese estado. Por supuesto, la dificultad para el estado de Idaho era que no estaba en su poder el dar ejecutoriedad a esa orden. Sin embargo, volvía a darse la voz de alarma, al hacerse eco el estado de Idaho del Banco de Inglaterra advirtiéndolo a los interesados que los depósitos en el European Union Bank no estaban protegidos por la Federal Deposit Insurance Corporation.

Se intensificó también la presión internacional sobre la propia Antigua. Antigua clausuró cinco bancos rusos y ucranios, así como pidió asistencia a Rodney Gallagher, asesor en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido en materia de servicios financieros caribeños y autor de un importante informe sobre la banca extraterritorial en las dependencias de la corona británica. En una carta fechada en marzo, el Ministerio de Finanzas de Antigua notificó al European Union Bank que "su reputación estaba dañada". Sin embargo, ello no impidió al banco continuar sus operaciones, lo que hizo que, en junio, el Ministerio advirtiera a los posibles inversionistas que debían actuar con suma cautela. Unas cuantas semanas antes de que el banco se desplomara, el Gobierno de Antigua también pidió a Coopers & Lybrand, los auditores, que investigaran el banco, y la oficina nacional de políticas en materia de drogas y blanqueo de dinero, en Antigua, emitió una advertencia de fraude, poco antes del evento. Todo ello no solamente fue insuficiente y tardío, sino que tal vez sólo sirvió para alertar a los propietarios del banco, que se fugaron con los depósitos. Al amenazar con cerrar la puerta del establo, en vez de cerrarla, se alentó al caballo a salir de estampida -llevándose consigo, en este caso, todo el dinero de los depositantes-. Los rusos, Serbevo Ushakov y Vitaly Papsouev, que en ese momento parecían ser los propietarios del banco, aparentemente huyeron al Canadá.

Luego del cierre, el jefe de la Oficina nacional de políticas en materia de drogas y blanqueo de dinero, en Antigua, observó que la nueva reglamentación introducida obligaba a todos los bancos a suministrar información acerca de sus propietarios, directivos e inversionistas y que él se comprometía a limpiar la banca "offshore" en la isla. La pregunta que cabe plantear es si se dispondrá de suficientes recursos para aplicar las nuevas normas.

El caso de Johnny Kyong

En 1990, Johnny Kyong fue declarado culpable de suministrar heroína a la mafia de Nueva York. Aparentemente desplazó sus ganancias mediante envíos de grandes cantidades en efectivo a Hong Kong o a una empresa venezolana que debía transferir el dinero a cuentas bancarias en Hong Kong, y desde allí recurrió al *fie chien*, o sea, el sistema bancario clandestino asiático, para trasladar los fondos a Myanmar y Tailandia con el fin de comprar más drogas (62).

La red Spence de blanqueo de dinero en Nueva York

En 1994, en Nueva York, se descubrió un ejemplo fascinante de blanqueo de dinero. Se trataba de una red de 24 personas, incluidos el cónsul general honorario de Bulgaria, un agente de policía de la ciudad de Nueva York, dos abogados, un corredor de la bolsa de valores, dos rabinos, un bombero y dos banqueros en Zurich. Un bufete de abogados brindó orientación general sobre las actividades de blanqueo, mientras que una empresa de camiones y otra de distribución de cerveza se utilizaron como cobertura. El diplomático búlgaro, el bombero y un rabino hacían de correos y recogían las ganancias del tráfico de drogas en habitaciones del hotel y lugares de estacionamiento, mientras que el dinero se enviaba también por Federal Express a una empresa de camiones en Nueva York. Ulteriormente, ambos abogados depositaban el dinero en cuentas bancarias con la asistencia de un director adjunto del Citibank. Luego, el dinero se transfería a varios bancos en Europa, incluido un banco privado en Suiza, donde dos empleados lo remitían a determinadas cuentas designadas por los traficantes de drogas. En 1993 y 1994, el grupo blanqueó de 70 a 100 millones de dólares (63). Sin embargo, resultó que el banco había denunciado esas actividades sospechosas a los servicios de vigilancia. Además, el director adjunto del banco, aunque inicialmente se le arrestó, fue repuesto luego en su cargo y aún trabaja en el Citibank. A fin de cuentas, este parece haber sido un caso en que una denuncia de actividades sospechosas sirvió efectivamente para el descubrimiento de una red de blanqueo de dinero.

El caso de Franklin Jurado, 1990-1996

Una de las condenas más fascinantes por blanqueo de dinero en los Estados Unidos en los últimos años fue la de Franklin Jurado, economista colombiano diplomado por la universidad de Harvard que no solamente blanqueó cuantiosas sumas de dinero para José Santacruz Londoño, del cártel de Cali, sino que también concibió un plan explícito y bien ideado para el blanqueo de dinero (64). Jurado fue arrestado en 1990 en Luxemburgo, donde los servicios de vigilancia también se incautaron de discos informáticos con el expediente de 115 cuentas bancarias en 16 lugares, "desde Luxemburgo hasta Budapest", y detalles acerca de un vasto plan para blanquear dinero. Las cinco etapas del plan estaban concebidas para limpiar el producto del tráfico de drogas y ponerlo al amparo de toda incautación. En muchos respectos, este plan no era más que una variante del clásico ciclo de blanqueo de dinero descrito en el capítulo I del presente estudio. Sin embargo, como dijo el propio Jurado, las etapas habían sido cuidadosamente estudiadas para que los fondos "pasaran de un nivel de riesgo más elevado a otro más bajo". Las cinco etapas eran las siguientes:

- El depósito inicial, que era la etapa de mayor riesgo porque el dinero aún estaba cerca de su origen y, por ello, aún estaba sucio, se efectuaba en Panamá.
- La segunda etapa era la de transferencia de los fondos de Panamá a Europa. "En un período de tres años, Jurado coordinó la transferencia de dólares bancos panameños a más de un centenar de cuentas repartidas entre 68 bancos de nueve países. Esos países eran: Alemania, Austria, Dinamarca, Francia, Hungría, Italia, Luxemburgo, Mónaco y el Reino Unido", y los depósitos se hacían por un valor que oscilaba de 50.000 a 1 millón de dólares"(65).
- En la tercera etapa, la transferencia se hacía a cuentas cuyos titulares tenían nombres europeos. Como observó un comentarista, su finalidad era la de ocultar "la nacionalidad de los titulares de las cuentas, transfiriendo los fondos a nuevas cuentas abiertas bajo nombres europeos como "Peter Hoffman" y "Hannika Schmidt". Al asignar estas cuentas a personas europeas ficticias se eliminaba la barrera "política": la vigilancia redoblada a que se someten generalmente las cuentas cuyos titulares tienen apellidos colombianos o hispánicos"(65).
- En la cuarta etapa, la transferencia se hacía a sociedades europeas de fachada que no suscitaban sospechas y no brindaran ninguna razón "geográfica, jurídica, política o psicológica para investigar los activos"(65).
- Finalmente, los fondos retornaban a Colombia en forma de inversiones de sociedades europeas de fachada en empresas "legítimas" de Santa Cruz, tales como restaurantes, empresas de construcción, empresas farmacéuticas y sociedades inmobiliarias.

Según un informe, Jurado blanqueó 30 millones de francos franceses con cuentas en bancos franceses de renombre. Se enteró de que, en el "libro azul" de los países de blanqueo, se

mencionaba positivamente a Francia y había descubierto entidades financieras francesas particularmente asequibles al blanqueo (66). Sin embargo, Jurado cotizaba más alto a Austria que, en su opinión, era "muy receptiva a este tipo de depósitos" y ofrecía "excelentes condiciones en materia de confidencialidad y discreción bancaria", Hungría, que quería desesperadamente capital occidental, y las Islas del Canal, que eran un "paraíso financiero". Suiza, en cambio, se debía, a su parecer, evitar porque la presión de los Estados Unidos estaba "minando su fiabilidad en materia de confidencialidad"(65). Pese a su ardua labor de investigación y su estrategia cuidadosamente escalonada, Jurado fue arrestado en Luxemburgo en 1990, al parecer antes de que transfiriera fondos a las sociedades europeas de fachada. Su arresto se acompañó de la incautación de 46 millones de dólares provenientes de 140 cuentas bancarias en Europa y Panamá y poco después de incautaron fondos de varias cuentas bancarias de Nueva York, incluidos 3,4 millones de dólares de una sociedad panameña, la Siracusa Trading Corporation. En abril de 1996, se condenó a Jurado a siete años y medio de prisión.

Refrigeration USA

En un caso, en Florida, un directivo y varios otros empleados de la Refrigeration USA, una sociedad con sede en Miami y en Hallandale (Florida) se declararon culpables de conspirar para importar en los Estados Unidos el gas refrigerante CFC-12 (diclorodifluorometano) sin los permisos requeridos por la *Clean Air Act* (ley contra la contaminación atmosférica). Su plan entrañaba la presentación de conocimientos de embarque falsos tanto a las autoridades de aduana de los Estados Unidos, como al Organismo de Protección Ambiental y al Internal Revenue Service (IRS). El CFC-12 se compraba en Europa y el pago se hacía con cargo a cuentas abiertas bajo nombres ficticios en Suiza y las Islas del Canal. Se recurrió a sociedades interpuestas en las Islas Turcas y Caicos para ocultar las actividades y obstaculizar que el IRS pudiera cobrar los correspondientes impuestos sobre el consumo. La documentación del banco se utilizó en el juicio al ser presentada por las Islas Turcas y Caicos en cumplimiento del tratado de asistencia jurídica mutua de los Estados Unidos y el Reino Unido. Las sumas eran cuantiosas y había casi 4,5 millones de dólares en efectivo en cuentas "offshore". Estas sumas fueron decomisadas junto con bienes que estaban en Miami y Londres y valían más de 3 millones de dólares y con cilindros de CFC cuyo valor de mercado era de 6,7 millones de dólares (67).

American Express Bank International

En junio de 1994, Antonio Giraldi y Lourdes Reátegui, funcionarios del American Express Bank International (AEBI), fueron declarados culpables de blanquear el producto del tráfico de drogas de personas colombianas y mexicanas. Ambos funcionarios del banco ocultaron y encubrieron el origen del dinero y establecieron una empresa y una relación personal con Ricardo Aguirre Villagómez, el principal encargado de lavar dinero y testaferro del cártel del Golfo. Los banqueros crearon una cartera de inversiones en refugios financieros, apoyados por sociedades ubicadas en México y sociedades de inversiones en las Islas Caimán, que luego se utilizaron para garantizar préstamos. Las investigaciones que se realizaron en México y los Estados Unidos, relativas a actividades independientes y esfuerzos conjuntos, resultaron en una sentencia judicial contra no solamente los banqueros, sino también el propio Aguirre Villagómez.

Como consecuencia de la investigación, también se arrestó a un importante traficante de drogas de Texas. Se había convertido en cliente de Giraldi y Reátegui en el Bankers Trust (Nueva York) y, luego, en el AEBI. Los directivos del banco "establecieron una serie de sociedades de cartera "offshore" para el acusado y, en nombre de diversas sociedades "offshore", abrieron cuentas corrientes, en las que el acusado depositó en secreto, mediante transferencias electrónicas, el producto del tráfico de drogas. Desde febrero de 1989 hasta 1993, el acusado transfirió electrónicamente unos 17 millones de dólares a esas cuentas. El rastro de la totalidad de los 17 millones de dólares condujo a bancos mexicanos o cuentas de bancos mexicanos en bancos de los Estados Unidos en El Paso, Texas. En 1993, el acusado liquidó los fondos de sus sociedades "offshore" mediante transferencias electrónicas a sucursales de bancos mexicanos y a otra sociedad de inversiones "offshore"⁶⁷. Las solicitudes presentadas a México, Suiza y las Islas Caimán en virtud del tratado de asistencia jurídica mutua fueron muy importantes para reunir pruebas y, en junio de 1997, el traficante de Texas, luego de declararse culpable, fue condenado a cadena perpetua.

El caso de fraude por Internet de la empresa Fortuna

En febrero de 1997, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos anunció que había recuperado 2,8 millones de dólares para las víctimas de ciertos actos de fraude. Ese dinero se había sustraído a las víctimas mediante un plan de comercialización fraudulento en la Internet a cargo de la Fortuna Alliance. Prometiendo a los consumidores enormes ganancias a cambio de una modesta cuota de ingreso, Fortuna transfería electrónicamente el dinero que recibía a cuentas de *trust* "offshore" en el Swiss American Bank, Limited, en St. John's (Antigua). El Departamento de Justicia, en nombre de la Federal Trade Commission, logró obtener una orden de la Corte Suprema de Antigua para el bloqueo de los fondos (68).

El caso Sagaz

En marzo de 1998, Gabriel Sagaz, antiguo presidente de Domecq Importers, Inc., se declaró culpable de haber conspirado para cometer fraude en actos ocurridos entre 1989 y agosto de 1996. Sagaz y varios colegas se habían apropiado de más de 13 millones de dólares directamente de la sociedad y habían recibido otros 2 millones de dólares en comisiones de vendedores externos que enviaban facturas por bienes y servicios falsos. Sagaz aprobaba esas facturas falsas y, luego de que Domecq Importers, Inc. hubiera pagado a los vendedores, éstos firmaban cheques pagaderos a sociedades ficticias controladas por Sagaz y sus colegas. Los cheques se depositaban en cuentas bancarias "offshore" abiertas por Sagaz y sus colegas, con lo cual se sumaba a los cargos el delito de evasión fiscal (69).

El caso Harrison (Iorizzo) de fraude fiscal con petróleo y gasolina

En junio de 1996, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos anunció que, en Dallas, se había condenado a más de 15 años de prisión, por fraude fiscal, a Lawrence M. Harrison, anteriormente conocido como Lawrence S. Iorizzo. En marzo de 1996 se lo había declarado culpable de los cargos de evasión de impuestos sobre el consumo de combustible para motores, conspiración, fraude en transferencias electrónicas y blanqueo de dinero. Iorizzo había sido la principal figura en los planes de evasión fiscal en relación con el combustible para motores que, en el decenio de 1980, habían resultado muy lucrativos para organizaciones delictivas rusas en Nueva York, Nueva Jersey y Florida y también habían abarcado ciertos pagos a algunas familias de la mafia en Nueva York. Tras lograr protección como testigo, Harrison, junto con algunos miembros de su familia y algunos asociados, había comprado una pequeña sociedad de Louisiana, la Hebco Petroleum, Inc., en 1988, y había participado en los mercados de venta al por mayor de combustible diesel y gasolina en Dallas/Fort Worth. Aunque en las facturas de la Hebco sí figuraban los impuestos estatales y federales, la sociedad conservó sus ingresos. Según la acusación, entre junio de 1989 y enero de 1990, la Hebco vendió combustible por un monto aproximado de 26 millones de dólares, en cifras brutas. En el mismo período, la sociedad envió aproximadamente 3 millones de dólares, provenientes de cuentas bancarias en Texas, a una cuenta en las Islas Caimán, de donde el dinero se transfería a cuentas bancarias europeas, aparentemente para financiar un fraude similar en Bélgica (70).

El caso Petroplus

En agosto de 1995, 25 personas, 15 de las cuales eran inmigrantes rusos, fueron acusadas de haber participado en otro plan de evasión fiscal en relación con combustible, con que se había defraudado al Gobierno de los Estados Unidos y el estado de Nueva York por más de 140 millones de dólares en ingresos fiscales correspondientes a aproximadamente 500 millones de dólares en combustible. El plan abarcaba la compra, libre de impuestos, de cientos de millones de galones de petróleo para calefacción doméstica, que luego se vendían a una empresa llamada Petroplus como combustible diesel por el que sí se habían pagado impuestos. El proceso se ocultaba insertando en la cadena de distribución sociedades ficticias e interpuestas (conocidas como "sociedades intermediarias"), a fin de generar facturas falsas o fraudulentas. Un consultor financiero empleado por uno de los organizadores dispuso el uso de varias cuentas bancarias y extranjeras para ocultar las ganancias (71).

El caso de Russo Cable

El caso de Russo Cable entrañó la venta fraudulenta de conversores y descodificadores para televisión por cable que permitían a los compradores tener libre acceso a los servicios de televisión por cable. Asimismo, entrañó los sobornos que una sociedad llamada Leasing Ventures pagaba a un agente de seguridad que resultó ser un empleado encubierto al servicio de la Oficina Federal de Investigaciones (FBI). En julio de 1994, uno de los acusados viajó con ese agente a las Islas Caimán para abrir una cuenta bancaria "offshore". Ello se hizo en el Guardian Bank, cuyo presidente, John Mathewson, a quien también se incluyó entre los acusados, abrió una cuenta bancaria que permitía ocultar y encubrir el origen de los pagos de la Leasing Ventures. Mathewson también creó una entidad ficticia llamada Hanson Corporation para que recibiera pagos en nombre del agente de seguridad y suministrara facturas falsas. La cuenta bancaria se acompañó de la emisión de tarjetas de crédito Visa Gold "que permitían al titular en los Estados Unidos acceder al dinero en la cuenta de la Hanson sin revelar la existencia de la cuenta bancaria "offshore" o el nombre de su titular (72). Uno de los acusados también utilizó una cuenta bancaria en Londres para cobrar y transferir electrónicamente los pagos relacionados con las piezas de repuesto utilizadas para la piratería de los servicios por cable. Como se observó en la acusación, este arreglo bancario "offshore" ocultaba las operaciones de piratería de los servicios por cable, al "dar la impresión de que una entidad extranjera independiente realizaba las ventas"(72). El plan generó ganancias por un valor aproximado de 10 millones de dólares, de modo que ciertamente no era poca cosa. El hecho también contó con un detalle fascinante. Mathewson intentó negociar con los fiscales los cargos entregando los registros del Guardian Bank. El Gobierno de las Islas Caimán quiso llevar a los tribunales a los Estados Unidos, en un intento de impedir este hecho. En realidad, quería evitar que se revelara información sobre actos de evasión fiscal y, de ese modo, proteger su situación como plaza extraterritorial al amparo secreto bancario. Sin embargo, un juez federal desestimó el caso.

El caso de los hermanos Singh

En mayo de 1996, en un caso relativo al producto del tráfico de drogas y la trata de indocumentados, los hermanos Singh fueron declarados culpables del blanqueo de aproximadamente 5 millones de dólares. Los hermanos habían recurrido al sistema bancario clandestino del Asia meridional, conocido como el sistema "hawallah", y habían hecho depósitos, que eran suficientemente reducidos para evitar la obligación de presentar informes sobre operaciones en efectivo, en cuentas bancarias personales y de sociedades que controlaban. Esos fondos se transferían electrónicamente a cuentas extranjeras (73).

El caso Herman

El caso Herman fue el resultado de una investigación conjunta de las autoridades de aduana de los Estados Unidos y la dependencia de lucha contra la delincuencia organizada del Departamento de Policía de Corpus Christi, Texas. La operación empezó en 1992 con la participación de algunos agentes clandestinos como transportistas de drogas. Sin embargo, el jefe de la organización de traficantes, convencido de que los transportistas formaban parte de una vasta organización colombiana de traficantes de drogas, ofreció blanquearles dinero. Para ello se recurrió a cuentas bancarias en Antigua, Aruba, El Salvador, España, México y el Reino Unido. Ulteriormente se condenó por blanqueo de dinero a varios directivos de bancos estadounidenses y mexicanos y a diversos empresarios y contadores en Corpus Christi (74).

El caso del ejecutivo bancario jubilado de Detroit, 1996

En un caso de blanqueo de dinero en 1996, en Detroit, un banquero jubilado fue declarado culpable de blanqueo de dinero, al igual que su hijo, y sentenciado a más de 15 años de prisión y al decomiso de su casa, valorada en 400.000 dólares, así como al pago de 2 millones de dólares en efectivo. En este caso, que fue investigado conjuntamente por la Dirección de Lucha contra las Drogas (DEA) y la División de Investigación Penal del IRS, estaba implicada una organización de Jamaica, con sede en Detroit, dedicada al tráfico de cocaína y heroína y al blanqueo de dinero. El acusado había sido un ejecutivo de la sucursal en Nueva York del Gulf Bank de Kuwait y, aparentemente, entre 1984 y 1992, había blanqueado unos 7 millones de dólares, que había depositado en cuentas bancarias secretas en las Islas Caimán y Kuwait. En 1993 y 1994, fue objeto de una operación "con trampa" en que blanqueó 100.000 dólares en efectivo. El dinero que le entregaron varios agentes encubiertos fue depositado en una cuenta bancaria de Michigan cuyo titular era su sociedad exportadora de

automóviles y se utilizó para comprar automóviles que luego se enviaron a Kuwait. Los clientes transfirieron electrónicamente sus pagos al Barclays Bank de Londres y se permitió al agente encubierto acceder a esa cuenta (67).

El caso Globus - 2 de abril de 1997

En abril de 1997 se formularon cargos contra un grupo, compuesto en gran parte de emigrados rusos, por haber realizado, supuestamente, una amplia operación de fraude con valores en la que se suministraba información falsa acerca de una sociedad llamada Globus Group, Inc. Como resultado de esa información falsa, aumentó el precio de las acciones de Globus de 0,25 dólares en enero de 1996 a 8 dólares por acción en septiembre de ese año. En octubre, luego de que los acusados dejaron de presionar para que subieran las acciones, el precio de las acciones de Globus se desplomó a menos de 0,40 dólares, como resultado de lo cual los inversionistas legítimos tuvieron pérdidas sustanciales. Aunque se presentaba a Globus como un proveedor de servicios de Internet que vinculaba a los exportadores con los importadores, en realidad era una sociedad ficticia que no tenía ningún activo. Los directores de Globus tenían cuentas bancarias "offshore" en las Bahamas y en otras partes del Caribe, y los titulares eran diversas sociedades ficticias, como "Virgo Bay, Ltd." y "Leeward Cove Holdings, Ltd.". Las acciones de Globus se vendían al público a través de esas sociedades ficticias. El producto de la venta se depositaba en cuentas "offshore" y luego retornaba a manos de los acusados (75).

BAJ Marketing

En marzo de 1998, la oficina del fiscal de Nueva Jersey pidió que se emitiera una orden temporal por la que se impidiera a cuatro sociedades "offshore" en Barbados comercializar envíos directos fraudulentos por correo a los consumidores en los Estados Unidos. Los afectados por la orden eran las sociedades BAJ Marketing Inc., Facton Services Ltd., BLC Services Inc. y Triple Eight International Services. Esas sociedades, que no tenían oficinas ni personal de ventas en Nueva Jersey ni en ninguna otra parte en los Estados Unidos, engañaban a los consumidores para que enviaran "pagos" a fin de ganar premios de hasta 10.000 dólares, premios que no se materializaban nunca. En realidad, las sociedades eran de propiedad o estaban bajo el control de cuatro individuos de Vancouver, la Columbia Británica, a todos los cuales se había acusado en Seattle de explotar una casa de juego ilegal (76).

El caso de Vito Pietanza

El caso de Vito Pietanza fue un caso de fraude con cheques robados de la Schenkers International Forwarding, Inc., una sociedad que se encargaba del envío de productos de una IBM al extranjero. La IBM pagaba mensualmente a la Schenkers por sus servicios mediante cheques. Algunos de esos cheques se desviaban y cobraban en las Islas Caimán. El blanqueo de dinero era simple, pues los acusados viajaban a las Islas Caimán y volvían con varios cheques de caja por menos de 10.000 dólares (77).

El fraude en contra de la National Heritage Life Insurance Corporation

En 1997, en Florida, se llevó a juicio un caso de fraude y blanqueo de dinero. A lo largo de un período de cinco años, cinco personas habían utilizado varias artimañas para defraudar a la National Heritage Life Insurance Corporation. Uno de los acusados era un antiguo procurador que había transferido alrededor de 2,2 millones de dólares a una cuenta "offshore" en las Islas del Canal (78).

El caso del cártel de Juárez

En marzo de 1998, se informó que el cártel de Juárez, una de las organizaciones de tráfico de drogas más poderosas de México, había intentado comprar un pequeño banco mexicano, el Grupo Financiero Anahuac, en 1995 y 1996. Los financieros del cártel habían tratado de invertir 12 millones de dólares en el Grupo Anahuac en 1995 y 1996, pero las autoridades bancarias del país, que habían entrado en sospecha sobre el origen de los fondos de la inversión y la pequeña comisión que cobraban los corredores, impidieron que la venta se concertara. Aun así, en noviembre de 1996,

cuando las autoridades tomaron control del Grupo Anahuac, la organización de Juárez había blanqueado, al parecer, cerca de 150 millones de dólares por conducto de entidades financieras vinculadas con el banco en las Islas Caimán (79).

El caso del abogado

En un caso en los Estados Unidos, utilizado por el Grupo Especial de Expertos Financieros para ilustrar el papel de los profesionales, por ejemplo los abogados, en el blanqueo de dinero, un abogado creó un complejo sistema de blanqueo de dinero en que se recurría a 16 entidades financieras nacionales e internacionales diferentes, entre ellas muchas en territorios "offshore". Algunos de sus clientes se dedicaban a actividades delictivas "de guante blanco" y uno había defraudado a una compañía de seguros por un monto de 80 millones de dólares. El blanqueo de dinero se ocultaba como pago de "rentas vitalicias" y la fuente de los fondos eran "cobros" de esas rentas. El abogado mezcló los fondos de sus clientes en una cuenta en el Caribe y luego los transfirió electrónicamente a otros territorios. Los fondos volvieron a transferirse a los Estados Unidos, a la cuenta del abogado o directamente a las de sus clientes. El abogado también organizó la obtención por sus clientes de tarjetas de crédito con nombres falsos, y el banco en el Caribe cobraba a la cuenta del abogado los gastos en que se incurría al utilizar esas tarjetas (80).

La conexión Manchester-Hong Kong

En el caso de la conexión Manchester-Hong Kong participó un grupo de traficantes de drogas en Manchester (Reino Unido), cuyo jefe obtuvo ganancias considerables de la exportación de cannabis. Aproximadamente 2 millones de dólares de esas ganancias se transfirieron a Hong Kong, en gran parte por conducto de una sociedad ficticia que esa persona había comprado y que administraba en su nombre una sociedad gestora. Cuantiosos depósitos en efectivo, en cuentas bancarias británicas, se utilizaron para comprar giros bancarios y cheques de caja que luego se pagaron a la sociedad ficticia. Varias otras sociedades, algunas de ellas legítimas, también recibieron las ganancias, que después se enviaron a diversos países, entre ellos Suiza (80).

El caso DeBella

En el caso DeBella participó un hombre de negocios británico que encargó a un banquero en Antigua, Michael DeBella, que cobrara el dinero que se le debía de una transacción con petróleo nigeriano. Si bien DeBella logró cobrar esos fondos, no solamente no entregó el dinero al hombre de negocios, sino que tampoco devolvió una garantía de 600.000 dólares que el hombre de negocios había depositado en un banco en Antigua. Ulteriormente, ante un tribunal de los Estados Unidos, DeBella se declaró culpable de otros casos de fraude a sus clientes, pero el banco rehusó devolver el dinero del hombre de negocios y, más aún, respondió a las solicitudes de ayuda para recuperar el dinero alertando al titular de la cuenta a fin de que transfiriera el dinero, lo que es un excelente ejemplo de cuenta ambulante, como las analizadas en el capítulo II (45).

El caso Salinas (MLA)

Uno de los casos más sonados de supuesto blanqueo de dinero en los últimos años ha sido el de Raúl Salinas, hermano del antiguo Presidente de México. Se ha dicho que Salinas, llevando la "mordida" a nuevos extremos, aceptó importantes sobornos de los traficantes de drogas, en particular de Juan García Abrego y su organización. Uno de los aspectos más notables del caso es que Amy Elliot, que ocupa un alto cargo en el Citibank, cuyo testimonio acerca de la práctica de la debida diligencia había ayudado a que se declarara culpable a Giraldi en el caso de la American Express International que se analizó anteriormente, prestó una ayuda decisiva a Salinas para que sacara dinero de México. Se abrieron cuentas en favor de Salinas en varios bancos suizos, entre ellos Confidas, entidad de propiedad del Citibank en Ginebra, y Pictet & Cie. Hubertus M. Rukavina, Vicepresidente Ejecutivo del Citibank, el más alto cargo de esa entidad en Suiza, fue miembro de la junta directiva de Confidas. Al parecer, también prestó asistencia importante Joseph Oberholzer, que se había jubilado luego de una prolongada carrera en el Union Bank de Suiza y que anteriormente había participado en actividades de blanqueo de dinero en favor de Julio y Sheila Nasser David, colombianos acusados por los Estados Unidos en 1993 (81). Ulteriormente se reveló que las

autoridades en Suiza habían congelado 132 millones de dólares que estaban en las cuentas bancarias utilizadas por Salinas.

El caso danés de tráfico de drogas y blanqueo de dinero

El caso danés de tráfico de drogas y blanqueo de dinero empezó con informes sobre operaciones sospechosas relativas al depósito de grandes sumas de dinero en cuentas de bancos daneses que poco después se retiraban en efectivo. Aunque los titulares de las cuentas no eran conocidos como traficantes de drogas, las investigaciones ulteriores revelaron que participaban en la importación de hachís. El dinero en efectivo, una vez retirado de los bancos, se transportaba a Luxemburgo, donde dos de esas personas tenían 16 cuentas en diferentes bancos, o a España y ulteriormente Gibraltar, donde tenían 25 cuentas. Es muy importante que, a fin de evitar sospechas en esas etapas finales, los recibos de los bancos daneses con respecto al dinero retirado se utilizaban para demostrar el origen legal del dinero, si bien a veces el mismo recibo se empleaba en varios bancos. A fin de cuentas, se declaró culpables a los traficantes y se emitieron órdenes de confiscación por un valor de 6 millones y 1,3 millones de dólares, respectivamente (80).

El caso de Santa Fe de Bogotá

Según se informa, un grupo de sociedades blanqueó con éxito unos 150 millones de dólares mediante operaciones de inversión extranjera para las que utilizaba sociedades ficticias en Panamá, las Islas Caimán y la Isla de Man. Este era un caso clásico de la tercera fase del blanqueo de dinero, descrita en el capítulo I. A fin de que el producto del tráfico de drogas volviera a Colombia, se crearon sociedades pantalla para que sirvieran de destinatarios de inversiones extranjeras. Estas sociedades tenían nombres similares a los de grandes empresas multinacionales. Una red, llamada Mobil Ami, se utilizó como destinataria de cuantiosas "inversiones extranjeras" que, en un plazo de cuatro a seis meses, sumaron más de 178 millones y 121 millones de dólares provenientes de Panamá y los Estados Unidos, respectivamente (82).

La Yamaichi Securities Co.

En noviembre de 1997, se reveló que las organizaciones de la Yamaichi Securities, una de las cuatro principales sociedades financieras japonesas, tenían deudas por un valor superior a los 200.000 millones de yen que se habían ocultado a las autoridades financieras japonesas mediante la utilización de sociedades ficticias en las Islas Caimán. Las deudas parecen haberse acumulado debido a actividades comerciales "tobashi" indebidas (en que las empresas de corretaje trasladan temporalmente de un cliente a otro las pérdidas por inversiones a fin de impedir que sus clientes preferidos tengan que declarar pérdidas), pero, luego, las deudas se atribuyeron a las sociedades ficticias en las Islas Caimán, que no estaban sujetas a la misma vigilancia que la cuenta consolidada de la Yamaichi (83).

Un caso de cuentas pagaderas a través de otras cuentas (84)

En el caso de las cuentas pagaderas a través de otras cuentas, la División de Investigación Criminal del IRS investigó la evasión fiscal realizada por tres sospechosos que vivían en Florida. El caso fue importante no tanto por el delito en sí sino por su relación con las cuentas de transferencia o cuentas pagaderas a través de otras cuentas, es decir, cuentas en bancos de los Estados Unidos a nombre de entidades financieras extranjeras para permitir a los clientes de esas entidades recurrir a los bancos para retiros, depósitos y transferencias electrónicas. En este caso participó la Ansbacher, entidad financiera especializada en *trusts* y con sede en las Bahamas. La Ansbacher, una filial del First National Bank con sede en Sudáfrica, había concertado un arreglo para recibir depósitos de clientes de los Estados Unidos mediante una cuenta de transferencia en el Marine Midland Bank de Nueva York. A diferencia de muchas otras cuentas de transferencia, en la cuenta de la Ansbacher no se utilizaban subcuentas ni números para identificar las operaciones de los clientes. Se alertó al IRS acerca de la existencia de esta cuenta cuando los sospechosos cobraron tres cheques por un total de 500.000 dólares. Ulteriormente se envió al Marine Midland un mandamiento por el que se le ordenaba que presentara la documentación de todas las operaciones efectuadas a través de esa cuenta de transferencia a lo largo de un total de ocho meses no contiguos que terminaban en febrero de 1997. La Ansbacher apeló contra el mandamiento aduciendo que le estaban pidiendo datos bancarios que

no guardaban relación alguna con las personas sometidas a investigación. El IRS alegó que la falta de identificación de las subcuentas de la cuenta de la Ansbacher obligaba a examinar las operaciones de todos los usuarios de esa cuenta. En julio de 1997, un tribunal federal de Nueva York ordenó que se diera al IRS acceso a la documentación completa de todos los clientes con derecho a utilizar la cuenta de transferencia de la Ansbacher en el Marine Midland, si bien ordenó igualmente que ese acceso se utilizara únicamente para investigar a los sospechosos. El fallo fue visto por varias plazas extraterritoriales como una verdadera amenaza. El director gerente de la Ansbacher en las Bahamas fue objeto de una reprimenda por haber cooperado con los Estados Unidos y no haber informado rápidamente al Banco Central de las Bahamas de que el IRS pedía información acerca de sus clientes. Se sugirió que había faltado a sus "obligaciones y responsabilidades" con respecto a la preservación del secreto bancario.

Evaluación y observaciones

Luego de examinar estos casos, se imponen varias conclusiones:

- No es frecuente que los enjuiciamientos tengan éxito. Ello se debe en parte a la complejidades inherentes al hecho de tener que tratar con otras jurisdicciones, a las abundantes oportunidades de blanqueo de dinero que existen y a las ventajas que los blanqueadores saben sacar de todo ello. No es sorprendente que en la mayor parte de los casos las investigaciones partan de la identificación de un delito y que la causa se sustancie siguiendo el rastro del dinero. Además, cuando se obtiene cierta cooperación internacional para la investigación, esa cooperación suele ser fruto de que las autoridades de vigilancia saben exactamente adónde ir y qué tipo de información financiera necesitan. En la mayoría de los casos, no se averigua fácilmente cuáles son las entidades financieras extraterritoriales y la tasa de éxito de las investigaciones es muy baja. A ello se suma el hecho de que son pocos los casos en que inicialmente se detecta el blanqueo de dinero y luego, sobre esa base, se llega al delito original.
- La diversidad de modos en que se utilizan las plazas financieras extraterritoriales. Si bien se las utiliza para blanquear dinero que es producto del delito, también se las emplea para establecer sociedades que permiten perpetrar diversos tipos de fraude. La ubicación "extraterritorial" de las entidades financieras es un ingrediente importante de algunos tipos de actividad fraudulenta y resulta atractiva para ciertos tipos de depositante, mientras que permite a los delincuentes tener una base desde la cual actuar con relativamente poco riesgo. Además, a veces se hace circular el dinero a través de plazas financieras extraterritoriales para establecer una base financiera en otro lugar, con miras a realizar actividades delictivas adicionales.
- El mayor o menor grado de complejidad con que se utilizan las facilidades que ofrecen las plazas financieras extraterritoriales para el blanqueo de dinero. En algunos casos, la utilización de entidades extraterritoriales se redujo a una visita a un banco en las Islas Caimán para canjear cheques por cheques de caja de menos de 10.000 dólares. En otros casos, el dinero se transfirió a través de diversas cuentas en operaciones claramente destinadas a hacer que el rastro fuera muy difícil de seguir. El plan más explícito y más cuidadosamente preparado fue el de Jurado, si bien, en ese caso, la complejidad no le impidió cometer errores muy tontos que alertaron a las autoridades de vigilancia y condujeron a su captura y a la incautación de importantes haberes.
- Las ventajas de confabularse con los empleados bancarios. En uno de los casos citados, la participación de un subgerente de banco fue importante para conseguir que el dinero entrara en el sistema y para transferirlo a Suiza. En ese momento, dos banqueros suizos transfirieron el dinero a la cuenta de un importante traficante de drogas colombiano, lo cual puso de relieve aún más claramente las ventajas de la confabulación o connivencia. En otro de los casos que se han descrito, el gerente de un banco en las Islas Caimán estuvo directamente implicado en un plan de blanqueo de dinero. El gerente estableció una empresa ficticia para recibir pagos y emitir facturas falsas, así como una tarjeta de crédito "oro" que no estaría vinculada con el receptor del soborno. Se trató de un círculo clásico de blanqueo de dinero que no habría sido fácil de detectar si el destinatario del soborno no hubiera colaborando con las autoridades de vigilancia. Sin embargo, quizá el caso más evidente de connivencia o confabulación fue el de la asistencia que prestó Citicorp a Raúl Salinas; esa asistencia puso de relieve una de las debilidades de la banca privada, a saber, que un cliente importante y

aparentemente respetable puede obtener asistencia para operaciones bancarias que evidentemente no son respetables.

- Los casos más complicados tienden a entrañar el recurso a más de un territorio y a múltiples mecanismos e instrumentos de blanqueo de dinero. Como ha observado un analista: "Una vez que el producto del delito se ha depositado con éxito en el sistema financiero, muchos encargados del blanqueo de dinero toman la precaución de transferir dinero no solamente "offshore" sino a más de un refugio fiscal y a una masa de empresas ficticias así como de testaferros respetables"(85). En esos casos hay verdaderos problemas para los investigadores. No solamente encuentran varias capas de secreto y ocultamiento de la verdad, sino que también tienen que encarar la complejidad que representan la multitud de entidades y de países, cada uno con sus propias leyes y prácticas con respecto al secreto. Incluso en los casos en que hay cooperación, el proceso rara vez es rápido, de modo que seguir el dinero es más fácil que darle alcance.

- Aunque se vigila en forma creciente y se supervisa cada vez más cuidadosamente a la comunidad bancaria "offshore", los banqueros y otros miembros de la comunidad financiera "offshore", que están muy deseosos de atraer fondos y complacer a sus clientes, y no se sienten inclinados a ejercer la debida diligencia o a conocer debidamente a sus clientes, evitan esa vigilancia. Las personas que administran sociedades ficticias en nombre de sus clientes tampoco muestran necesariamente la debida diligencia.

- Varios de estos casos son ejemplos del modo en que los delincuentes explotan lo que para ellos se ha convertido, de hecho, en un mundo sin fronteras. Sus gerentes financieros y encargados de blanquear el dinero toman el producto del delito y lo llevan fuera del país. La dificultad estriba en que las investigaciones ulteriores de los servicios de vigilancia inmediatamente tropiezan con la soberanía nacional. A veces se aduce que la ubicación ya no importa en los asuntos financieros, pero sí es claramente importante cuando se trata de las investigaciones. En efecto, la noción de refugio, incluidos los diversos servicios que ofrece un refugio, es esencialmente territorial. Lo paradójico es que la transferencia de fondos al refugio, a través de una serie de otros refugios, desde virtualmente cualquier parte del mundo, trasciende las limitaciones geográficas. Esta combinación de transferencias rápidas y en gran parte anónimas con lugares de destino protectores es lo que los servicios de vigilancia han de poner al descubierto en su lucha contra el blanqueo de dinero.

IV. Finanza extraterritorial, secreto bancario y organización de la delincuencia

"Ningún hombre es una isla que se baste a sí misma. Todo hombre forma parte de un continente: no es sino una pieza de algo que lo perfecciona."

John Donne: *Devociones XVII*

En el presente capítulo, se trata de aplicar, en el contexto del blanqueo de dinero y del secreto bancario, la lógica que suele aplicarse cada vez más en el análisis moderno de la prevención del delito. Los elementos motivadores de la política mundial de lucha contra el blanqueo de dinero y de la asistencia judicial recíproca son:

- El interés internacional por controlar la oferta de estupefacientes, lleva aparejada la voluntad de utilizar la pista del dinero para capturar a los delincuentes, confiscar sus haberes e impedirles la realización de sus actividades delictivas, o disuadirles de cometerlas dificultando la creación de una "tapadera" al parecer legítima para sus transferencias financieras.

- El deseo de combatir el fraude internacional y la utilización de ciertos instrumentos jurídicos ofrecidos en territorios de ultramar (entre los que cabe citar diversos tipos de *trusts* y de IBC) como "pantalla" para operaciones fraudulentas (por ejemplo, el Banco de la Unión Europea); para ocultar a los verdaderos propietarios de las sociedades o entidades y de sus haberes; y para frustrar la recuperación legal de sus bienes en nombre de las víctimas de esa delincuencia o para sufragar las necesidades de los servicios de vigilancia.

- La voluntad de combatir el fraude fiscal disfrazado o mera aminoración de la carga fiscal, ocultando la base imponible real en forma de sociedades *trusts* y de sociedades comerciales internacionales.
- Más recientemente, el deseo de imponer "una cierta equidad" a la competencia comercial por obtener contratos, así como de atajar la merma de bienestar general ocasionada a algunos países menos adelantados por el elevado grado de corrupción que en ellos impera, que ha dado lugar a que el tipo de responsabilidades definidas por la ley de los Estados Unidos relativa a las prácticas de corrupción de entidades extranjeras (*United States Foreign and Corrupt Practices Act*) a otros países del mundo a través del Convenio de la OCDE contra el soborno de cargos públicos extranjeros en operaciones comerciales internacionales, firmado por todos los países de la OCDE (con más o menos entusiasmo) en diciembre de 1997. Para que esto resulte eficaz, se habrán de extender los controles - incluidos los informes de los auditores- a todas las plazas financieras a las que se transfieran fondos a fin de verificar si se están haciendo o no pagos para sobornar a uno cualquiera de los propietarios aparentes o auténticos de las empresas.

Excepto quizás en el área de la mutua colaboración en la aplicación coercitiva de sus respectivos regímenes fiscales, se ha aceptado gradualmente el principio de que la armonización transnacional es un buen instrumento en la lucha contra la delincuencia. Pero, dada la concepción tradicional de la soberanía, se sigue debatiendo acaloradamente cómo debe funcionar la cortesía judicial internacional y cómo armonizar el derecho interno de los países. Compiten en este terreno el respeto por la autonomía nacional y el pragmatismo diplomático, pero el modelo internacional preferido, como complemento de los tratados, convenciones y acuerdos reglamentarios, ha sido la estrategia de "evaluación mutua" adoptada por el Grupo Especial de Expertos Financieros y actualmente seguida por la Unión Europea y el Consejo de Europa. Existe margen para la divergencia de opiniones sobre si, habida cuenta de las insuficiencias de recursos, el Grupo Especial de Expertos Financieros ha conseguido cierta equivalencia en cuestiones de fondo y no sólo de procedimiento; en parte, algunos países miembros e instituciones financieras han tratado de convertirse en "jefes de fila" (a veces mundiales) en la observancia de ciertas normas, creando así un cierto desequilibrio deliberado en la práctica internacional, aun cuando con buenas intenciones. (Estos arrebatos de virtud suelen seguir a algún escándalo que ha puesto en duda la seriedad en materia reglamentaria de algún banco o país.) Ahora bien, es por definición difícil determinar empíricamente el grado de observancia reglamentaria imperante en ciertas instituciones financieras o países en las condiciones actuales o incluso previsibles, por la falta de transparencia de una parte muy considerable de los comportamientos financieros. Por ejemplo, aun cuando esa observancia sea correcta respecto de la mayoría de los clientes, es posible que a unos cuantos clientes más favorecidos se les otorgue un trato distinto, y hasta un régimen de inspección total, sin previo anuncio, tal vez no sirva para demostrar el grado de observancia en "momentos críticos" (por ejemplo, caso de ofrecerse un depósito de una cifra multimillonaria en dólares por una persona relativamente poco conocida de la delincuencia o por algún alto cargo público, aparentemente respetable, de países en los que se sospecha que reina la corrupción).

Aunque sería injusto categorizar la metodología del Grupo Especial de Expertos Financieros, que ha sido ahora adoptada por el Grupo de supervisores de la banca extraterritorial así como por algunos grupos regionales, el Grupo Especial de Expertos Financieros del Caribe, por velar por una observancia más procesal que sustantiva de las reglamentaciones, el interés prioritario por los aspectos de procedimiento era un primer paso indispensable en la ruta hacia una mayor armonización internacional, y no es siempre fácil definir lo que constituye una "equivalencia funcional" a nivel operacional. Lo mismo cabe decir de la asistencia judicial recíproca, especialmente en supuestos en los que el respectivo ordenamiento jurídico difiera radicalmente (por ejemplo, un país de *common law* y un país de derecho civil codificado).

Factores inhibidores de la delincuencia y factores que la favorecen: función de las estructuras financieras y reglamentarias

Las medidas contra el blanqueo de dinero y el fomento de la asistencia judicial recíproca son acertadamente consideradas como un subconjunto de estrategias destinadas a reglamentar los mercados ilícitos, con miras a desorganizar o paralizar sus operaciones ilícitas. El interés por el funcionamiento de los mercados ilícitos, si se exceptúa el de la droga, ha sido a la vez tardío e intermitente, debido al desvío de la atención analítica hacia los rasgos macroeconómicos del mercado

y a una visión demasiado estrecha del contexto situacional y de las actividades rutinarias. Lo habitual es que no se hagan preguntas de política o de orientación general sobre la motivación de los delincuentes eventuales, o sobre cómo pueden influir sobre esa motivación sus oportunidades existenciales o su exclusión social, al concentrarse toda la atención sobre las actividades rutinarias que tipifican directamente el comportamiento delictivo. Una innovación reciente en el planteamiento de la prevención del delito muestra, sin embargo, que se es más consciente de la necesidad de tener en cuenta los factores sociales y cognitivos de la motivación delictiva. Generalmente cabe decir que los delitos son cometidos a resultas de:

- La existencia de víctimas u objetivos propicios;
- La ausencia de una vigilancia adecuada;
- La existencia de delincuentes motivados.

El presente estudio no tiene por finalidad examinar en detalle las motivaciones de los delincuentes que desean blanquear dinero, aun cuando cabría preguntarse por qué muchos delincuentes, con oportunidades similares, no practican el blanqueo de dinero ni el fraude fiscal y cuál es la explicación de que la proporción de los que lo practican varíe de una cultura a otra y de un país a otro. El estudio tampoco examina la imaginación desplegada en el campo de los delitos contra la propiedad, que va mucho más allá del simple vandalismo, del ratero de almacén o del robo, que son el foco original de este tipo de delitos. Muchas oportunidades "reales" de fraude y blanqueo de dinero no son aprovechadas, no ya por falta de motivación o deseo de lucro, ni por temor de las consecuencias, sino porque muchos de los que pudieran tener interés en realizarlo no entrevén claramente (o no son lo bastante rigurosos para estudiar a fondo) las posibilidades que de hecho se ofrecen. Pero, pese a estas deficiencias, no existe ninguna razón a priori por la que no sea aplicable este tipo de lógica - objetivos adecuados, vigilancia insuficiente y delincuentes motivados- a la extensión y organización de la delincuencia, con tal de que no se confundan a) "las medidas operacionales", tales como la incautación de drogas, el número de denuncias de operaciones sospechosas, el producto del delito incautado o decomisado, e incluso la detención de delincuentes importantes, con b) "el resultado final de esas medidas", en términos de menor consumo de drogas o de aminoración del fraude, como acostumbra a confundir demasiado a menudo los jefes de los servicios de vigilancia y los políticos. Por ejemplo, de aumentar el número o las cantidades de sustancias incautadas, cabe deducir a) que el consumo de drogas va en aumento; y b) que la producción de drogas y su distribución en, o a través de, determinada zona geográfica ("*hot spots*") van en aumento; o c) que los servicios de aduana y de policía empiezan a funcionar mejor. También puede ser que la alta tasa de incautaciones se deba a una combinación de todos estos factores. De modo similar, si se reduce el número de países o territorios donde, a sabiendas o no, se blanquea el producto del delito (medida operacional), esa reducción repercutirá claramente en el nivel de la delincuencia o de determinado tipo de delitos (resultado) tan sólo si:

- Se puede aislar, o de algún modo presionar, a los restantes países y territorios a los que acuden los delincuentes para estos fines;
- La mayoría del personal profesional se siente reacio a colaborar en el blanqueo (por tener que recurrir a sociedades inscritas en lugares de mala reputación "evidente", lo que dañaría su propia reputación, y/o si esos profesionales opinan que su actuación en esas circunstancias parecería "evidentemente" delictiva); y
- La dificultad de la operación del blanqueo resta motivación o capacidad para cometer este tipo de delito.

Estos efectos pueden variar según los delitos. Sin dejar de reconocer la importancia de evaluar los resultados a la luz de objetivos claros, no cabe negar el valor de los avances progresivos acumulativos de avanzar, paso a paso, hacia una meta, ni el valor de la reducción de la delincuencia como finalidad en sí: se ha progresado mucho hacia una mayor transparencia internacional y hacia una equivalencia funcional de los reglamentos aplicables y el mero hecho de reducir los daños supone un beneficio importante aun cuando esos daños (el grave abuso de estupefacientes, el fraude o la corrupción) no se hayan eliminado por completo. (La condena de delincuentes graves y el

decomiso del producto de sus delitos es en sí positivo y la gente acostumbra a sentirse mejor cuando ve que los "malos" ya no merodean. Pero resta por saber si la mejora de las medidas penales sirve para atajar la delincuencia, cualesquiera que sean sus efectos sobre el comportamiento delictivo de los delincuentes así castigados. Si la delincuencia organizada está configurada en forma de una sociedad ilícita, la eliminación de algunos directivos puede no afectar al rendimiento general de esa sociedad, aun cuando cabe argumentar que la eliminación de la "vieja guardia" tal vez azuce que la rivalidad de sus sucesores y hasta las ambiciones de los jóvenes pretendientes.)

Otra cuestión clave a la que no se presta habitualmente atención en otras esferas de la lucha contra la delincuencia es la llamada "profundidad del campo" operacional en el blanqueo de dinero y en las actividades de distribución de drogas y de formación de sociedades tapadera o pantalla. Ciertos negocios y corrientes financieras transnacionales tal vez sólo sean agrupados para desalentar toda investigación criminal insuficientemente financiada (como se indicó anteriormente, no es sólo la ausencia de cooperación oficial en forma de asistencia judicial recíproca, sino también el costo y las demoras en dar curso a las solicitudes, lo que da la ventaja a los delincuentes), pero las actividades dispersas por diversos lugares pueden también ser agrupadas como partes genuinas de un negocio pantalla que parezca legítimo a las víctimas eventuales del mundo profesional o de los inversionistas, depositantes o prestamistas internacionales. (Por ello se eligió el nombre "*European Union Bank*" para dar credibilidad a un banco que tenía su sede en Antigua.) Paradójicamente, la condición de "entidad extraterritorial", con todas las posibilidades de evasión fiscal y de ausencia de controles de cambios que este término evoca, es lo que da credibilidad a la estafa, excepto entre los iniciados, como puede verse en el asunto Jurado que se examina en el capítulo III. Puede que pase algo de tiempo hasta que se cobre conciencia en el mundo de ciertos riesgos, que es lo que explica que se puedan perpetrar estafas bancarias múltiples por Internet a partir de la misma plaza, pero cabe suponer que contra víctimas diferentes.

Los banqueros y los profesionales (personal contable y abogados) son buenos defensores del sistema financiero, o puede conseguirse que lo sean, si se les imponen diversos tipos de responsabilidades, relativas tanto al funcionamiento general del sistema, por ejemplo, obligándoles a instalar dispositivos adecuados de control anti-blanqueo, como a su actuación personal, imponiendo por ejemplo severas penas a los que sean declarados culpables de ayudar en la evasión o en el disfraz del producto del delito. En la práctica, el efecto de dichas medidas será distinto, y dependerá del cálculo de probabilidades que hagan los profesionales y los delincuentes de los riesgos y consecuencias de que sean descubiertos y sancionados (y no necesariamente por vía penal). Esto, a su vez, depende de la índole de las normas de conducta y de los puntos vulnerables, tales como la desconfianza en la práctica de la debida diligencia por personas situadas en escalones superiores de la jerarquía, que se sabe colaboran deliberada o involuntariamente, por ejemplo, como consecuencia de la presión ejercida por grupos de intereses o incluso por complicidad, en una observancia más bien laxa de los reglamentos. Como se ha indicado antes, la inventiva de los profesionales da lugar a que sepan aprovechar ventajosamente toda desigualdad del terreno. Cuanto mayor se la medida en que los delincuentes puedan utilizar un país o un bufete de profesionales que gocen de buena reputación, tanto menor será la probabilidad de que alguien ponga en tela de juicio su buena fe. El hecho de que el montaje de operaciones complejas, y en buena parte lícitas, se efectúe en gran medida para evitar controles fiscales y de cambio, o para lanzar ofertas públicas bursátiles de adquisición de otras sociedades, hace que las transferencias similares hechas por delincuentes levanten menos sospechas de lo que normalmente habría sido el caso. Sin embargo, a medida que disminuyen los motivos legítimos para recurrir a las plazas financieras extraterritoriales, tal como se ha puesto de relieve en el presente estudio, debería lógicamente disminuir la capacidad de las operaciones delictivas para camuflarse en los intersticios de actividades lícitas, ya que las entidades financieras y los agentes que intervienen en la fundación de sociedades, sinceramente interesadas en prevenir el blanqueo dispondrán de un margen más amplio para examinar la justificación comercial de las operaciones. Cuanto mayor sea el grado en que la banca y otros supervisores financieros cumplan con la exigencia de instalar sistemas "adecuados" para detectar y denunciar las operaciones de blanqueo de dinero, tanto más les costará a las entidades financieras evitarse problemas optando por no hacer indagaciones o por abstenerse de hacer demasiadas preguntas.

La motivación personal y las redes sociales constituyen elementos clave para explicar los mercados delictivos, pero para ajustar este enfoque de modo que se pueda analizar un mercado conviene señalar que los delincuentes motivados tienen que afrontar los siguientes problemas:

- Financiar la oportunidad delictiva;
- Conseguir los elementos requeridos para el delito que hayan planeado (precursores químicos, material nuclear, tarjetas de crédito, ...);
- Agenciar esos elementos con miras a perpetrar el delito;
- Convertir el producto directo del delito (drogas, material nuclear, armas, cheques) en el producto que se desea, probablemente dinero en efectivo;
- Escapar toda condena judicial;
- Evitar que el botín del delito les sea confiscado.

Para los delitos más sencillos y cuyo móvil es el lucro (por ejemplo, hurtos callejeros), no hace falta capital para financiarlo, y el único problema con que puede tropezar el delincuente sería el de eludir una condena, aunque evitar que el botín le sea confiscado puede resultar más espectacular si las ganancias fueron cuantiosas, por ejemplo, gracias a una explotación eficaz de tarjetas de crédito robadas. Para otras clases de delincuentes, puede ser preciso ocuparse de todas y cada una de estas etapas. Hasta qué punto tienen que afrontar estos problemas en la práctica las personas que consciente o inconscientemente facilitan el delito es una cuestión que depende no sólo de las plazas dentro de las cuales y a partir de las cuales actúan, sino de la parte que demostrablemente hayan podido desempeñar en el delito. Cuanto menos "metan las manos en la masa", tanto más difícil resultará condenarlos, pero también -dependiendo del grado de violencia que sean capaces de emplear- será menor el control que puedan ejercer para evitar que sus compinches los estafen. Sin embargo, cualesquiera que sean las circunstancias, al ocuparse de la delincuencia organizada el "éxito" de las medidas de control, incluso al nivel de los servicios de vigilancia, debe contemplarse en función de todas las personas y expertos que intervienen en el planeamiento del delito, en el acto de perpetrarlo y en la conversión del producto del delito en medios aprovechables.

Una parte de los "costos y beneficios" de la delincuencia incluye la actitud ante determinadas formas de conducta en el seno del grupúsculo de la sociedad al que pertenezca el delincuente en potencia, o con el cual se identifique. Ya que, si dispone de excusas para justificar su comportamiento, el delincuente perderá sus inhibiciones ante el delito planeado o ya cometido.

Como ejemplo del tipo de justificación que suele buscarse para el blanqueo de dinero y la delincuencia organizada cabe citar:

- "Si no tomo este dinero, alguno de mis competidores lo hará, con lo que yo saldré perdiendo y la sociedad no habrá ganado nada".
- "Observé los trámites debidos, pero una vez abierta la cuenta no disponemos de medios para supervisarla en detalle".
- "No tenía idea de que los fondos fueran producto del delito".
- "Pensé que sólo se trataba de una hábil jugada de evasión fiscal, por lo que no sentí inquietud".
- "Éste es un problema del sector de la demanda que deberá ser resuelto en el mundo occidental, pero que ciertamente no es responsabilidad nuestra".
- "De nada sirve tratar de poner controles por el lado de la oferta, si con ello no se debilita la demanda de drogas, por lo que de qué sirve imponer una normativa de blanqueo" (esta forma de justificación se da menos entre los profesionales que entre los criminólogos).

Muchos abogados y personal contable y bancario son (a menudo inconscientemente) adeptos a no hacer preguntas que les obliguen a rechazar negocios o a denunciar a sus clientes o a clientes

eventuales a las autoridades. Un factor importante de la motivación delictiva es también la probabilidad prevista de una recompensa y su magnitud, cuyo reverso es la expectativa de medidas de prevención y de castigo. La tasa de atracción relativa de toda forma de delincuencia lucrativa puede ser considerablemente alterada por los cambios en la tasa de detección y en la severidad de las penas ya sea respecto de esa forma de delincuencia o respecto de delitos conexos, como podría ser la venta de estupefacientes.

Medidas contra los intermediarios financieros

Conceptualmente, y pese al riesgo de perderse en consideraciones políticas y diplomáticas, resulta útil dividir a los países en "víctimas", "transgresores" e "intermediarios" respecto del delito considerado, sea éste un delito de droga, de estafa, fiscal, etc. Algunos países, tales como el Reino Unido y Suiza, pueden corresponder a las tres categorías, y otros a una o dos de ellas solamente. La determinación por los países víctimas de que las plazas financieras extraterritoriales desempeñan una función clave de intermediarios es lo que ha suscitado la demanda de facultades de vigilancia internacionales a través del Grupo Especial de Expertos Financieros, así como de medidas de asistencia judicial recíproca y civiles y penales que sean aplicables a personas naturales y jurídicas. Cuanto más se vean directamente afectadas las plazas financieras extraterritoriales por las estafas y la droga, es decir, cuando más sean esos países y sus ciudadanos víctimas de estas lacras, mayor será la probabilidad de que cooperen voluntariamente con ese tipo de medidas por cortesía judicial internacional. No es este caso de momento, ni tampoco suelen encontrarse en el territorio de la "finanza extraterritorial" la sede de la delincuencia de la droga o de los manejos fraudulentos; esas plazas actúan más bien como intermediarios para los fondos delictivos, lo que demuestra una vez más la importancia de la amplitud de miras para captar la realidad actual del fenómeno de la delincuencia y su dimensión de sistema propiamente internacional. Si más bancos como el *First Cayman* se desmoronaran dañando a víctimas en las propias islas Caimán sin posibilidad de embargar bienes supuestamente evadidos a otras plazas amparadas por el secreto bancario, entonces, aun cuando estuviera instalado el nuevo sistema de indemnizaciones, sería más fácil que los grupos de intereses locales se mostraran, a su vez, sensibles a los inconvenientes del secreto bancario. Si personalidades locales de las islas Cook, Niue y Sark fueran víctimas de estafas (o de algún otro delito típico de estos "refugios") cometidas por empresas fundadas en su territorio o por personas residentes en el mismo, es posible que sus opiniones sobre el secreto bancario se modificaran. Les guste o no a las plazas extraterritoriales, las presiones en favor de una mayor transparencia y sentido de responsabilidad irán en aumento, lo que no dejará de incidir en el análisis costo-beneficio de los que utilizan sus servicios financieros, fiándose de su reclamo publicitario (p. ej. en Internet, *The Economist*, en el *International Herald Tribune* o en las revistas de vuelo de las líneas aéreas más frecuentadas). Por ejemplo, si se endurece el régimen financiero de las Islas del Canal, ello afectará a los *trusts* que se utilizan como pantalla adicional, que operan a través de *Guernsey* y *Jersey*, por razón del nuevo régimen de la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas que allí se establezca.

Desde una perspectiva tanto de los negocios legítimos como de los evasores fiscales y los delincuentes, existe un cierto punto de equilibrio entre el amparo contra toda vigilancia externa y toda una eventual cooperación judicial con los "países víctimas" por una parte, y el deseo de todo inversionista de que sus inversiones estén seguras, por otra. Los países que amparan mejor el secreto, por ejemplo las islas Cook, pueden no ser considerados como lugares donde el capital no corra el riesgo de ser robado. Además, las personas con sociedades o cuentas en esos lugares pueden descubrir que las entidades financieras de los principales países se muestran reacias a aceptar sin más su buena fe. Suiza solía ofrecer confidencialidad y seguridad financiera a un mismo tiempo; ahora ofrece seguridad y competencia bancaria junto con un índice menor de confidencialidad (junto con tasas de interés bajas o negativas). Ahora bien, los bancos suizos trasladaron muchas de sus operaciones a otros territorios como Liechtenstein, en respuesta a las presiones del propio régimen fiscal y la debilitación de la confidencialidad. Como consecuencia de los cambios jurídicos descritos anteriormente (así como al impulso de presiones políticas) las Islas del Canal están siguiendo los pasos de Suiza. Un efecto no previsto es el de la distorsión de ciertos datos sobre la magnitud del sector financiero en algún territorio: si muchos bancos suizos están funcionando a partir de las islas Caimán, Jersey, Liechtenstein, etc., las noticias sobre la decadencia de Suiza como centro bancario, o sobre la reglamentación más estricta de los bancos en Suiza, tal vez sean menos significativas. La expresión "una reglamentación más severa de los bancos suizos" sólo tiene sentido si en la práctica, y no sólo en el manual de procedimiento, los bancos aplican en todo el mundo una

reglamentación armónica de lucha contra el blanqueo de dinero (lo que a menudo sucede por razones de conveniencia para poder cumplir con ciertas normas de auditoría).

Dado el éxito considerable de la introducción las medidas antidroga y de lucha contra el blanqueo de dinero de "todo tipo de delitos" (y, hasta cierto punto, del decomiso del producto del delito) en el mundo desarrollado, cabe decir que una de las lagunas clave en los reglamentos contra el blanqueo de dinero de muchos países es ahora la exención de los delitos de evasión u ocultación fiscal. Tal vez no sea preciso tipificar a la evasión fiscal como delito determinante del delito de blanqueo: los Estados Unidos, por ejemplo, no lo hacen. Pero si se permite que las entidades financieras y de otra índole se abstengan de informar sobre conductas que por lo demás juzgarían sospechosas, alegando que pensaban que "sólo" se trataba de dinero evadido a fines fiscales, esta escapatoria les ofrece a ellos y a sus clientes una justificación fácil para hacer negocios y poder alegar algún día ante los tribunales o las autoridades administrativas que no estimaron que el dinero fuera producto del delito, sino de la evasión fiscal, librándose así de una condena o de una sanción administrativa grave. Los Estados Unidos sí incluyen la evasión fiscal en su régimen de denuncia obligatoria de operaciones sospechosas. Dado que son escasas las entidades que no disponen de métodos satisfactorios para convencerse a sí mismas y a otros de que determinados fondos no son producto del delito sino de la evasión fiscal, la exención en favor de los delitos fiscales facilita su apreciación egoísta de que pueden hacer negocios sin dar cuenta a las autoridades, y priva a las autoridades de ciertos datos que pudieran haber servido para identificar el blanqueo del producto de la droga o de una estafa. Algunos regímenes fiscales tal vez sean opresivos y la información recibida sobre transferencias de dinero puede ser en ocasiones utilizada indebidamente por las autoridades en su capacidad oficial o por determinadas personas con fines de enriquecimiento indebido, pero con tal de que la carga impositiva, por muy alta que sea, haya sido democráticamente impuesta, cabe argumentar que todo residente está obligado a pagar lo que la ley reclama.) Las entidades financieras ubicadas en plazas extraterritoriales suelen aducir ellas mismas que ya no dependen de la "ocultación" del producto de delitos fiscales o incluso de estratagemas destinadas a eludir impuestos, sino que su mercado dimana de la rapidez y flexibilidad de sus respuestas a las condiciones del mercado: de ser esto así, la supresión de la exención fiscal de la normativa aplicable al blanqueo de dinero apenas afectaría a su principal fuente de negocios, mientras que contribuiría a aislar a los países que se nieguen a colaborar.

Cuanto mayor sea la presión fiscal interna y cuanto más renuentes sean los ciudadanos a pagar los impuestos que deben (o a someterse a las medidas de lucha contra el blanqueo), tanto mayor será la demanda de confidencialidad bancaria, pero para personas y empresas honradas, cuanto mayores sean las responsabilidades extraterritoriales en las que puedan incurrir tanto mayor será para ellas el peligro de recurrir a los servicios extraterritoriales si existe un riesgo importante de que el secreto sea levantado o que el sistema de contabilidad local anule las ventajas de enviar los fondos a esas plazas. El mercado existente para la confidencialidad puede verse reflejado en la tarifa diferencial de la fundación de sociedades en diversos países, aunque no sea este el único elemento determinante de la política de precios. Pero cuanto mayor sea la confidencialidad de una plaza, tanto mayor será la tentación para algunos países (o, incluso, para ciertas entidades delictivas) de lograr sus objetivos por vía extraterritorial, ya sea tratando de aislar económicamente al país infractor o secuestrando a ciertos individuos de ese país.

El tipo de medidas que da resultado contra los facilitadores de la delincuencia (incrementando los factores inhibidores) depende de cuál sea el tipo de la delincuencia de que se trate y de las posibilidades diplomáticas. Cuando la delincuencia ocasione víctimas, ya sean entes públicos o sociedades y particulares, con capacidad para interponer acciones civiles, las posibilidades son distintas que cuando las víctimas no son identificables. Los Estados Unidos tratan de resolver esta dificultad mediante la ficción legal de que todo el producto del tráfico de drogas es propiedad del Estado; otros países no obran así. Pero dada la competitividad del mercado de servicios financieros, ciertos dispositivos como las "cuentas ambulantes" examinadas en el capítulo II son factores que facilitan la delincuencia e inhiben la vigilancia al hacerla mucho más cara, o incluso la imposibilitan por completo, dificultando la obtención de pruebas e inutilizando la oferta de recompensas. Puesto que el deseo de recuperar su dinero es una de las motivaciones primordiales para la denuncia del fraude (86), ningún demandante civil y muy pocos países desearán efectuar un desembolso importante sin buenas perspectivas de recuperarlo, por lo que, en la práctica, se habrá burlado la justicia sin necesidad de sentencia, ya que el resultado previsible hará que no se presente la demanda.

En el momento de confeccionarse este estudio, quedan importantes cuestiones conceptuales por resolver. Una de ellas es ¿hasta qué punto el producto del supuesto desfalco multimillonario de antiguos jefes de Estado (por ejemplo de Haití, Pakistán, Filipinas, Zaire) se ha hecho más fácil de *ex post facto* y de disuadir en el futuro gracias a las nuevas armas jurídicas disponibles, como el Convenio de la OCDE. De conseguirse sólo que las plazas financieras más prestigiosas eviten depósitos directos de dichas fuentes, mientras que el producto del delito, cualquiera que sea su forma, se deposite en otra parte, tal vez se haya conseguido reducir el riesgo de corrupción local, pero poca más. Esta es la razón por la que la adopción de medidas mundiales es indispensable para reducir realmente el blanqueo de dinero y no simplemente desplazarlo a otros lugares.

La normativa legal como factor eventualmente inhibitorio o eventualmente facilitador de la delincuencia

Hasta los partidarios más entusiastas de los derechos humanos deben reconocer lógicamente que la ley puede ser un factor importante de ayuda o inhibición para la delincuencia organizada: lo importante es saber si un régimen legal represivo será eficaz y si la necesidad de "orden" basta para justificar la limitación de ciertos derechos civiles. Si la asistencia judicial recíproca sólo está disponible para los delitos comunes pero no para los delitos fiscales, la investigación internacional del blanqueo del producto del delito se vería debilitada. Por ello resultan insuficientes las medidas que van destinadas únicamente contra el blanqueo del dinero de la droga y, aun cuando la evasión fiscal sea alegable como motivo de sospecha, su utilidad será menor si el derecho interno del país requerido se niega otorgar asistencia judicial recíproca para asuntos fiscales. Si el director gerente de una sociedad puede presentar su dimisión nada más fundada la sociedad mediante una carta de dimisión sin fecha, cediendo todas sus atribuciones y funciones al propietario real de la misma, las oportunidades para la delincuencia no dejarán de agravarse. Por ejemplo, en la Isla de Sark una misma persona puede ser gerente de más de mil sociedades británicas y de centenares de sociedades de la Isla de Man e irlandesas, y la velocidad a la que pueden constituirse esas sociedades es claro indicio de que las autoridades locales no obran con la diligencia debida. Ahora bien, el mero hecho de que se suponga que un lugar está, o aparenta estar, bajo la supervisión general de las autoridades legales o reglamentarias norteamericanas, británicas, francesas o de algún otro país de renombre es un factor importante para dotarlo de cierta respetabilidad o buena reputación. El presente estudio versará principalmente sobre países o territorios del *Commonwealth* británico aun cuando esos países y territorios no tienen el monopolio de los abusos, no cabe duda que esos territorios junto con los territorios de ultramar de los Países Bajos y las *anstaalts* de Liechtenstein son los que más han dado lugar al tipo de abusos que han suscitado muchas críticas, exactas o no, de la función desempeñada por las plazas financieras extraterritoriales en el mundo de la finanza internacional.

Responsabilidad penal de las sociedades comerciales

Uno de los principales medios por los que los países tratan de poner en práctica políticas relativas a las operaciones comerciales que escapan normalmente a la esfera del derecho público es a través de la responsabilidad penal de las personas sociales o jurídicas y de la responsabilidad personal de los directivos por los actos de las sociedades: coloquialmente designados en los Estados Unidos como "vicepresidentes con poderes de la sociedad para ir a la cárcel". El principio básico es de nuevo pragmático: si uno impone responsabilidad subsidiaria a la sociedad o a sus directivos por los actos de sus empleados, parece evidente que los directivos supervisarán mejor lo que se hace en nombre de la sociedad que si no corrieran ese riesgo. El postulado a menudo implícito es que la sociedad así responsabilizada deberá seguir funcionando, ya que de lo contrario de poco serviría levantar el velo de la personalidad jurídica, aun cuando, incluso en este supuesto, tal vez se facilite la obtención de reparación de los administradores, en persona. Los países de *common law* tal vez hayan tenido también dificultades en hacer evolucionar su jurisprudencia y en la ejecución de las sentencias, pero históricamente son los países de tradición romanista los que no han admitido durante mucho tiempo la noción de la responsabilidad de una entidad sin conciencia personal, aun cuando comienzan a hacerlo ahora. Cabe decir brevemente que la noción de la responsabilidad penal de las sociedades ha avanzado notablemente durante el decenio de 1990, a resultas de un mayor realismo por parte de los tribunales frente a las grandes sociedades modernas y sus complejas estructuras de decisión. El modelo de empresa administrada por su propietario-gerente, típico del siglo XIX, se ha visto reemplazado por una estructura jerárquica de control compleja y por una descentralización de sus presupuestos y responsabilidades en sociedades de estructura menos piramidal donde la cúpula se

limita a fijar las metas de rendimiento y se encomienda a cada subgrupo que decida por sí mismo cómo ha de alcanzar esas metas. Los tribunales han comprendido gradualmente esta evolución y han ajustado la responsabilidad penal de las sociedades a la nueva situación.

No obstante, si se exceptúa a los Estados Unidos, la responsabilidad penal de las sociedades no está bien definida salvo que la sociedad incurra en homicidio, supuesto que no se examina en el presente trabajo. Todo convenio concertado para fines ilícitos es un delito desde el momento en que se concierte y hasta el momento en que se ejecute, abandone o impida el acto o la actuación que se haya convenido. Un directivo de una sociedad que sea único responsable de la dirección de los negocios de una sociedad no podrá ser condenado por confabulación o connivencia con ella, ya que la mente de ese directivo y la de la sociedad que tiene encomendada son inseparables aun cuando la sociedad sea una entidad jurídica aparte. Ahora bien, salvo en el supuesto de un "directivo único", la sociedad sí podrá ser condenada por confabulación con el directivo o con otros terceros que actúen en su nombre y podrá ser acusada de convenio para defraudar con actos que sólo puedan ser ejecutados por una persona humana, pero que pueden pasar por actos de la sociedad.

La sociedad puede en principio haber imputado a su propia "conciencia social" los actos y la conciencia personal de sus consejeros y gerentes que representan su "conciencia y voluntad directiva". Ahora bien, puede haber otros supuestos en los que no todos los consejeros y gerentes de la sociedad sean del mismo parecer. En el caso Meridian (87), el Consejo Privado de la Reina se pronunció en favor de la responsabilidad penal de la sociedad por no haber declarado que obraba en su poder una participación importante en otra sociedad, aun cuando el jefe de inversiones y el gerente de la cartera social de una sociedad gestora de inversiones en Nueva Zelandia compraron acciones a otra sociedad sin avisar a su propio director gerente ni a la junta directiva de la sociedad (y con la intención al parecer de apropiarse personalmente de la mayor parte del beneficio de la operación). El juez que hubo de entender de este caso opinó que si el jefe de inversiones y el principal gerente de la cartera social estaban facultados para comprar acciones, su conocimiento de lo que habían hecho era imputable a la sociedad. El estilo de gestión de Meridian refleja bastante bien el de cualquier otra sociedad de una plaza financiera extraterritorial: los miembros de la junta directiva vivían en distintas partes del mundo y se reunían tan sólo una vez al año, justo antes de la junta general; todo otro asunto que requiriera una resolución de la junta era presentado a los miembros de la misma por correo y el director gerente ejercía tan sólo una supervisión mínima (lo que suscitaba, al parecer de los autores de este estudio, la pregunta de si los miembros de la junta se ganaban realmente su sueldo).

Lord Hoffman ha intentado, en nombre del *Privy Council*, modernizar y hacer más inteligible el régimen de la responsabilidad civil y penal de las sociedades. Ha argüido que las reglas principales de la atribución de la responsabilidad -los estatutos y el acto constitutivo- "no bastan evidentemente para habilitar a una sociedad para salir al mercado y hacer negocios" y:

"La responsabilidad de las sociedades se apoya por ello en ciertas reglas básicas de atribución de la responsabilidad que son igualmente aplicables a las personas naturales, a saber, el régimen de la representación. El decir que una sociedad no puede ser autora de cierto acto significa únicamente que no existe ninguna persona que, de efectuar ese acto, podrá, con arreglo a la normativa aplicable en materia de atribución, hacerlo pasar por acto de la sociedad"(87).

Sus Señorías expresaron claramente que si la responsabilidad de la sociedad requería que la Junta Directiva tuviera conocimiento de sus actos, las sociedades podrían burlar fácilmente el objetivo de este régimen prestando escasa atención a los actos de sus empleados (aunque desde una perspectiva de prevención del fraude interno y Council de la corrupción, esta falta de atención puede ser sumamente arriesgada, de practicarse verdaderamente). El *Privy Council* afirmó además que si un empleado tenía encomendado presentar una declaración fiscal, el que no lo hiciera honradamente debería ser imputable a la sociedad (88). No obstante, dejaron cierto margen de interpretación:

La determinación de si cierta regla exige que se atribuya a la sociedad el conocimiento de que se ha efectuado un acto, o la conciencia de haberlo efectuado, dependerá de la interpretación de la regla considerada (88).

Fiscalidad y responsabilidad

Otra consideración importante dimana del endurecimiento de la actitud de los tribunales ingleses en asuntos fiscales. En marzo de 1997, dos profesionales y su cliente fueron condenados por delitos fiscales (R. V. Chipping y otros, sentencia no publicada). El ministerio público sostuvo que aun cuando el cliente adujo que actuaba únicamente como consultor de tres sociedades de Jersey, la gestión central de esas sociedades y su control obraban de hecho en sus manos, por lo que el hecho de que las sociedades no hubieran declarado su base imponible para el impuesto de sociedades del Reino Unido constituía un acto premeditado de fraude fiscal. Esas sociedades de Jersey son parecidas a las de cualquier otra plaza extraterritorial especializada en la constitución de sociedades, salvo que las sociedades de Jersey tal vez parezcan más "normales" y respetables a los inspectores fiscales por tratarse de una isla próxima al Reino Unido. En virtud del primer cargo presentado contra el cliente, se le condenó por estimar el jurado que las sumas abonadas a una de las sociedades de Jersey eran ingresos suyos y no de la sociedad o de sus accionistas (nominales). El segundo cargo prosperó por haberse conseguido convencer al jurado que la documentación era incompleta, y que el cliente, y no el administrador residente en Jersey, era quien dirigía efectivamente las actividades de la sociedad (como depusieron testigos de los tratos): la sociedad había declarado ante el fisco ser residente extranjera, lo que a la sazón dificultaba la ocultación del objetivo de la maniobra. Al parecer, de haberse sentenciado correctamente en el asunto *Chipping*, entonces cualquier cargo de esa sociedad, incluido un contable, que intervenga en la gestión de la misma y que participe a sabiendas en la "omisión" de la declaración de la base imponible de esa sociedad al fisco podrá ser condenado por ese concepto. El problema está en que, en el momento en que los sospechosos empiecen a negociar los cargos y en que los posibles implicados empiecen a razonar la manera de eludir su propia implicación en el asunto, todo asesor profesional corre también el riesgo de verse implicado salvo que haya obrado con la debida cautela. Esto no significa que toda persona que trabaje en una plaza extraterritorial corra el riesgo de ser acusada de complicidad y también es posible que el personal contable de la sociedad prosiga con su trabajo, en la esperanza de no ser descubiertos, para no perder sus ingresos o sufrir alguna otra consecuencia peor, si sus empleadores son, por ejemplo, narcotraficantes colombianos. Pero sí es posible que la demanda de servicios de las plazas extraterritoriales se vea reducida.

Responsabilidad por violación de confianza implícita del personal de los trusts

Durante el decenio de 1990, en los países del *common law*, aun cuando no en los de tradición romanista, se ha elaborado el concepto de la responsabilidad por violación de confianza implícita del personal de los trusts (*constructive trust liability*), que es particularmente importante para supuestos de fraude o corrupción. La idea que subyace a este nuevo concepto es que el personal profesional, ya sea el personal contable de la sociedad, o los banqueros y abogados que actúan como intermediarios en operaciones financieras, debe responder ante los propietarios reales de los fondos, aun cuando no haya hurtado en provecho propio o no se haya aprovechado ilícitamente de las operaciones por otro concepto que no sea el de sus honorarios profesionales. El objetivo es abrir nuevas vías eficaces de compensación financiera para los que hayan sufrido pérdidas, especialmente cuando los activos de los principales delincuentes no se puedan encontrar o no sean recuperables y en segundo lugar, se trata de motivar con esta nueva noción de la responsabilidad a los intermediarios para que se cuiden, por interés propio, de que sus clientes se comportan como es debido. Esta nueva noción permite reclamar hasta los beneficios reportados por inversiones corruptas. Un ejemplo inicial que atemorizó al personal contable y a los abogados y banqueros fue el de *Agip Africa*, en el que los contables de la Isla de Man fueron obligados a responder de los fondos robados a la Agip por antiguos empleados que los habían utilizado para establecer sociedades a través de las cuales canalizaron sus transferencias fraudulentas de fondos (89). El juez (actual Lord Justice Millett) pudo haberse dejado influir por el bajo prestigio no ya de las sociedades sino de la propia empresa de contabilidad, así como por el hecho de que la sociedad había sido claramente creada para esas operaciones fraudulentas y no tenía ninguna legitimidad comercial (aun cuando cabe suponer que los mandatarios de la sociedad no supieran esto al constituirse la misma). Lo cierto es que las "reglas de imputación" (examinadas anteriormente en relación al asunto Meridian) pueden comprometer también la responsabilidad de los intermediarios en el supuesto de que se interponga una acción civil.

En resumidas cuentas, no cabe duda que los que disponen de activos en violación de la confianza en ellos depositada o ponen en marcha una maniobra fraudulenta para apropiarse de ciertos activos podrán ser sentenciados a indemnizar a los beneficiarios del trust o a las víctimas del fraude. Pero son muchos los casos⁸⁰ en que las reparaciones civiles impuestas a los delincuentes serán inútiles

porque al parecer nada les pertenece o no es embargable en razón de los *trusts* ambulantes u otros dispositivos protectores de activos en forma de *trusts* ubicados en ultramar, dejando en el mejor de los casos a algún intermediario "con fortuna propia" (o a sus compañías de seguros) como única posibilidad de reparación a la que puedan acudir sus víctimas. (Un ejemplo es el caso Maxwell, en el que las sociedades bancarias y de contabilidad aportaron prácticamente todos los fondos que se ofrecieron para la indemnización de las víctimas. Esta ha sido la pauta en los supuestos más graves de estafa, en los que el dinero había servido para sufragar un estilo de vida dispendioso o se había perdido por incompetencia comercial, dejando a las contrapartes en las operaciones como beneficiarios honrados sin responsabilidad alguna frente a las víctimas del fraude.) A este respecto, tal vez sea determinante la decisión del Consejo Privado en el asunto Líneas Aéreas de Brunei Sdn Bhd contra Tan (90).

Con anterioridad al caso Tan, una parte implicada, ya fuera persona natural o jurídica, aun cuando no fuera directamente parte en el acto constitutivo de un *trust*, podía verse obligada a responder de ciertas pérdidas por concepto de fiduciario implícito (*constructive*) si esa persona:

- Recibió bienes del *trust* en circunstancias que le obligaban a rendir cuentas al beneficiario del *trust* (los poseía en "custodia de confianza"); o
- Colaboró a sabiendas en un acto fraudulento o deshonesto de los fiduciarios ("ayuda consciente"), conocimiento que se presumirá que existe si una persona razonable en esas mismas circunstancias hubiera descubierto lo que pasaba, evitándose así el escudar a los "voluntariamente ciegos".

El problema está en que, mientras que en una causa civil o penal contra el autor principal del delito se habría de probar fraude o violación consciente de la confianza, los meros intermediarios que no hayan indagado como es debido el trasfondo de la situación podrían verse obligados a responder por la totalidad de las pérdidas de la maniobra fraudulenta. Los tribunales impusieron, por ello, gradualmente algunos otros requisitos para que el personal auxiliar pudiera ser tenido por responsable, como por ejemplo la "falta de probidad"⁽⁹¹⁾, lo que significa que toda persona que no actuase como una persona honrada en las circunstancias del caso, así como todo abogado o contable que no cumpliera con las "mejores normas" de conducta profesional, podrían ser tenidos por responsables con arreglo al principio de la "falta de probidad". En la sentencia del Consejo Privado, Lord Nicholls observó que "la actuación deshonesta de un tercero bastaría para tenerle por responsable, cualquiera que fuera el estado de conciencia del fiduciario que violara la confianza en él depositada"⁽⁹¹⁾.

Adujo además que:

"La norma de una conducta honrada no es subjetiva. La honradez no es una escala opcional, con valores más o menos altos que dependan de la moralidad particular de cada persona. En la mayoría de los casos no es difícil determinar cómo se comportaría una persona honrada. Una persona honrada no engaña deliberadamente a otras, en detrimento de ellas. *De no haber una buena e imperiosa razón, ninguna persona honrada participará en una operación que suponga una utilización indebida de los bienes de un trust en detrimento de los beneficiarios del mismo. Una persona honrada no se tapará los ojos y los oídos en una situación como ésta ni se abstendrá de hacer preguntas, por temor a enterarse de algo que prefiera no saber, a fin de poder obrar como si nada sucediera*"⁽⁹¹⁾.

Ahora bien, Lord Nicholls reconoció que había supuestos en los que la honradez no era tan evidente y uno de ellos se daba en situaciones en las que era preciso asumir ciertos riesgos. Además de las circunstancias de las que el tercero tuviera conocimiento al actuar, el "tribunal tendrá asimismo en cuenta las condiciones personales de ese tercero, tales como su experiencia e inteligencia y los motivos que tuvo para obrar como lo hizo" (pág. 107). Puede parecer que se reduce demasiado fácilmente la responsabilidad de algún abogado joven y de talento modesto que alegue que se limitaba a cumplir órdenes. Pero en términos de negligencia, y "a título general, *los beneficiarios de un trust no pueden razonablemente esperar que todo el que trate con alguno de sus fiduciarios haya de obrar con cautela por temor a que el fiduciario esté obrando sin honradez*" (pág. 108). No obstante, los damnificados a los que no les sea imposible invocar la violación implícita de confianza de un profesional, podrán aún invocar con éxito su negligencia. Por ello cuando obren en nombre de una sociedad, al igual que cuando obren a título personal, todo profesional deberá adoptar aquellas

medidas que una persona honrada adoptaría en sus circunstancias (a juicio del tribunal y no de sus compañeros de vela o de golf), si no desea incurrir en responsabilidad por violación de confianza implícita en supuestos de fraude o de corrupción. Ahora bien, en asuntos de blanqueo de dinero que sea producto de la droga, salvo que un socio delictivo le hurte fondos a otro y ambos decidan llevar ese hurto ante los tribunales, en la esperanza de que se las agenciarán para ocultar el origen delictivo de los fondos (ya que por razones de orden público un tribunal no aplicaría el régimen de los *trusts* al servicio del producto del delito), no serán aplicables consideraciones de violación de confianza.

Aplicación coercitiva de ciertos remedios

"[Las solicitudes de rastreo de activos] se convierten en una caza internacional de documentos, en el que la publicación de documentos por una parte requerida abre la pista para que se soliciten documentos de otra parte y así sucesivamente. La impresión que se tiene es que estas operaciones no suelen ser eficaces en relación con su costo ..., ya que en última instancia suelen reportar unas cuantas sumas miserables de dinero abandonadas en cuentas bancarias ya no utilizadas. Se ha dilapidado la mayor parte del dinero en especulaciones comerciales imprudentes, como sucedió en la operación del propietario de periódicos, Maxwell, en apoyo de las acciones de sus propias sociedades"(92).

Las principales investigaciones de blanqueo de los últimos 20 años han suscitado implícita o explícitamente cuestiones de soberanía nacional o territorial. Durante el decenio de 1990, se ha acelerado la tendencia por la que (como reflejo de la mundialización del comercio) los tribunales han dado curso no ya a sentencias judiciales, sino incluso a meros mandamientos de divulgación de datos o de congelación de activos provenientes de diversas partes del mundo. Como ha observado (el actual Lord) Hoffman J. en relación a otro caso de fraude que no fue resuelto por la vía penal sino por la civil:

"En muchos asuntos importantes de fraude o desfalco, la mayor parte de la instrucción de la causa se ocupa del rastreo de activos que puedan ser objeto de una medida judicial. La función del juez en esta etapa no es tanto la de emitir un fallo ni siquiera la de pronunciarse sobre las cuestiones objeto de controversia sino supervisar la investigación del demandante. Es notable que la mayor parte de los remedios disponibles, que a menudo ignoran principios de derecho procesal civil que se daban por establecidos, han sido creados por los tribunales sin apoyo"(93).

Se ha tenido que recurrir a estos remedios en una serie de grandes estafas en las que fondos depositados en forma de trust son transferidos a través de una multitud de sociedades constituidas en plazas financieras extraterritoriales: por ejemplo, altos cargos de una sociedad fueron acusados de apropiarse de fondos de la filial española de la *Kuwait Investment Authority*, y el tribunal inglés rechazó el alegato del demandado de que no estaba obligado a revelar la ubicación de sus activos en todo el mundo hasta que se resolviera sobre su impugnación de la competencia del tribunal (94). En *Credit Suisse Fides Trust SA contra Cuoghi* (95) el demandado vivía en Inglaterra y se le encausó, junto con un empleado suizo del demandante, por defraudación de 21 millones de dólares. El tribunal sostuvo que una orden conminatoria mundial dictada en *Mareva* y la orden subsiguiente de publicación de documentos dictada en Inglaterra debían ser ejecutadas, pese a no haberse abierto ningún proceso judicial en Inglaterra y al hecho de no encontrarse en este país los activos objeto de la controversia. (Los suizos no tienen poderes para ordenar a los no residentes a dar a conocer sus bienes situados fuera de Suiza). El tribunal de apelación se declaró competente en base a la circunstancia de que Cuoghi estaba domiciliado en Inglaterra, aun cuando no parece que se pudiera recuperar la totalidad de la suma reclamada. En ocasiones se han recuperado grandes sumas para los acreedores: 72 millones de libras esterlinas en *Derby contra Weldon* (96), tras muchos rodeos, ya que los fondos habían sido canalizados (sin necesidad de una cláusula de "evasión territorial del dinero") a través de diversos países, un millón de libras esterlinas relativo del Fiscal Adjunto corrupto de Hong Kong (97); los tribunales tanto del Reino Unido como de los Estados Unidos se han mostrado capaces de ignorar las excepciones interpuestas por demandados no residentes, dando curso a sentencias favorables al demandante. cuando un testigo es el mandatario de la empresa defraudada que presenta la demanda, se consigue levantar hasta el secreto bancario en países como Suiza. Pero a menudo, el dinero ha desaparecido por completo y ni el pleito civil ni la orden de confiscación penal lo pueden recuperar, en modo alguno (98).

La frustración que sienten los tribunales americanos en particular (99) por no poder controlar la delincuencia en algún otro país o territorio, da lugar a menudo a preferencia por las "medidas de orden" frente a las "medidas legales" en el ámbito tanto internacional como interno. En la sección 442 (2) de *Restatement (Third) Foreign Relations Law* se dispone que si la revelación de alguna información que se encuentre fuera de los Estados Unidos se ve impedida por una ley, reglamento u orden de un tribunal o de alguna otra autoridad del lugar donde se encuentre la información eventual, por el Estado de la que el testigo sea nacional:

a) El tribunal o la entidad competente de los Estados Unidos podrán exigir que la persona destinataria del mandato obre de buen fe para obtener el permiso de las autoridades extranjeras para que la información sea facilitada;

b) El tribunal o la entidad competente no deberá de ordinario imponer sanciones por desacato o rebeldía a la parte que no haya cumplido la orden de presentar la información, salvo en casos de ocultación o traslado deliberado de la misma, o de que esa parte no haya obrado de buena fe, con arreglo al párrafo a);

c) Un tribunal o entidad competente podrá, si así procede, hacer constataciones de hecho contrarias a la parte que no haya cumplido una orden de presentación de información, *aun cuando esa parte haya obrado de buena fe, pero sin éxito, para obtener de las autoridades extranjeras la presentación de la información requerida.*

En casos en los que un tribunal de los Estados Unidos invoque su competencia extraterritorial, los tribunales británicos han procurado seguir un curso equidistante y han tratado las acciones civiles basadas en el incumplimiento de una obligación fiduciaria como fundamento para denegar el pago al tenedor de la cuenta, sin otorgárselo tampoco al tribunal americano (100). Los tribunales británicos se han mostrado a este respecto innovadores al conceder en lo posible lo necesario para que el objetivo de la equidad no se vea minado por la ocultación o la dispersión de sus activos por los acusados con anterioridad a la sentencia, evitando así que los demandantes se vean privados de toda reparación eficaz tras haber incurrido en graves costas procesales.

Ello no se puede conseguir sin que surjan conflictos de leyes con aquellos países o territorios que ofrezcan el amparo del secreto bancario y otros dispositivos como aliciente comercial en lo que los economistas denominan "la ley de la ventaja comparativa". Una forma de resolver esos conflictos sería la de adoptar el criterio del "equilibrio ponderado de intereses" (101). Pero esta solución no tiene sentido si no existe alguna metodología para clasificar los intereses en juego según un orden de prioridad definido (que no se limita a dar la razón a los Estados Unidos por temor a los problemas que pueda ocasionarles este país (102)), que de hacerse bien puede dar lugar a que otros países acepten las propias prioridades.

Aun cuando no se disponga de facultades para obligar a una persona física o jurídica que no sea el demandado en un juicio a que comunique todo lo que sepa al respecto, en el Reino Unido se hizo valer en el asunto *Norwich Pharmacal* el principio de que (103):

"Si, sin que haya habido falta de su parte, una persona se ve mezclada en un cuasidelito de un tercero hasta el punto de facilitarlo, esa persona no podrá ser tomada por personalmente responsable, pero estará obligada a ayudar a la víctima de ese acto facilitándole toda la información de que disponga y revelando la identidad de los malhechores."

Con ello se procura localizar los fondos, aun cuando no haya una perspectiva inmediata de juicio, ya que, la citación por escrito del tribunal, no se puede conocer a los demandados.

Por último, el Consejo Privado en el caso *Brannigan y otros contra Davison* (1997) [anticipation 238 (PC)] entendió en una demanda interpuesta ante el tribunal de apelación de Nueva Zelanda por el contralor y auditor general contra *Davison: Controller and Auditor General v. Davison* (1996) 2 NZLR 278. Versaba sobre un gran escándalo conocido como "asunto Winebox" (104), en el que uno de los dirigentes de la oposición neozelandesa, el diputado Winston Peters, que actualmente forma parte del Gobierno, acusó al director general de la administración fiscal y al director de la oficina de delitos de

fraude graves de haber encubierto un fraude fiscal por empleo indebido de créditos fiscales otorgados a cierto número de importantes sociedades neozelandesas (ni estafadores profesionales ni traficantes de drogas) por el Gobierno de las Islas Cook, administradas por Nueva Zelandia. Una comisión de investigación dio órdenes de presentación de datos reservados a testigos en Nueva Zelandia, que en un principio fueron denegados por considerarse que el acatamiento de la orden violaría la legislación amparadora del secreto bancario de las Islas Cook, apoyando esa denegación en órdenes judiciales emanadas de tribunales de las propias Islas. El tribunal de apelación de Nueva Zelandia rechazó una apelación (quizás sin convicción) del Contralor y Auditor General de Nueva Zelandia de que las Islas Cook gozaban de inmunidad soberana frente a la orden judicial neozelandesa para la presentación de documentos y esta decisión no fue a su vez apelada (105). Al final, el Consejo Privado sostuvo el dictamen del Tribunal de Apelación de que los testigos habían de acatar la orden. No ha sido posible obtener datos sobre el efecto económico de esta sentencia sobre el número de solicitudes que seguían siendo presentadas para la fundación de sociedades en las Islas Cook, datos que sin duda revelarían el verdadero impacto de esa sentencia. Ese impacto dependería también del conocimiento internacional, y no meramente del rumor, sobre el régimen legal y sobre su aplicación, así como sobre las expectativas del futuro nivel de la presión internacional en pro de levantar el secreto bancario en éste o aquél país; el conocimiento del grado efectivo de confidencialidad y de la cooperación internacional puede ser imperfecto en esta materia.

Conclusión

Los factores inhibidores o facilitadores de la delincuencia, especialmente de aquellas formas de delincuencia que no despiertan el instinto social de autodefensa, no son un fenómeno natural, sino el resultado del orden social y jurídico. Lo que es relativamente nuevo en el campo de la delincuencia organizada internacional es que una parte de la organización delictiva se encuentre fuera del alcance físico y jurisdiccional de los países donde la victimización ocurre ya sean delitos de drogas, defraudación, posesión y empleo ilícito de armas, inmigración clandestina o evasión de impuestos. (Estas son las principales fuentes de ingresos para las operaciones de blanqueo de dinero, aunque existen sin duda otros delitos transfronterizos, tales como el robo de automóviles y ciertas grandes operaciones de robo.) Muchos aspectos de la moderna vida comercial facilitan la delincuencia: los teléfonos portátiles no inscritos en ningún registro y que funcionan con tarjetas de pago anónimas, dificultan enormemente la vigilancia, constituyen un buen ejemplo. Para los fines del presente estudio, cabe citar como factores que favorecen la delincuencia lucrativa internacional los siguientes:

- Justificación del delito (negación del daño ocasionado y de toda responsabilidad, y condena de los que condenan);
- Reglamentación jurídica y profesional inadecuadas que da lugar a la falta de diligencia en la constitución de sociedades y *trusts* así como en la apertura de cuentas y la utilización de los servicios bancarios;
- Régimenes de asistencia judicial recíproca que permiten, o incluso exigen, que se denieguen ciertas solicitudes internas o externas de información, lo que provoca en casos extremos resulta la insuficiencia de indicios internos o externos al territorio del foro para determinar la identidad de los auténticos propietarios (por ej. propietarios no inscritos o meros detentadores de títulos al portador);
- Falta de efectivos del personal de los servicios de vigilancia y falta de competencia profesional;
- Régimen de responsabilidad de las sociedades no basado en el domicilio social o en el lugar de constitución de la sociedad (por ej., tal vez sea más sencillo para el Reino Unido eliminar del registro de sociedades a entidades inscritas en Sark y deponer a administradores residentes en esta isla, que actuar contra sociedades domiciliadas en Irlanda, donde el derecho de sociedades es distinto);
- La emisión de billetes de gran valor (o de títulos al portador de función equivalente) tales como el billete alemán de 1.000 marcos alemanes o el propuesto billete de 500 euros (unos 530 dólares de los EE.UU.).

Los factores inhibidores suelen adoptar la forma de medidas nacionales o internacionales de respuesta a ciertos abusos ya establecidos; esas medidas suelen ser adoptadas a raíz de algún escándalo. Las principales formas de abuso del secreto se han ido desplazando, al impulso de los nuevos controles, pasando de las cuentas bancarias personales a las cuentas de sociedades y las operaciones de oficina de cambio, para proseguir al *trust* y otras formas de sociedad que sean fáciles de crear o comprar, sin la modesta diligencia inicial y permanente que se sigue exigiendo al sector bancario, hasta llegar al *trust* caritativo, simulado o parcialmente genuino, que se utiliza para ocultar sobornos comerciales, por ejemplo, ayudando a los hijos del sobornado y para blanquear fondos supuestamente recaudados en campañas de caridad pública, por poderse constituir más o menos a voluntad, con tal de que se respete la definición legal de caridad. (El derecho interno no es uniforme: en las Bermudas, por ejemplo, la misma persona o entidad puede fundar un *trust* y designarse a sí misma como beneficiario; en las Islas del Canal no será posible hacerlo sin perder los beneficios fiscales que suelen ser su principal razón de ser.) Hasta la propia soberanía ha sido objeto de tráfico, al serle posible a un abogado crear una sociedad en Niue desde su despacho de Panamá o de Londres, sin ausentarse nadie de su territorio, lo que priva de todo valor a la noción de la territorialidad del derecho, pese a la defensa exaltada que se hace de esa territorialidad frente a toda tentativa de establecer una cierta vigilancia legal extraterritorial. Respecto de los *trusts*, en las Islas Cook se ha revocado la regla contra la perpetuidad de su constitución, permitiéndose así que los *trusts* administren sin límite temporal alguno los haberes de beneficiarios cuya identidad no se revela y que no suele aparecer en el acta constitutiva del *trust*. Dondequiera que se practique, lo que suele variar al impulso del endurecimiento local de los reglamentos, se diría que todos estos métodos de ocultar al propietario real de los bienes y su cuantía real son difíciles de justificar.

Como respuesta a todo ello, se ha operado una modificación general de la política en materia de asistencia en la lucha contra el blanqueo de dinero y de cooperación contra el hecho consumado, ya que con tal de que las solicitudes sean formuladas en el marco de un tratado de asistencia judicial recíproca, o de otros instrumentos como la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) o el Sistema Policial del Commonwealth, esa asistencia es ahora un deber. Los corresponsales informan que en la práctica las solicitudes emanadas de los Estados Unidos (y la atención que se les presta) actúan de incentivo sobre los profesionales para la adopción de ciertas prácticas de diligencia en países del Caribe e incluso en Suiza, por ser bien sabido que los Estados Unidos aplicarán de lo contrario fuertes presiones extraterritoriales. Pero los delincuentes siguen sabiendo encontrar territorios que amparen legalmente los haberes que en ellos depositen.

Ahora bien, cabe citar como cuestiones prácticas clave, que convendría dilucidar y resolver, las siguientes:

- ¿Cuál es la distribución de los "países con problema"? Ello requiere la elaboración de sendas listas de observancia nominal (o formal) y de observancia real, en las que se haga constar la rapidez de respuesta y la disponibilidad de medidas oficiales (106). Toda acusación de incumplimiento de lo convenido deberá ser respaldada por datos ilustrativos de solicitudes presentadas sin éxito.
- ¿Qué alternativas se les ofrecen a los habitantes de los países y territorios afectados para ganarse la vida si dejan de ofrecer servicios bancarios dudosos? Tal vez sea ambicioso sugerir que se establezca en el campo de los servicios financieros un equivalente del programa de sustitución del cultivo de la droga, aun cuando se hayan de examinar los costos y beneficios de ese programa. Por ejemplo, el impacto de ese programa sobre un territorio o país del Caribe será más o menos grande según que los principales beneficios de la explotación comercial de la plaza financiera vayan a profesionales extranjeros o a los propios habitantes del país, aun cuando en la práctica la distinción sea difícil de hacer por estar ambos grupos entremezclados. Es evidente que, aunque los beneficiarios sean extranjeros, la población residente en el país recibe ciertos beneficios en forma de honorarios y otros pagos, aun cuando, de ser los principales beneficiarios extranjeros, el volumen del daño ocasionado a la población local por la supresión de la extraterritorialidad sea inferior que en el caso contrario, pese a que ello no se refleje en el tono de las protestas políticas. Debe también considerarse la dignidad dimanante para toda persona del mero hecho de tener un empleo, que sería difícil de cuantificar.
- ¿Cuál es la importancia del proceso de blanqueo para la perpetración de ciertos delitos? Ello dependerá del tipo de delincuencia y de los ingresos y de la modalidad de ahorro preferida por el

delincuente. Se suele dar por supuesto que si el blanqueo fuera dificultado suficientemente, la delincuencia descendería considerablemente. Pero aparte de que en algunos casos esa situación fomentaría el consumo o, en el supuesto de muchos grupos terroristas, la distribución de efectivo entre los "combatientes de a pie" puede suceder que, al no poder blanquear el producto del delito, los delincuentes se limiten a depositarlo en sus propias arcas en vez de reducir el nivel de la delincuencia (107). Parte de la respuesta dependerá de cómo los titulares de ciertos cargos públicos y los proveedores de drogas o de armamentos deseen ser pagados. Si desean ser pagados en metálico, tal vez por no fiarse de ninguna otra forma de pago, las necesidades de blanqueo de los compradores serán correlativamente inferiores aun cuando ello no resuelva las necesidades eventuales de blanqueo de los vendedores. Pero si desean ser remunerados a través de la red bancaria o del mercado de bienes inmobiliarios, por ejemplo, mediante la transferencia de la titularidad de un *trust* o sociedad propietaria de inmuebles, las necesidades de blanqueo del comprador serán mayores. Es probable que los grandes delincuentes habituales necesiten siempre encontrar alguna forma de blanqueo del producto de su delincuencia ya que, con la posible excepción del juego, existen límites de lo que uno puede gastar en "mejoras del hogar" y actividades de recreo si los ingresos superan ciertos límites.

El derecho de autogobierno independiente y el derecho democrático al ser distinto pueden verse limitados por la armonización internacional del orden jurídico. Además, la idoneidad del punto de equilibrio seleccionado entre los derechos de la soberanía nacional y los intereses de la prevención del delito no son igualmente evidentes para todas las partes ni siquiera para los observadores neutrales. Ahora bien, al desmadejar la infraestructura mundial de la delincuencia y sus interacciones con los valores sociales y el orden jurídico, los autores han tratado de perfilar la problemática lo mejor posible a fin de que se puedan adoptar decisiones informadas sobre estas importantes cuestiones. A la luz de todo ello, se examinarán en el capítulo V, las consideraciones que habrán de tenerse en cuenta al elaborar políticas para la lucha contra el blanqueo de dinero y otros delitos financieros que se llevan a cabo en las plazas financieras extraterritoriales y al amparo del secreto bancario.

V. Cuestiones a examinar

Soberanía

El concepto de soberanía convenido por los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y aplicable en derecho internacional, da al Estado soberano el control sobre su territorio, sus ciudadanos y sus residentes. Como corolario ningún Estado Miembro deberá prestar asistencia a los ciudadanos residentes de otros Estados en la infracción de las leyes de su país de origen.

Buena parte de las dificultades ocasionadas por el secreto bancario y las plazas financieras extraterritoriales dimanar de la interposición efectuada por algunos países de su soberanía para obstaculizar el ejercicio de sus prerrogativas por los demás Estados sobre ciertos tipos de actos y omisiones de sus ciudadanos y residentes efectuados en su territorio. Estos Estados soberanos ofrecen herramientas expresamente diseñadas para burlar el orden jurídico de los demás Estados. Muchas de esas herramientas están únicamente a disposición de personas no residentes y son únicamente utilizables para operaciones comerciales realizadas de cara al exterior. Ese tráfico o alquiler de los atributos de la soberanía degrada el orden jurídico del país que lo practica. Obstaculiza además el desarrollo de un orden jurídico internacional que sirva de complemento indispensable a una economía mundializada.

Si bien el derecho internacional permite que un Estado ampare, en ciertos supuestos, a los ciudadanos de otro Estado contra el orden jurídico de su país de origen, esos casos son limitados. Cabe citar como excepciones políticas habituales en los tratados de extradición, la concesión de asilo a las personas perseguidas por razones políticas y la protección otorgada a toda persona que pueda ser víctima de algún crimen contra la humanidad. Esas salvedades, que están reconocidas en las convenciones internacionales, están moralmente justificadas, por lo que los problemas que tratan de resolver deberán ser tenidos en cuenta al debatir la cuestión de la confidencialidad personal y del secreto bancario. Pero con esta salvedad, cabe decir que prácticamente todo lo que oculte el secreto

bancario y la legislación protectora de la confidencialidad financiera está siendo ocultado para proteger al propietario de las sentencias de los tribunales civiles, penales o fiscales de su país de origen.

Confidencialidad

La cuestión del secreto financiero suscita una problemática general relacionado con el derecho personal a la intimidad. Como se observó anteriormente, esas cuestiones son bastante complejas y son tratadas de modo distinto en distintas partes del mundo. El presente estudio se centra sobre la cuestión bien definida del derecho que puede asistir a las autoridades de un país a obtener información de autoridades o instituciones extranjeras para la instrucción de una causa penal incoada en su propio territorio.

La cuestión mucho más amplia suscitada por la creciente vulnerabilidad de la confidencialidad de ciertos datos se está haciendo cada vez más compleja a causa de la proliferación de bases de datos mundiales y de la facilidad y rapidez de las comunicaciones electrónicas. Los supuestos más graves de violación de la confidencialidad de la información dimanar más bien de tentativas privadas de obtener datos confidenciales que de solicitudes judiciales de información provenientes de otros países. No se ha llegado a ningún entendimiento claro entre los países respecto de la competencia legislativa para reglamentar y proteger la confidencialidad de ciertos datos. Aunque algunos países han adoptado una política estricta en la materia, caso de ser violada esa confidencialidad desde algún lugar remoto a través de alguna forma de intrusión electrónica. No existe prácticamente ningún mecanismo internacional de protección al que recurrir. Como se observó anteriormente, los datos provenientes de un país pueden estar consignados en un servidor automático en otro país que está controlado desde otro país por un operador que actúa al servicio de una persona o entidad ubicada en un cuarto

país. Los cuatro países pueden tener un motivo legal ya sea para obtener o ya sea para proteger esa información. En el supuesto de que la persona a la que se refiera esa información goce de un derecho al respeto de su intimidad, ¿cuál será el país obligado a proteger ese derecho de toda tentativa privada por obtener los datos?

Aun cuando se llegue a un entendimiento sobre la responsabilidad primaria al respecto, el amparo efectivo del derecho a la intimidad ha llegado a ser en muchos casos prácticamente imposible. Considérese, por ejemplo, la dificultad de encausar a una persona que haya pirateado información telefónica de una persona en otro país que el suyo y vendido esa información a una persona en un tercer país.

Dada la complejidad creciente de estos delitos, se sugiere que los Estados Miembros tal vez deseen empezar a preparar algún nuevo convenio sobre el régimen jurídico de las cuestiones relacionadas con la información. De no ser resueltas estas cuestiones en acuerdos mucho más ambiciosos que los tratados actuales de asistencia judicial recíproca, o que la Convención de 1988 contra el tráfico ilícito, quedará gravemente comprometida la capacidad de los sistemas judiciales, tanto civiles como penales, de todo el mundo para resolver problemas dimanantes de operaciones comerciales de ámbito mundial.

Una serie de tratados y convenios de cooperación judicial y sobre el tema concreto de la prevención del blanqueo del dinero han previsto el intercambio de información si se recibe una solicitud oficial de un Estado signatario. Por desgracia, la mera existencia de un acuerdo no supone que la cooperación sea una realidad. Una cooperación eficaz requiere un dispositivo de respuesta igualmente eficaz. Un investigador que desee localizar el producto de un delito de drogas necesita que esa información le sea facilitada en materia de horas, no de meses o de años. Para que el intercambio de información funcione, se necesita la voluntad política de las autoridades y su sincero respeto por la observancia del orden jurídico. Más de un Estado se ha obligado a cooperar en un acuerdo que sólo ha servido como pantalla cosmética para cobijar la industria local de blanqueo de dinero.

Por ejemplo, cuando en respuesta a presiones bilaterales, un país impuso ciertos requisitos de identificación de los propietarios reales de toda sociedad fundada con arreglo a su derecho, los bufetes o las asesorías jurídicas de ese país se las agenciaron para convertirse en agentes

autorizados para fundar sociedades en otros territorios donde no existe requisito alguno de identificación de los propietarios reales. También hay países que carecen de dispositivos administrativos adecuados para responder ágilmente a las solicitudes, lo que demora la presentación de la información hasta el punto de que llega a ser inútil.

Los blanqueadores de dinero utilizan diversos dispositivos para dificultar la investigación de los delitos financieros y la recuperación del producto del delito. Las sugerencias siguientes se refieren a la manera de controlar las herramientas de trabajo de los blanqueadores de dinero, ya que esas herramientas se utilizan en la casi totalidad de las operaciones de blanqueo.

Sociedades comerciales internacionales

Las sociedades comerciales internacionales (conocidas por las siglas "IBC" de su denominación inglesa *international business corporation*) son centrales al problema del blanqueo de dinero. Como se observó anteriormente en este estudio, la casi totalidad de los sistemas de blanqueo se valen de estas entidades como parte del entramado para ocultar la propiedad de los bienes. La cuestión inicial que deberán considerar los Estados Miembros es la de determinar si existe algún supuesto en el que deba permitirse a las IBC hacer negocios, abrir cuentas bancarias o comerciar fuera del territorio donde hayan sido fundadas. La sociedad comercial tradicional fue dotada de personalidad jurídica propia en los tiempos modernos para que los hombres de negocios pudieran acometer ciertas empresas comerciales de envergadura o aventuradas sin arriesgar en ellas todos sus bienes. La razón de ser de estas sociedades radica en la noción de la responsabilidad limitada. Por regla general, esta limitación de la responsabilidad conlleva la obligación de que la sociedad declare un cierto capital que habrá de ser desembolsado. La responsabilidad queda, pues, limitada a la cuantía del capital desembolsado.

La constitución de una sociedad permite también separar la propiedad de la misma de su gestión. Un accionista de una sociedad no necesita ser un socio activo o participar en la gestión del negocio. Esta separación ha permitido crear sociedades que tienen una base social muy amplia, al ser autorizadas a negociar sus títulos valores o bursátiles en los mercados financieros mundiales. Ninguna de las ventajas ofrecidas por la sociedad comercial tradicional requiere de por sí el anonimato de los propietarios o del personal de la gestión.

En los principales países comerciales del mundo, las sociedades están legalmente obligadas a celebrar juntas regulares y a llevar libros de contabilidad y mantener un archivo social. De no cumplirse con estas formalidades la sociedad perdería el amparo legal de que goza. La sociedad deberá tener un representante oficial inscrito en cada lugar donde negocie que se encargará de atender a todo mandamiento judicial que reciba la sociedad. En resumidas cuentas, a cambio de otorgar a los propietarios del negocio el beneficio de la responsabilidad comercial limitada y la posibilidad de obtener acceso a inversiones de capital pasivo (a través del mercado bursátil), todo Estado que autoriza la fundación de estas sociedades insiste en que lleven a cabo un negocio real, en que estén debidamente capitalizadas y en que reconozcan la competencia de sus tribunales.

Por el contrario, la mayoría de los territorios en donde funcionan las IBC no se les impone ninguna de esas obligaciones legales. A condición de que la sociedad no haga negocios en el territorio de su sede fundacional, la IBC puede ocultar los nombres de los propietarios y no pagar impuesto alguno de sociedades. En muchos países no necesitan llevar libros de contabilidad ni mantener un archivo. La finalidad propia de la forma social de las IBC es la de que sus propietarios puedan actuar amparadas en un anonimato total. De modo que con las IBC se ha extendido el privilegio de la responsabilidad limitada de las sociedades comerciales a una entidad en la que no existe ninguna responsabilidad personal por sus actos.

Las IBC se utilizan habitualmente en los planes de blanqueo por ofrecer a los propietarios de los bienes una capa de protección impenetrable. Su función es crucial en casi todos los esfuerzos por ocultar la proveniencia de las mercancías en el comercio internacional, así como para burlar los controles legales impuestos al comercio de armas y para evadir impuestos colocando los beneficios y bienes fuera del alcance de los inspectores fiscales.

Una respuesta al problema creado por este nuevo tipo de sociedad sería la de llegar a un acuerdo internacional por el que se niegue el reconocimiento a toda sociedad que no esté plenamente autorizada para efectuar negocios en el territorio donde haya sido fundada. De este modo se impediría a las IBC la apertura de cuentas bancarias y su participación en el comercio de mercancías y en los mercados bursátiles. Se les impediría asimismo poseer bienes inmuebles fuera del país donde hayan sido fundadas y el derecho a efectuar negocios.

Otra medida drástica sería la de limitar el derecho a utilizar esta forma de sociedad a las entidades financieras que estén ellas mismas sujetas a reglamentación. Por ejemplo, muchos bancos actualmente se niegan a abrir cuentas a las IBC que no hayan sido constituidas por el propio banco. Los bancos están obligados, por las reglas de diligencia que han de observar, a conocer quiénes son los propietarios de toda sociedad por ellos fundada. Por ello, el banco estará siempre en condiciones de responder a toda solicitud oficial relacionada con una investigación criminal.

El *trust* o sociedad fiduciaria del *common law*

El *trust* es un tipo importante de sociedad fiduciaria del *common law* que ofrece un instrumento muy valioso para la transferencia y la gestión de bienes. El *trust* permite que el propietario de los bienes los ponga en manos de alguna o algunas otras personas para proteger los intereses de hijos menores de edad o de personas declaradas incapaces. Permite además que los bienes familiares sean distribuidos en el futuro con arreglo a ciertas necesidades de los miembros de la familia. Se utilizan también para la transferencia y gestión de bienes para fines caritativos. Todas estas finalidades son encomiables. Los problemas surgen cuando se utiliza también el *trust* para ocultar el origen y la distribución de fondos ilícitos. Por desgracia, ciertas formas de *trust*, por las que se oculta la identidad de los fundadores y beneficiarios, han pasado a ser un elemento habitual de los planes de blanqueo de dinero.

En los países de *common law* de tradición más antigua, el *trust* está sometido a un régimen legal bien pensado que impone límites a sus condiciones estatutarias, así como obligaciones a los fiduciarios que han de amparar los intereses tanto de los fundadores como de los beneficiarios. No se puede deponer a un fiduciario sin impugnación judicial y las condiciones del *trust* no pueden ser alteradas. De faltar alguno de estos rasgos la ley considera que los bienes del *trust* pertenecen al fundador, por lo que podrán ser embargados al igual que si fueran suyos. Estos requisitos limitan la utilidad de los *trusts* de los principales países del área *common law* para ocultar y cobijar el producto del delito.

En los últimos años, algunos países han modificado el régimen legal del *trust* para hacerlo más atractivo para la ocultación de bienes. Estos países ofrecen un *trust* que está expresamente concebido para colocar los bienes fuera del alcance de las autoridades del país de origen de los fundadores. El régimen del *trust* contiene disposiciones que declaran al *trust* inmune de toda actuación judicial extranjera una vez que lleva establecido un año. Esto impide que los servicios de investigación extranjeros traten de averiguar si el *trust* ha sido establecido con fondos que son producto del delito e imposibilita la recuperación de esos fondos, de ser ese el caso.

La normativa aplicable en esas plazas extraterritoriales permite formular los documentos fundacionales del *trust* de tal modo que quede oculta la identidad tanto de los fundadores como de los beneficiarios del mismo. Los verdaderos beneficiarios son indicados en documentos denominados en ocasiones "cartas de intención". En otros casos, estas instrucciones se denominan "memorándum de intención". El fundador puede controlar los activos a través de la persona que designe para el cargo de protector del *trust*. El protector del *trust* está facultado para cambiar tanto los beneficiarios como los fiduciarios del *trust*.

Al igual que las IBC, estos *trust* van mucho más allá de la finalidad inicial de esta institución que era la de asegurar la gestión y el control de los bienes en provecho de terceros.

Muchos planes de blanqueo recurren a una utilización combinada de la sociedad comercial internacional con un *trust* extraterritorial. El capital social de la IBC obra en poder del *trust*. Los fiduciarios designan al fundador del *trust* como gerente en jefe de la sociedad y le facultan para retirar bienes, cobrar su sueldo y utilizar una tarjeta de crédito emitida a nombre de la sociedad. De este modo, el propietario auténtico de los bienes obtiene un acceso directo a su dinero y el control de sus

bienes sin ningún indicio habitual de titularidad de los mismos. Todo intento de embargar los bienes de la sociedad se verá obstaculizado por el derecho del lugar donde tiene su sede el *trust*.

A fin de atajar el abuso de los *trust* extraterritoriales, los Estados pudieran limitar la protección otorgada a toda persona no residente y no nacional que funde un *trust*. Como mínimo, los Estados tal vez deseen imponer requisitos que permitan a los investigadores identificar a los titulares beneficiarios de todo *trust* establecido en su territorio. Cabe decir al respecto:

- Requerir que la carta fundacional del *trust* indique el nombre del fundador y de los beneficiarios del *trust*;
- Requerir la inscripción ante un tribunal local de los datos pertinentes del fundador y de los beneficiarios;
- Exigir que todas las condiciones del *trust* figuren en su carta fundacional. De ese modo, si el fundador goza de la facultad de modificar esas condiciones esa cláusula estaría especificada en la carta fundacional;
- Prohibir toda cláusula que ordene al fiduciario extinguir el *trust* y trasladar sus bienes si se inicia una investigación o un proceso judicial al respecto: denominadas cláusulas de "*trust* ambulante";
- Permitir la impugnación de todo *trust* que haya sido establecido con fondos que sean producto de un delito;
- Permitir la congelación de los bienes de un *trust* que sean objeto de una investigación criminal hasta que se determine su proveniencia.

Los Estados tal vez deseen imponer límites al llamado *trust* de "protección de bienes". Este título de *trust* protege los bienes de los fundadores de todo juicio civil abierto en su país de origen. Una disposición típica de la normativa aplicable a un *trust* de protección de bienes es que los tribunales del lugar de domicilio del *trust* no puede conocer en ninguna demanda o acción presentada contra los bienes del *trust* si esa acción se presenta transcurrido ya un año a partir de la fecha de fundación del *trust*. La cuestión de si un Estado puede valerse de su soberanía para proteger legalmente los bienes de personas extranjeras de los tribunales civiles y penales del país de origen de esas personas es sumamente importante. En los países de *common law* los tribunales civiles actúan como primera línea de defensa contra el fraude. Un proceso por fraude permite la indemnización de la víctima por todo daño indirecto que pueda hacerse valer aun cuando se haya abierto un procedimiento de quiebra. De hecho, la mayoría de las causas de fraude se resuelven en pleitos civiles, lo que constituye un factor disuasorio importante. Si se permite que los delincuentes amparen sus bienes a través de un *trust* de protección de bienes, no quedará más factor disuasor que la justicia penal.

En muchos territorios la administración de un *trust* o de una IBC será encomendada a una sociedad *trust* no reglamentada. Los delincuentes pueden utilizar una sociedad *trust* que actúa a partir de una plaza extraterritorial al amparo del secreto financiero para ocultar plenamente la transferencia de bienes. La sociedad *trust* no reglamentada pueden ocultar los bienes trasladando de una cuenta a otra las acciones de una sociedad, modificando su denominación social o fusionando una sociedad con otra, o modificando la documentación del *trust* conforme a las instrucciones del fundador. Pese a no poder actuar como entidad depositaria, las oportunidades que ofrecen estas sociedades para actuaciones ilícitas suponen un riesgo para la comunidad comercial internacional en su totalidad. Esas sociedades deberían ser sometidas al mismo régimen reglamentario que los bancos. Deberían estar obligadas a observar la norma de "conozca bien a su cliente" y a llevar una contabilidad exacta de las transferencias de títulos bursátiles, así como a velar por que las operaciones que efectúan no se conviertan en un sucedáneo irregular de las operaciones bancarias reglamentadas.

Además de actuar como "registro oculto" (*black boxes*) para las operaciones financieras sospechosas, las sociedades *trust* no reglamentadas que funcionan al amparo del secreto financiero han llegado a fabricar falsas pistas documentales y documentos falsos para ayudar a los contrabandistas, los evasores fiscales y los blanqueadores de dinero. Han facilitado rutinariamente

facturas, recibos y otros documentos para ayudar a confundir a los servicios de aduana y fiscales de otros países. Tales servicios deberían ser tenidos por ilegales aun cuando los clientes los utilicen en el territorio de otros países y los documentos no tengan ningún efecto nocivo en el lugar donde son creados.

Secreto profesional del abogado: función del personal profesional

Los blanqueadores de dinero recurren frecuentemente a los servicios de abogados y de contadores o contables para ayudarles a ocultar sus fondos. Es frecuente que abogados poco escrupulosos asesoren sobre blanqueo de dinero a sus clientes contando con que el secreto profesional, al que están obligados, servirá para amparar la confidencialidad privilegiada de la relación del abogado con su cliente. El secreto profesional suele ser bastante eficaz por ser frecuente que las personas que desean ocultar bienes consulten con abogados que no residen en su propio país. Por ejemplo, un ciudadano estadounidense que desee ocultar dinero consultará con un abogado del Reino Unido que se pondrá en contacto con otro abogado de las Islas Cook. Juntos crearán sociedades pantalla y *trust* en territorios seleccionados para estos fines y proporcionarán al cliente referencias bancarias para abrir las puertas del sistema financiero internacional.

Esa asistencia profesional en la ocultación de dinero es improcedente desde una perspectiva tanto del derecho civil como del derecho penal. Ningún abogado puede justificar su actuación al servicio de la ocultación del producto de un delito. Deberían adoptarse medidas disciplinarias contra todo abogado que ayude a un cliente a sabiendas de que el cliente deberá prestar falso testimonio para mantener oculto su dinero.

Debe tipificarse como delito la actuación de todo abogado que preste asesoramiento profesional para la ocultación de fondos de origen delictivo, cualquiera que sea el territorio de donde esos fondos procedan. Se debe advertir a los abogados y al personal contable de que su colaboración en la ocultación del producto del delito los hará reos de un delito auxiliar del principal. Por lo demás el asesoramiento prestado en la materia no deberá estar a cubierto del secreto profesional del abogado respecto de su cliente, ni de la confidencialidad de su relación.

Tarjetas de crédito

Las tarjetas de crédito y de débito son un medio por el que las personas que han blanqueado dinero pueden recuperarlo en metálico sin dejar ninguna pista financiera. Como se indicaba en el anuncio de un banco la tarjeta de crédito es la mejor manera de mantenerse en contacto con su propia cuenta extraterritorial. La mayoría de las tarjetas de crédito que circulan fuera de los Estados Unidos están vinculadas a una cuenta bancaria. Muchas de estas cuentas están en países con una legislación protectora del secreto bancario muy severa. Los bancos aseguran a sus clientes que la información relativa a su tarjeta de crédito está al amparo de las mismas reglas que protegen el resto de la información relativa a la cuenta.

Pudiera ser conveniente concertar acuerdos entre Estados por los que todo Estado en el que se utilice una tarjeta de crédito o de débito tendrá igual derecho de supervisión y control sobre los datos relativos a la cuenta que el Estado donde se haya abierto la cuenta. Sin ese nivel de control, los residentes en un país pueden colocar una parte muy importante de su vida financiera fuera del alcance de los servicios de vigilancia de su propio país de residencia. Es evidente que los Estados deberán amparar en lo posible la confidencialidad, pero esto no debería obstaculizar el curso que se deba dar a una solicitud de ayuda de un servicio oficial de investigación criminal.

Dinero en efectivo

La circulación mundial de billetes de banco de Alemania, los Estados Unidos, el Reino Unido, y algunos otros países comercialmente importantes ha creado un depósito de valor en todo el mundo que está al alcance de los delincuentes. Al ser el dinero anónimo, la mayor parte de los delitos callejeros, incluida la compra de drogas, se cometen por sumas en metálico. El negocio de la droga genera una enorme masa de dinero a través de sus ventas callejeras. Por ello, el primer paso de todo plan de blanqueo es colocar el dinero en un banco. Las autoridades nacionales han establecido

controles sobre el depósito de grandes sumas para cerrar esta avenida. Al controlarse más severamente las entradas de dinero en el sistema bancario interno, los blanqueadores han tenido que buscar otras vías de entrada para su dinero en el sistema bancario. Su búsqueda les ha llevado a los mercados internacionales.

La moneda preferida para las operaciones ilícitas es el dólar de los Estados Unidos, que circula ampliamente fuera de las fronteras de los Estados Unidos. De los 400.000 millones de dólares en metálico de los Estados Unidos en circulación, unos 300.000 millones de dólares circulan fuera de los Estados Unidos. El dólar es libremente convertible y fácil de cambiar en cualquier parte del mundo. El país ideal para colocar el producto en metálico de la droga es cualquiera de los países donde el dólar de los Estados Unidos circula como moneda paralela. En ese marco la presencia de grandes sumas en metálico es fácil de explicar. Los países que, como Panamá, utilizan el dólar como moneda propia, son particularmente vulnerables. Algunos países del Caribe y países de la antigua Unión Soviética en los que el dólar circula como moneda paralela son igualmente vulnerables. La introducción del euro en países europeos puede proporcionar otra moneda que será fácil de utilizar para las operaciones ilícitas. A este respecto, algunos observadores han señalado que la emisión de billetes de elevado valor (por ejemplo, por valor de 500 euros) facilitaría el movimiento de grandes sumas en metálico y favorecería a los blanqueadores de fondos.

La venta de la propia moneda a los extranjeros para su utilización en el extranjero es un negocio muy rentable para el tesoro público. El dinero puede considerarse como un préstamo libre de intereses para el Estado que lo emite. El Estado emisor se cobra el interés que de lo demás habría de abonar. La Reserva Federal de los Estados Unidos calcula que sus ingresos dimanantes de la compra extranjera de billetes de los Estados Unidos ascienden a 16.000 millones de dólares al año.

Una forma radical de controlar la utilización ilícita de la moneda nacional sería la de reclamarla periódicamente para cambiarla por billetes de nuevo formato. Durante esa operación de recambio, todo detentador de grandes sumas en metálico, difíciles de justificar, se encontraría en situación difícil. Ese canje de billetes podría causar enormes pérdidas a una organización delictiva que se encontrara atrapada con una suma exorbitante en metálico, ocasionándole riesgos y dificultades. Esta solución no parece haber sido atractiva hasta el momento a los países cuya moneda circula en grandes cantidades fuera de sus fronteras. Aparte de la viabilidad de esta solución, las autoridades monetarias de esos países tal vez teman que un canje periódico de billetes reste atractivo a su moneda como depósito de valor.

Eliminación de los abusos de las zonas francas comerciales

Cuando los aranceles aduaneros eran elevados, las zonas francas comerciales tenían su razón de ser como lugar de depósito de mercancías para su distribución en lotes más pequeños sin imponer el pago de un nuevo arancel a la mercancía transportada. La utilidad de las zonas francas comerciales para fines legítimos ha descendido al ritmo de los aranceles aduaneros.

En los últimos años, las zonas francas comerciales se han convertido en centros donde se "redocumentan" los envíos para ocultar su origen, su lugar de destino final o el valor de las mercancías en el comercio internacional. Estas zonas se han utilizado para el envío ilícito de drogas y de armamentos y para el transporte de artículos robados o falsificados, así como para burlar embargos internacionales.

Actualmente son lugares que se permiten dar salida al producto de la venta de la droga como pago de mercancías que se transformarán, al ser vendidas, en depósitos bancarios en otros países. En este tipo de blanqueo, el traficante paga por las mercancías con el producto de la droga en el país en donde las mercancías son fabricadas. Las mercancías son expedidas a una sociedad en una zona franca a fin de ocultar la fuente de pago. Desde allí se envían a su destino final donde las mercancías se venderán por moneda local y se abrirá una cuenta en moneda local. Una operación comercial perfectamente legítima cubre así la operación de blanqueo del producto del delito.

Tal vez sea conveniente que los Estados reconsideren la función de las zonas francas comerciales. Hace tiempo que se debería haber reconsiderado críticamente las finalidades lícitas y los beneficios reportados por estas zonas, ya que puede que sea aconsejable recortar considerablemente sus

operaciones. Con ello se reduciría además considerablemente el fraude aduanero y los movimientos de mercancías falsificadas o que van a manos de destinatarios distintos de los indicados en la documentación de exportación.

Si estas zonas siguen en funcionamiento, se ha de procurar que la documentación de entrada y salida de las mercancías en la zona sea más transparente. Se debería exigir que toda mercancía en tránsito por la zona vaya acompañada de la documentación relativa a la compra inicial de la mercancía. Esa documentación debería dar a conocer el método de pago y el origen de los fondos utilizados así como la identidad del comprador respecto de cada una de las ventas desde el lugar de partida hasta el punto de destino. Toda zona comercial debería documentar la entrada y salida de remesas y estar dispuesta a facilitar la documentación disponible a los servicios de investigación criminal.

El juego como cobertura

Los casinos y salas de juego han sido utilizados para ocultar el producto de la droga desde hace más de 50 años. Los casinos son un vehículo ideal para el blanqueo por generar grandes sumas en metálico que no requiere justificante. El dinero en metálico puede ser depositado como las ganancias de una velada de juego afortunada sin llamar la atención. Los casinos de juego han proliferado enormemente en todo el mundo durante los últimos años. Se han instalado cadenas de casinos en África, América Latina, Asia y Europa, y operan asimismo en un gran número de refugios financieros.

Dada la vulnerabilidad de los casinos a las operaciones de blanqueo, es indispensable que esta industria sea reglamentada con más cuidado. Por ejemplo, no debe otorgarse ninguna licencia de casino sin haber comprobado la identidad y la buena fe de los propietarios efectivos del mismo. Se debe examinar el historial de todo empleado eventual de un casino por si tuviera antecedentes penales y se deben supervisar las operaciones a fin de comprobar si la cifra de operaciones corresponde a las sumas que se depositan en metálico. De este modo, los servicios de vigilancia dispondrían de indicadores válidos para detectar cualquier tendencia sospechosa.

Necesidad de ciertos datos esenciales

Durante las fases iniciales de preparación del presente estudio, se vio claramente que no era posible obtener información exacta y detallada sobre el tamaño y el alcance de la actividad de las plazas financieras extraterritoriales. Muchos países no publican estadísticas sobre sus operaciones bancarias y comerciales internacionales. Los datos sobre el número de IBC fundadas, sobre el número de *trust* bajo administración o sobre el volumen y el tipo de los haberes de estas entidades son insuficientes y, a veces, inexistentes. La forma de presentar los datos se presta además a errores.

Los datos sobre las operaciones de los bancos que operan en estas plazas financieras están mejor presentados por la supervisión más estricta que se practica en este ramo. Los servicios de vigilancia administrativa de los países de la casa matriz exigen que estas instituciones presenten información sobre sus operaciones extraterritoriales. Pero al no presentar datos sobre sus actividades ni las empresas de corretaje, ni las sociedades *trust* ni las empresas de "servicios", todo análisis público sobre este sector no pasa de ser un acertijo.

Todos los países que son sede de plazas financieras deberían publicar datos sobre sus operaciones con una coordinación razonable a fin de que pudieran servir de base para dar una respuesta informada a las graves cuestiones de política que suscitan. Esos datos deberían abarcar las operaciones de los bancos, de las casas de corretaje, de las sociedades *trust*, de los fondos mutuos y de las compañías de seguros. Deberían asimismo versar sobre las carteras de valores y movimientos de fondos a través de los diversos tipos de cuentas. Sería además conveniente que la comunidad internacional pudiera conocer la nacionalidad y el lugar de residencia de los clientes de estos centros.

Una buena información ayudará a determinar la importancia de las operaciones de las plazas financieras para la economía local de estos países. Ayudará a evaluar la naturaleza de los negocios

que esas plazas extraterritoriales atraen, y los cambios observados en la circulación de fondos ayudarán a detectar la presencia o ausencia de fondos provenientes de la droga.

Intercambio de información y de datos de inteligencia delictiva

Un buen servicio de información es indispensable para controlar eficazmente la delincuencia financiera. Las víctimas del fraude suelen ser lentas en denunciar estos delitos por temor al ridículo. A menudo no desean ser considerados como una meta atractiva para otro grupo delictivo. El blanqueo de dinero es de por sí un delito consensual que no deja tras de sí víctimas enfurecidas. Por ello es un delito que nunca se denuncia. La mayoría de las veces, las investigaciones del blanqueo de dinero dimanan de la investigación de un delito de droga, al buscar la policía el paradero del producto de la venta de la droga. Como resultado, la reacción policial a los grupos que apoyan el delito de blanqueo suele ser lenta e ineficaz. Es indispensable concentrar un importante servicio de vigilancia policial sobre las personas que colaboran con este delito y lo hacen posible.

Para que una investigación de delitos financieros y de blanqueo de dinero tenga éxito deberá utilizar inteligentemente un buen servicio de inteligencia. Si diez delitos de droga dejan un rastro financiero que lleva a un mismo banco o grupo de bancos, es evidente que esos bancos deberán ser el próximo objetivo de los servicios de investigación. La dificultad estriba en que los datos que permitirían implicar al banco rara vez son cotejados y analizados.

Similarmente, cuando un grupo delictivo se dedica sistemáticamente a estafas bancarias o bursátiles y victimiza a personas en cuatro o cinco países, la policía de cada país suele investigar su respectivo caso por separado. Tal vez pasen meses o incluso años hasta que los diversos servicios de vigilancia reconozcan que se encuentran ante una misma empresa multinacional delictiva bien organizada.

Resolver este problema requiere un servicio de inteligencia internacional bien montado por parte de la policía. Los datos relativos a determinado tipo de delitos deberán ser reunidos en un solo lugar, analizados en busca de elementos comunes y enviados al servicio de policía que se encuentre en mejor posición para intervenir. Las autoridades competentes de los países de la Unión Europea están tratando de atender esta necesidad a través de la Oficina Europea de Policía (EUROPOL).

Históricamente, este tipo de servicio de inteligencia policial ha suscitado inquietudes sobre el mal uso de la información recogida. El siglo XX está lleno de casos de espionaje de las autoridades contra sus propios ciudadanos. El problema está en saber equilibrar las necesidades de inteligencia con la necesidad de amparar los derechos de los ciudadanos.

Una posibilidad sería la de ayudar a abrir vías de inteligencia no policial contra el fraude y el blanqueo de dinero. Existen ya varios ejemplos: el mundo artístico internacional mantiene bases de datos para seguir el rastro a los objetos de arte robados. Varios bancos internacionales importantes comparten los datos obtenidos sobre tentativas de comprometer su seguridad. En los Estados Unidos, la Liga Nacional de Consumidores mantiene un centro de información nacional contra el fraude que recibe llamadas telefónicas de personas que se consideran victimizadas y las canaliza hacia el servicio de vigilancia más indicado. Coteja además los datos recibidos con miras a identificar grupos delictivos. Los datos así cotejados son entregados a las autoridades de los servicios de vigilancia.

Otra posibilidad sería la de un acuerdo internacional que creara sistemas de vigilancia especializados para determinadas categorías de delitos internacionales. Por ejemplo, el Banco Mundial y sus filiales han sido víctimas de fraude en sus operaciones pero esos actos fraudulentos no están sujetos al derecho penal interno por lo que rara vez han dado lugar a procesos. Los Estados tal vez deseen tipificar una serie de "delitos internacionales" y establecer servicios de vigilancia internacionales apropiados para ocuparse del fraude dirigido contra las instituciones internacionales. Tal vez sea posible también definir delitos internacionales de ámbito regional. Por ejemplo, la Unión Europea es víctima de cierto número de delitos fraudulentos, tales como fraudes a la subvención agrícola y contrabando de cigarrillos y alcohol. Cierta número de países de la Unión Europea están a punto de introducir el EURO. Pero no existe ningún servicio de policía internacional que tenga por cometido el proteger esta moneda contra eventuales fraudes o falsificaciones. Tal vez convendría tipificar ciertos delitos para toda la Unión Europea y crear un servicio de vigilancia apropiado para ocuparse de estos delitos. A más corto plazo, cabe citar una importante iniciativa de las Naciones Unidas para el

establecimiento de una biblioteca de derecho penal internacional ampliada y una base de datos en la que figurarán textos de derecho penal y jurisprudencia de todos los Estados Miembros. Figurarán asimismo ciertos reglamentos tales como reglamentos bancarios y bursátiles en materia de información, así como reglamentos y procedimientos para la obtención de pruebas para la instrucción de causas penales. Esta información debería estar disponible en directo en forma electrónica. Una biblioteca de esta índole permitirá que los fiscales o los funcionarios de los servicios de vigilancia puedan obtener información sobre otro país pulsando una tecla de una terminal informática.

Las bases de datos deben también incluir guías actualizadas de los cargos y directivos de cada país. Conviene que el personal directivo de los servicios de vigilancia oficiales y privados pueda averiguar quiénes son sus homólogos en cada país consultando una guía en línea. En el momento actual, puede llevar semanas averiguar cuál es el servicio responsable de determinado tipo de investigaciones y quién es la persona encargada de ese servicio.

La biblioteca ampliada en línea tal vez incluya también datos sobre los casos de blanqueo y otros delitos financieros pendientes en todo el mundo. Esto permitirá al personal de los servicios de vigilancia mantenerse al corriente de las nuevas tendencias delictivas y otras novedades. Al reunir la información y al recabar recursos financieros, podría estar indicado invitar la participación de instituciones privadas como los departamentos de recuperación de objetos perdidos de las compañías de seguros, directivos de los servicios de seguridad de instituciones financieras privadas y representantes de las organizaciones no gubernamentales (ONG).

Banca extraterritorial

Durante los pasados 50 años, todos los principales bancos del mundo han abierto sucursales en plazas financieras extraterritoriales. Esas sucursales sirven para diversos cometidos. Algunas son bancos "de mera fachada", es decir, sociedades ficticias que sirven para anotar depósitos y préstamos a su nombre a fin de sustraer esas operaciones al régimen reglamentario del país de la casa matriz del banco. Otras son efectivamente bancos que trabajan o bien al servicio del mercado local o bien al servicio del mundo de los negocios internacional. Cualquiera que sea su finalidad, el volumen de sus operaciones es sumamente importante, hasta el punto de que todo control eficaz de las operaciones de la casa matriz es imposible sin un examen completo de las operaciones de las sucursales extraterritoriales.

En el pasado, los bancos ubicados en plazas financieras extraterritoriales han funcionado al amparo del régimen local protector del secreto bancario, que ha imposibilitado de hecho toda supervisión directa por parte de los servicios de vigilancia financiera del país de la casa matriz. Se ha efectuado una cierta supervisión a través de técnicas de auditoría indirecta. A raíz del asunto del BCCI, los servicios de control financiero y los directores de los bancos centrales de varios países han propuesto que toda sucursal de banco esté abierta a visitas *in situ* por los servicios de control financiero del país de la casa matriz. Este fortalecimiento de la función de control permitirá velar por la observancia por parte del banco de las reglas de la diligencia debida y de "conozca bien a sus clientes".

El peligro de abrir una brecha en la reglamentación bancaria a través del establecimiento de sucursales y filiales en territorios sin una reglamentación adecuada está de sobra probado. El sistema bancario venezolano se derrumbó a resultas de las operaciones extraterritoriales no reglamentadas de sus bancos. El Japón ha atravesado una serie de crisis bancarias motivadas por el desplazamiento de préstamos incobrables, operaciones bursátiles indebidas y fraudes descarados a sus sucursales y filiales extraterritoriales.

La comunidad internacional ha sufrido similarmente las consecuencias de permitir que funcionara en el mercado financiero internacional un banco cuya sede estaba en un territorio que carecía de una reglamentación financiera adecuada. El BCCI se valió de la compartimentalización de las competencias jurisdiccionales en materia de reglamentación y de supervisión entre los diversos países para convertirse en una sociedad financiera delictiva que operaba a escala mundial. A raíz del escándalo del BCCI, los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) impusieron normas de control muy severas para la autorización de operaciones bancarias extranjeras en su territorio. Todo banco deberá dar a conocer la relación nominal de sus propietarios y someterse a ciertos controles institucionales para poder operar en un mercado.

El llamado banco "internacional" -inscrito en el registro de una plaza financiera, pero sin estar sujeto a una reglamentación bancaria adecuada y sin licencia para ofrecer servicios a los residentes del lugar donde se ha fundado- sigue siendo una brecha importante en el sistema de control bancario. Una serie de territorios se han mostrado dispuestos a inscribir en su registro bancario todo "banco" que pague los honorarios establecidos. Con tal de que las entidades así fundadas no presten servicios bancarios a la población local, sus libros no serán auditados y sus prácticas no serán controladas. Estos "bancos", gracias a sus relaciones con los principales bancos, pueden abrir de par en par el sistema bancario mundial a todo tipo de delincuentes.

Tan pronto como un banco ficticio haya abierto cuentas de corresponsalía con otros bancos, podrá utilizar esas cuentas para aceptar dinero y efectuar pagos sin estar sujeto a la reglamentación bancaria del país donde su corresponsal bancario esté ubicado. Por ejemplo, se utilizó recientemente un banco ficticio en Beirut para gestionar el producto de un fraude financiero efectuado en Alemania y los Estados Unidos. A la víctima se le indicó que depositara fondos con el corresponsal bancario estadounidense con destino al banco ficticio y a la cuenta en este banco de los delincuentes. Con arreglo a la normativa internacional bancaria actual, una vez depositados en la cuenta del banco ficticio, los fondos quedan fuera del alcance de los órganos jurisdiccionales del país del corresponsal bancario donde se ingresaron.

Tal vez los Estados deseen concertar un acuerdo internacional, para limitar las operaciones de estos bancos ficticios, en el que se daría respuesta a las siguientes cuestiones:

- ¿Debe permitirse el establecimiento de bancos ficticios?
- De autorizarse estos bancos, ¿quién se encargará de reglamentar sus operaciones y de garantizar que se observen los reglamentos establecidos?
- ¿Cumplen estas entidades algún objetivo legítimo?
- ¿Conviene que estos bancos ficticios tengan acceso al sistema bancario internacional?
- ¿Debe exigirse que todo gran banco, que actúe como cámara de compensación, investigue los antecedentes de todo banco ficticio antes de otorgarle una relación de corresponsalía?
- ¿Debe exigirse a las autoridades del país de inscripción de toda nueva entidad bancaria que determinen quiénes son las personas que responderán de las operaciones de ese nuevo banco?

Sociedades bursátiles

Como se observó anteriormente, los delincuentes pueden utilizar las sociedades de corretaje bursátil para blanquear dinero con igual facilidad que utilizan los bancos. Hasta hace poco, toda la atención de la lucha contra el blanqueo de dinero estaba centrada en los bancos. Es ahora evidente que los reglamentos financieros deben ser aplicables a otras instituciones financieras al igual que lo son a los bancos.

Los corredores bursátiles deberán estar sujetos a las mismas normas de diligencia que los banqueros y deberán estar obligados a denunciar toda operación sospechosa y a cerciorarse de que conocen la identidad del beneficiario definitivo de la operación y la proveniencia de los fondos que administran.

Cooperación entre los servicios de vigilancia

Los servicios de vigilancia mundiales han efectuado progresos elogiables en orden a mejorar la cooperación internacional en casos de blanqueo de dinero o de fraude financiero. La labor de estos servicios se ha visto reforzada por el desarrollo de una red de tratados de asistencia judicial recíproca y por la red oficiosa formada entre los agentes de los servicios de vigilancia que trabajan juntos frente a estos problemas. Pese a estos avances en materia de cooperación, subsisten aún problemas.

El creciente volumen de la delincuencia financiera desborda por completo los recursos del sistema actual de vigilancia. Los servicios de policía nacionales han de elegir entre asignar recursos a los servicios de investigación nacional o destinarlos a los dispositivos de cooperación internacional. Al mismo tiempo, a medida que se extiende el alcance de la delincuencia financiera internacional va siendo cada vez más urgente acelerar los intercambios de información y agilizar las respuestas a las solicitudes de ayuda en la labor de investigación.

El sistema actual es esencialmente bilateral y funciona caso por caso. Este sistema está mal equipado para resolver los asuntos importantes o muy complejos. El país y el servicio de vigilancia que inician la investigación asumen la dirección de la misma. A medida que la investigación avanza se irán recibiendo de ese servicio solicitudes de asistencia. El país que inicia la investigación habrá de sufragar todos los gastos y aportará todos los recursos humanos. Ello explica que se tienda a ignorar aquellos aspectos del caso que no sean de la competencia de los tribunales del país que dirige la investigación. Los recursos destinados al caso tal vez no sean proporcionales a su importancia real por razón de las prioridades del país que instruye la causa.

La labor de investigación se agilizaría si se pudiera contar con un sistema oficial de coordinación para los casos de cierta envergadura. Las necesidades de la instrucción de la causa determinarían la labor de los investigadores que estarían facultados para interrogar testigos, solicitar órdenes de registro y buscar pruebas sin necesidad de tener que negociar uno a uno los obstáculos burocráticos que entorpecen las investigaciones internacionales.

El sistema preconizado no requeriría que los países modificaran sus procedimientos de investigación o los derechos de que gozan sus ciudadanos. Su finalidad sería la de evitar las formalidades de las vías de comunicación intergubernamentales así como la de colocar investigadores de un país en los servicios del otro tan pronto como la necesidad lo aconseje.

Tal vez sea también posible que los países miembros introduzcan un sistema que permita que los instructores de la causa en un país y sus investigadores sean adscritos a los servicios de otro país para actuar en su territorio, al servicio de la instrucción de la causa, bajo la supervisión de las autoridades del mismo. Esa adscripción recíproca del personal competente en una causa penal resolvería las dificultades de dar curso a las solicitudes de información que se reciben de autoridades de países extranjeros. El personal nacional que ha de dar curso a estas solicitudes extranjeras no está familiarizado con la causa que se está instruyendo y a menudo no aciertan en las indagaciones que hacen o en las preguntas que formulan. Existe además una tendencia por parte de la policía a no dar curso con la prioridad debida a las solicitudes de asistencia recibidas del extranjero.

A medida que las causas instruidas van siendo más complejas, tal vez los Estados Miembros deseen considerar la creación de un mecanismo de cooperación enteramente nuevo para dirigir este tipo de investigaciones y recoger pruebas. Por ejemplo, los Estados tal vez deseen establecer un grupo internacional de jueces instructores de causas penales. Todo país involucrado en una de estas causas complejas haría participar en la instrucción de la causa a uno de sus miembros nacionales de este grupo para que coordinara las investigaciones en el ámbito nacional y agilizase las solicitudes de información y cooperación. El grupo de coordinación internacional se ocuparía de que todas las pruebas sean practicadas con arreglo a derecho a fin de que sean admisibles ante los tribunales de otros países. Sus miembros podrían obtener de las autoridades de sus propios países la puesta en marcha de investigaciones paralelas. Dispondrían además de elementos de juicio para sugerir las prioridades y evaluar las pistas eventuales. Esta solución permitiría buscar una fórmula para la distribución de gastos comunes y para repartir el producto del delito eventualmente recuperado de los delincuentes.

Delitos principales

El blanqueo de dinero es un delito accesorio. Su condición de delito depende del origen delictivo de los fondos negociados. Con el transcurso del tiempo, la comunidad internacional ha ampliado el número de delitos principales y por ende la definición de este delito accesorio. Esta ampliación se ha hecho en su mayor parte caso por caso a medida que determinados delitos iban adquiriendo notoriedad pública.

Parece llegado el momento de poner fin a la división artificial del dinero delictivo en categorías que dependen de la índole del delito de que provienen. Mientras que se considere legítimo blanquear ciertas categorías de dinero delictivo, el sistema financiero podrá argumentar que las medidas adoptadas por sus plazas financieras para ocultar ciertos fondos son legítimas. Los banqueros y los corredores a los que se pide blanquear fondos aducirán que pensaban que su actividad era legítima ya que sólo trataban de ocultar su proveniencia de un delito no tenido por "delito principal" o determinante del delito de blanqueo. El permitir que se oculte dinero proveniente de ciertos delitos resta claridad a la cuestión y debilita los esfuerzos por resolver este problema.

Un posible enfoque sería que los Estados Miembros convinieran en que todos los fondos dimanantes de actividades delictivas son fondos que pueden dar lugar a un delito de blanqueo de dinero. Con arreglo a este criterio, de estar tipificada la evasión fiscal como delito en el país de origen de los fondos y ser esa la razón por la que los fondos se ocultan, ocultar esos fondos y su transferencia a otro lugar serían delitos de blanqueo de dinero.

Similarmente, si los fondos dimanaran de sobornos u otros pagos indebidos a titulares de cargos públicos de un país, debería estar claro para la comunidad financiera mundial que esos fondos son delictivos y toda operación financiera al respecto correspondería al delito reconocido en el ámbito internacional como de blanqueo de dinero. Al conceptuar los fondos dimanantes de cualquier delito en la categoría de dimanantes de un "delito principal" para los fines de la determinación del delito accesorio de blanqueo de dinero, los banqueros y las instituciones financieras se mostrarán sin duda más reacias a colaborar en el saqueo financiero de otros países.

Se aduce a menudo el argumento de que ayudar a la evasión fiscal es una función legítima de toda plaza financiera. De ser ello así, las medidas adoptadas para practicarla no deberían requerir el secreto y la indagación legítima al respecto por las autoridades de otro país obtendría sin más una respuesta satisfactoria.

Capacitación

La delincuencia financiera es un fenómeno complejo cuya investigación requiere un personal bien formado y muy especializado. Esas especialidades no abundan en ninguna parte del mundo. El programa tradicional de formación de la policía no incluye cursos de contabilidad, de finanzas internacionales, de sistema bancario internacional y de funcionamiento de los mercados financieros, materias con las que se ha de estar familiarizado para poder seguir una pista financiera de cierta complejidad.

Los instructores de una causa penal y la policía necesitarán una formación especializada sobre los problemas jurídicos propios de las operaciones efectuadas en un entorno internacional. Deberán conocer ciertos aspectos esenciales del derecho procesal y sustantivo de otros países, las medidas a adoptar para poner en marcha un dispositivo de cooperación, el régimen de la prueba de otros países y las diferencias que se dan de un país a otro en la tipificación penal de ciertas operaciones financieras.

Las organizaciones internacionales y cierto número de países donantes han efectuado considerables esfuerzos por mejorar la formación del personal de vigilancia en diversas partes del mundo. Las Naciones Unidas y otras entidades intergubernamentales como la Interpol y la Organización Mundial de Aduanas, han participado en estos esfuerzos. Pero para que estos cursos den el resultado apetecido, es preciso que los participantes acudan con una preparación básica que no es nada fácil de adquirir.

Además de los cursos ya existentes, debe establecerse un curso para personal con cierta experiencia profesional de los servicios de vigilancia administrativos, fiscales y judiciales, así como del sector privado. Este curso impartiría un programa previamente definido, y dispondrá de un claustro permanente de profesores en diversos idiomas. Se daría el diploma de licenciado a los que lo completaran. Con miras a acomodar las obligaciones profesionales de los alumnos, el curso se impartiría en dos etapas: la primera de 6 a 8 semanas se desarrollaría en régimen de internado, mientras que la segunda, de seis meses de duración, se desarrollaría en régimen de trabajos independientes supervisados. Podría tomarse como modelo los cursos de administración comercial

de mitad de carrera ofrecidos por las principales escuelas de administración comercial del mundo. Esos programas suelen reunir a los estudiantes para un curso intensivo de dos a tres semanas al principio del año escolar y para un curso final de un mes de intensa labor académica al final del año.

El programa podría ser financiado mediante el pago de un derecho de inscripción por los participantes del sector privado, así como por las entidades públicas que envíen a funcionarios suyos como alumnos. Ciertos países donantes podrían sufragar becas para alumnos de países con presupuesto reducido.

El programa debería estar ubicado en las proximidades de alguna plaza financiera importante para poder aprovechar la pericia local disponible y permitir poner a los alumnos en contacto directo con las instituciones financieras objeto de estudio. La proximidad a una plaza financiera permitiría aprovechar además un profesorado de jornada parcial seleccionado de entre profesionales de la banca o de los negocios. Parte del programa podría consistir en pasantías en instituciones financieras internacionales para que los participantes adquirieran ciertos conocimientos prácticos.

Un tal programa podría llegar a ser una importante fuente de investigaciones, de publicaciones especializadas y de nuevas ideas para la lucha contra la delincuencia financiera.

Quiebras e insolvencias

El tema de la quiebra ha sido durante largo tiempo un terreno exclusivo del derecho interno. Ahora bien, en los últimos años cierto número de quiebras de grandes instituciones financieras que han sido provocadas por fraudes financieros internacionales de gran magnitud han despertado el interés por la conveniencia de concertar un convenio mundial sobre la administración e investigación de los negocios de las instituciones en quiebra.

Algunos Estados han optado por levantar una especie de cordón sanitario en torno al sector de la empresa en quiebra situado en su territorio y han impedido el acceso de los administradores de la quiebra y representantes de los acreedores de otros territorios. En aquellos casos en los que ha intervenido en la quiebra algún delito de fraude privado o corrupción pública, este enfoque compartimentalizado no sólo elevó el costo de la administración de la sociedad en quiebra sino que ayudó a los delincuentes que habían intervenido en la quiebra a ocultar sus pistas. Estos inconvenientes se vieron con singular claridad cuando se desplomó el BCCI, que había intervenido en el blanqueo de miles de millones de dólares de fondos de origen delictivo. El hecho de que la documentación de este banco se encontrara desperdigada por todo el mundo y la complejidad de las diversas reglas de acceso a la misma permitieron que muchos de los sospechosos más importantes consiguieran eludir el ser personalmente procesados. La instrucción de la causa fue sumamente costosa y lenta. Muchos de los protagonistas de este escándalo financiero nunca comparecieron ante la justicia.

Al igual que en todo caso delictivo internacional complejo, es preciso centralizar la administración y el procesamiento de toda quiebra de una sociedad multinacional. Conviene que participen de consuno las autoridades y servicios de los diversos países interesados y es preciso que se reúnan y cotejen los diversos expedientes del caso.

Por ser frecuente que en una quiebra intervengan delitos financieros y de blanqueo de dinero, se sugiere que se examine la posibilidad de elaborar un convenio internacional para la administración de la masa de la quiebra. En ella se habrían de resolver los posibles conflictos jurisdiccionales, la puesta en común de los bienes de la entidad quebrada para su ulterior distribución y las relaciones de los administradores de la quiebra y de los representantes de los acreedores con el sistema de la justicia penal.

Comisión para la reforma de la legislación financiera

Las Naciones Unidas han emprendido la elaboración de leyes modelo para los Estados Miembros. Cabría ampliar esta actividad mediante la creación de una comisión internacional de juristas, peritos

en ciertas especialidades y académicos que se reuniría periódicamente para examinar proyectos de régimen uniforme en materia de secreto bancario, blanqueo de dinero y delincuencia financiera.

El derecho interno de los Estados Miembros no se ha mantenido a la par de la evolución de la delincuencia financiera internacional. El derecho interno actual de los Estados ha sido concebido para una delincuencia de tipo tradicional y de ámbito interno. Ahora bien, como se ha hecho ver en el presente estudio, la delincuencia financiera es difícil de definir, se extiende a través del territorio de diversos países y en ella intervienen un gran número de personas e instituciones muy diversas, así como una amplia gama de instrumentos financieros complejos.

Muchos Estados Miembros han empezado a afrontar estos problemas. Ahora bien, ninguna solución será eficaz si la comunidad internacional no aúna sus esfuerzos. La mayoría de los tratados de asistencia judicial y de extradición requieren que los delitos que son objeto del tratado estén definidos de igual modo en el derecho interno de uno y otro país. Existe una gran diversidad de pareceres sobre la competencia de los tribunales y su función en asuntos que se limitan a "transitar a través del país" sin causar daños identificables en el mismo.

De debatirse en el seno de un grupo de expertos una serie de leyes modelo idóneas a este fin, se facilitaría la labor de aquellos gobiernos que deseen resolver estas cuestiones. El prestigio del grupo de expertos internacionales ayudaría sin duda a los gobiernos que deseen promulgar normas internas inspiradas en esas leyes.

La mejor manera de emprender una reforma legislativa sería tal vez la de abordarla en el marco de una agrupación regional de países que tengan ordenamientos jurídicos similares y que estén acostumbrados a trabajar juntos. Por ello, las excelentes vías de comunicación establecidas entre los países de la Comunidad del Caribe (Caricom) tal vez constituya un buen marco para encomendar a un grupo de expertos la labor de convenir en un juego de leyes modelo para la región.

Secreto bancario

En el momento actual, han pasado a ser más de 90 los países y territorios que ofrecen el amparo legal del secreto bancario. Algunos de estos países han firmado acuerdos de asistencia judicial recíproca y cooperan regularmente en investigaciones sobre blanqueo de dinero. Algunos otros se niegan por completo a cooperar en ninguna investigación extranjera. Toda tentativa por controlar el blanqueo de dinero y la delincuencia financiera deberá abordar por necesidad la cuestión del secreto bancario.

Las cuestiones extremadamente sensibles del secreto bancario y de la confidencialidad de la información financiera no podrán ser examinadas en abstracto. En estas cuestiones se han de equilibrar el deseo de confidencialidad de toda persona contra los intereses comerciales de la entidad en cuyo poder obre la información, los intereses de los servicios de vigilancia del propio Estado o de un Estado extranjero, y el derecho del público a ser mantenido al corriente. El punto de equilibrio dependerá de la índole de la información, de la persona o entidad en cuyo poder obre la información, de la persona o entidad que la desee y del destino que se la desee dar.

El derecho a la intimidad de la persona es en general admitido. En los Estados Unidos, el Tribunal Supremo ha reconocido el rango constitucional de estos derechos. En Europa, los Estados miembros de la Unión Europea han adoptado normas de confidencialidad que otorgan un gran valor al derecho a la intimidad de la persona. En muchos países se ha confiado la defensa de estas cuestiones a un miembro del gobierno.

Las inquietudes en torno a la cuestión del secreto bancario son muy reales. Las personas con un patrimonio personal importante pueden ser el objetivo de todo tipo de actividades criminales. En algunas partes del mundo el secuestro se ha convertido en una industria. En una parte de la antigua Unión Soviética, se ha dicho que grupos delictivos habían comprado a bancos para averiguar quiénes eran los que disponían de depósitos bancarios suficientes para que un secuestro resultara rentable. Cuestiones igualmente graves pueden plantearse cuando un gobierno se permite violar los derechos humanos. Durante gran parte del siglo XX, gobiernos de diversas partes del mundo han expiado a

sus ciudadanos para mantener el control político. La libertad política puede depender de la facultad de que se disponga para ocultar de los poderes públicos información que sea puramente personal.

La cuestión de la confidencialidad se ha visto enormemente complicada por la aparición del comercio electrónico y de las redes mundiales de datos financieros de las empresas. Cabe citar, a título de ejemplo, las redes de gestión de cajeros automáticos, de pagos mediante tarjeta de crédito y de transferencias electrónicas internacionales. El sistema de seguridad de los pagos mediante tarjeta de crédito supervisa las estructuras de pago de los detentadores de tarjetas para prevenir el fraude. Sus memorias informáticas almacenan datos sobre los hábitos de gasto de los usuarios de tarjetas y están programados para señalar las operaciones inhabituales para su ulterior verificación. Los bancos cuyas operaciones se extienden a todo el mundo disponen de un archivo informático centralizado al que tienen acceso la mayor parte de sus oficinas en diversas partes del mundo. Esas redes electrónicas significan que la información está en ninguna parte y en todas partes al mismo tiempo. Hacen posible que miles de personas de todo el mundo obtengan datos sumamente sensibles sobre personas particulares y sobre sociedades comerciales.

El derecho a la confidencialidad de las operaciones comerciales es sumamente importante. Una vez que una persona efectúa una compra a través del sistema bancario electrónico, esa persona deja una pista. Esas pistas pueden ser una fuente de datos estrictamente personales. Pueden revelar dónde se encuentra la persona, lo que está haciendo y cuáles son sus gustos, así como si lleva a cabo actividades que aun cuando sean legales pudiera resultarle enojoso que se conocieran. Poca gente desearía que datos personales de esta índole estuvieran al alcance de terceros ya sean particulares o autoridades públicas. La cuestión a esclarecer es la de determinar cuándo el derecho de las autoridades públicas a conocer ciertos extremos contrarresta el derecho que pueda tener la persona a su intimidad.

La respuesta está en la diferencia entre la intimidad de una persona y su impunidad. En gran parte del mundo, una de las cuestiones más difíciles con las que tropieza la sociedad es el hecho de que algunos miembros de la misma, por razones de rango, autoridad o riqueza, pueden hacer lo que les parece sin tener que rendir cuentas ante la ley. Para que el orden público funcione, todos los ciudadanos han de responder por igual ante la ley de sus acciones. Cuando está en juego la responsabilidad ante la ley de una persona, no cabe invocar su derecho a la intimidad.

Por ejemplo, cuando las autoridades desean recuperar el dinero que algún empleado público ha robado, esas autoridades poseen un derecho innegable para obtener información sobre el paradero del dinero. Todo empleado público que cometa hurto ha perdido su derecho a defender, en nombre de su derecho a la intimidad, la confidencialidad de todo dato que guarde relación con su delito, incluidos los datos de índole financiera.

La normativa protectora del secreto bancario de una serie de plazas financieras debería ser considerada con arreglo a este mismo criterio, en función de si protegen un derecho real a la intimidad de los clientes o si, por el contrario, los cobija contra el tener que rendir cuentas con arreglo a derecho. A título de amparar su confidencialidad, muchos de estos países consienten en amparar a los tenedores extranjeros de cuentas en sus territorios de los requerimientos presentados por las autoridades de otros países de información financiera de interés para la instrucción de una causa penal. Las más de las veces el amparo real que ofrecen es contra el tener que rendir cuentas con arreglo a derecho, no contra la invasión indebida por las autoridades de otros países de la intimidad personal de sus clientes.

Estas plazas financieras carecen a menudo de la capacidad y de los recursos para castigar la intrusión ilegal de intereses privados en las redes mundiales. Su derecho penal no tiene nada, o prácticamente nada, previsto contra la explotación comercial por intereses privados de información o la explotación indirecta por entidades con acceso como las sociedades de tarjetas de crédito o las oficinas de crédito. No existe ningún dispositivo público para reglamentar o vigilar las redes bancarias internacionales contra toda revelación indebida de datos, ya que todo depende de hecho de la vigilancia privada que se mantenga a cuenta del propio banco.

De hecho, la eficacia del régimen local de la confidencialidad está garantizado únicamente contra el acceso a esa información de las autoridades de otros países. Con arreglo al derecho de agentes, las

autoridades han de canalizar sus solicitudes oficiales de información por el conducto apropiado. Si el directivo de un banco comunica, sin haber sido expresamente autorizado para ello, información a las autoridades de otro país, esa información será de dominio público en el territorio de otro país al presentarse la causa a juicio, quedando así al descubierto la cooperación ilícita, con arreglo al derecho de la plaza financiera del banquero con el otro país.

Pero, incluso en otras plazas financieras donde no impera el secreto bancario, cabe decir que ninguno de los ordenamientos jurídicos del mundo está a la par de la evolución de la tecnología de la información. Algunos países han promulgado leyes protectoras contra el acceso ilegal a ciertos datos, el sabotaje de los sistemas informáticos y la distribución de datos obtenidos ilícitamente. Pero incluso en estos países los servicios de vigilancia disponibles son claramente insuficientes. La intrusión en los sistemas informáticos puede efectuarse desde lugares lejanos y es difícil de detectar. En varios casos recientes, los piratas informáticos obtuvieron acceso operando a través de docenas de conexiones telefónicas alrededor del mundo. Muy pocos agentes de vigilancia han adquirido la formación y la pericia requeridas para investigar este tipo de casos. Por tratarse de casos casi siempre transfronterizos, las investigaciones de delitos informáticos tropiezan con los mismos problemas de cooperación en el plano internacional que las investigaciones de blanqueo de dinero.

Convendría enmarcar este debate sobre el secreto bancario en un debate de ámbito mundial sobre la confidencialidad y la protección de datos. La expansión de la Internet y del comercio electrónico plantean problemas muy similares a los del régimen de secreto financiero imperante en ciertas plazas financieras. Los internautas (navegantes por Internet) desean poder visitar todas las direcciones y tener acceso a la información sin perder su anonimato. Desearían poder efectuar compras por Internet sin dejar una pista electrónica. Desearían que sus mensajes gocen de cierta protección. El establecer normas de confidencialidad y técnicas de cifrado, el vigilar la red para impedir intrusiones y otorgar alguna vía de recurso privado contra esas intrusiones son todas ellas cuestiones que requerirán una importante medida de cooperación internacional y un acuerdo internacional que la reglamente.

Tal vez haya llegado la hora de elaborar una amplia convención internacional sobre todas las cuestiones pendientes en materia de confidencialidad de los datos que abarcara tanto el intercambio electrónico de datos como la cuestión de la confidencialidad bancaria. Este convenio podría resolver las siguientes cuestiones de confidencialidad bancaria:

- ¿Qué tipo de datos financieros deben ser protegidos?
- Con referencia a los bancos, ¿debe protegerse la confidencialidad de todos o de tan sólo algunos datos de la cuenta?
- ¿Debe fijarse un término a esta protección, y de qué duración? Cabe prever diversos grados de protección según que los datos se refieran a las circunstancias de que la cuenta existe, al nombre del titular, a la dirección y nacionalidad del mismo, a la fecha de apertura, y a la circunstancia de si la cuenta está activa o durmiente. Cabe prever un amparo más severo de la confidencialidad respecto de datos como el saldo medio habitual de la cuenta, el movimiento de fondos a través de la misma, el origen y el destino de esos fondos.
- ¿Qué trato debe darse a los datos relativos a una tarjeta de crédito? ¿Deben considerarse como datos bancarios o cabe prever ciertas salvedades por razones de seguridad? ¿Cuánto tiempo deben conservarse los datos relativos a las operaciones efectuadas por tarjeta de crédito? ¿Deben facilitarse los datos de una tarjeta de crédito, tales como el saldo disponible, la lista detallada de compras, la puntualidad de los pagos y otros, ser dada a las oficinas de crédito? De facilitarse esos datos, ¿cuáles son los casos en que procedería hacerlo?
- ¿Cómo debe protegerse la información relativa a una cuenta de títulos bursátiles? ¿Existe una diferencia funcional entre un banco y una sociedad o fondo de inversiones? ¿Debe tratarse de modo distinto la información relativa a la cuenta que la información relativa a cada operación bursátil; por ejemplo, magnitud de la cuenta, pormenores de la cartera de valores e índole de los haberes?

- ¿Debe otorgarse a todo tipo de cuentas el mismo grado de protección? ¿Las cuentas de una sociedad, de un *trust* o de una fundación caritativa deben ser tratadas al igual que las cuentas de las personas naturales?

- ¿Cuál es la finalidad de esta protección? ¿Se trata de proteger la intimidad personal, la confidencialidad de información competitiva, la seguridad personal (menor riesgo de secuestros)? o por el contrario cabe decir que lo que se pretende es proteger los bienes de su confiscación por motivos políticos, o ayudar a un cliente a eludir ciertos impuestos o a practicar fraudes financieros o a ocultar el producto del delito de las autoridades de su país.

- ¿Qué destino cabe dar a la información bancaria? ¿Qué datos cabe dar a los servicios de crédito y bajo qué condiciones? ¿Pueden venderse datos bancarios en bloque para fines de comercialización? ¿Cabe vender listas de direcciones postales de clientes?

- ¿Qué medios de defensa debe tener el titular de una cuenta? ¿Puede el titular de una cuenta presentar una demanda civil contra el banco por violar la confidencialidad de los datos, y de ser así ante quién? ¿Qué indemnizaciones cabe prever por daños directos o indirectos?

- ¿Cuál es el trato que debe darse a toda tentativa de violar la confidencialidad de un banco? ¿Cabe hacer distinciones en función de si la tentativa procede de un territorio extranjero y se hace a través de una línea telefónica? Si la tentativa se hace desde el extranjero ¿Se solicitará la extradición del culpable? ¿Qué prueba es necesaria para fundamentar una condena?

Al concertarse un acuerdo internacional para la protección de la confidencialidad de los datos deberá indicarse claramente que no se podrá invocar esa confidencialidad como forma de evasión de la responsabilidad jurídica del interesado. Deberá por ello plantearse la confidencialidad en relación a la responsabilidad tanto civil como penal del beneficiario. Si en un asunto de fraude civil es preciso obtener datos al amparo de la confidencialidad de un banco, los Estados partes en un convenio tal vez deseen permitir un acceso limitado de los litigantes civiles a la información que pueda ser pertinente a la causa ventilada.

A reserva de las excepciones que proceda conceder para supuestos de persecución política, convendría que todo acuerdo internacional normalizara también la tramitación de las solicitudes y del intercambio de información, fijara los parámetros a los que habrá de atenerse el Estado requirente al hacer uso de la información obtenida y definiera una pauta uniforme de "motivo razonable" para la presentación de una solicitud de información para una causa penal.

La definición de un delito puede variar de modo notable de un país a otro. En algunos países la confabulación es un delito, mientras que en otros no lo es. Algunos países tipifican la evasión fiscal como delito y otros no. Como resultado, los Estados Miembros tal vez deseen considerar si aceptan la definición de delito del país requirente al considerar si dan curso o no a solicitudes de información, ya que de aceptar esa definición todo acto delictivo extranjero sería motivo razonable para facilitar al país requirente la información requerida.

En la actualidad la mayor parte de las solicitudes de datos dirigidas a países con un régimen riguroso en materia de secreto bancario se efectúan con arreglo a acuerdos bilaterales de asistencia judicial recíproca. Cierta número de países bancarios importantes han concluido acuerdos con los Estados Unidos y con la Unión Europea. Cabe citar a Suiza y a las Islas Caimán. Todo tratado de asistencia judicial recíproca define las circunstancias en las cuales pueden ser invocados, designa las "autoridades competentes" en el país requirente y en el país requerido, y define la vía por la que habrán de cursarse las solicitudes. La mayoría de estos tratados están basados en un acuerdo sobre los delitos cubiertos y la mayoría de ellos suele estipular que los intercambios entre autoridades competentes deberán cursarse a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Este sistema bilateral de tratados es idóneo para los supuestos en los que se haya de recabar información de un solo país. Nació a raíz de las investigaciones sobre el asunto *Lockheed* en el decenio de 1970 en el que los Estados Unidos buscaban información sobre los sobornos pagados por esta empresa para sus ventas de aviones. Cierta número de países, en particular el Japón, pudieron

obtener acceso a la documentación del proceso, y su solicitud dio lugar al primer tratado de asistencia judicial recíproca.

Como pudo verse anteriormente en este estudio, la mayoría de las tentativas actuales internacionales de blanqueo de dinero implican a diversos países, una multitud de cuentas bancarias y diversas entidades. Aun cuando se hayan concertado acuerdos de asistencia judicial recíproca con los países donde la documentación esté al amparo del secreto bancario, los investigadores deberán cursar sus solicitudes país por país, y tendrán que esperar a obtener datos de un país para disponer de información suficiente para enviar la solicitud a otro país. Este sistema bilateral es demasiado engorroso y lento. Los Estados Miembros tal vez deseen considerar la conveniencia de establecer un sistema multilateral para la tramitación de estas solicitudes de información a fin de agilizar e incluso automatizar este proceso.

Necesidad de estas reformas

El comercio internacional de estupefacientes blanquea como mínimo 200.000 millones de dólares al año. Una parte importante de este dinero atraviesa las plazas financieras que operan al amparo del secreto bancario. Los servicios de vigilancia recuperan en los buenos años sumas que van de los 100 a los 500 millones de dólares. Aun cuando algunos de los que intervienen en estos planes de blanqueo son arrestados y condenados, la gran mayoría de los profesionales que colaboran no lo son. La situación dista mucho de ser un éxito.

Además, el número de casos de fraude aumenta a una velocidad vertiginosa. Muchos de ellos son fraudes financieros importantes en los que han desaparecido grandes sumas de dinero que no es posible recuperar. En todo el mundo, las autoridades de los países buscan fondos robados del tesoro público por cargos públicos corruptos. La lista incluye Brasil, Ecuador, Haití, Pakistán, Panamá y Perú entre otros. El dinero desaparecido ha sido blanqueado por alguno de los procedimientos descritos en este estudio.

La comunidad internacional ha adoptado la determinación de cortar las alas a estas prácticas de corrupción. Tanto en América como en Europa se han aprobado convenciones al respecto. La Unión Europea está actualmente tratando de montar un sistema de control del fraude para todo el territorio de la Unión. El Banco de Pagos Internacionales está tratando de reforzar sus directrices reglamentarias para impedir el empleo de las plazas financieras para evitar ciertos reglamentos. El Gobierno de Venezuela está intentando recuperar dinero que ha sido robado de su sistema bancario: una suma tan enorme que ha arruinado la economía y ocasionado graves perjuicios a la mayoría de los ciudadanos del país. Las autoridades fiscales de todo el mundo, desde la India a los Estados Unidos, y desde la Argentina a Rusia están descubriendo que se pierde una gran parte de los ingresos públicos por la explotación premeditada por los contribuyentes del secreto bancario en el extranjero. La situación se ha degradado a tal punto que cientos de empresas anuncian abiertamente por Internet las oportunidades que ofrecen para la evasión fiscal.

Ha llegado el momento de hacer algo. El denominador común de todos estos problemas son las posibilidades institucionales que se han montado en los refugios financieros. La eficaz ayuda que prestan estas plazas financieras a las personas y empresas que desean ocultar sus bienes no es el resultado de este o de aquel dispositivo. La mera modificación del régimen del secreto bancario no resolvería el problema. Estos centros han creado un juego de herramientas compuesto por nuevos tipos de sociedades, fundaciones, *trust*, sociedades *trust*, bancos y cuentas bancarias. Estas herramientas se combinan entre sí y se acoplan con las de las plazas financieras que se encuentran en el territorio de países que han adoptado el principio de la no cooperación con el resto de la comunidad internacional en las investigaciones delictivas y fiscales.

Lo que comenzó como un servicio destinado a satisfacer las necesidades de unos cuantos privilegiados se ha convertido en una enorme brecha en el sistema jurídico y fiscal internacional. Se calcula que existen ya más de un millón de sociedades amparadas por un anonimato total. Consultores que trabajan en las plazas financieras extraterritoriales calculan que esas plazas albergan más de 5 billones de dólares de los que alrededor de 1 billón están en forma de depósitos en metálico y otros 4 billones están en forma de acciones, obligaciones, valores inmobiliarios y mercancías.

Si la comunidad internacional desea establecer un orden jurídico que esté a la altura de la mundialización del comercio y de las migraciones y movimientos de personas, se habrá de buscar una solución a los problemas suscitados por esta brecha abierta en el sistema. Las soluciones se habrán de buscar a nivel del sistema y no caso por caso, y se habrá de atajar el empleo que hacen algunos países de la soberanía para permitir a los ciudadanos de otros países burlar el orden jurídico de su propia sociedad.

LOS AUTORES

Jack A. Blum, Esq., es uno de los miembros de la sociedad Lobel Novins & Lamont, Washington D.C., y trabaja a menudo al servicio de organismos del Estado y de litigantes privados en su calidad de experto en asuntos complejos internacionales de blanqueo de dinero, fraude financiero y evasión fiscal. El Sr. Blum ha actuado como asesor especial del Comité de Relaciones Exteriores del Senado y estuvo al frente de las investigaciones relativas a los sobornos de la empresa Lockheed Aircraft, en el asunto relacionado con la participación del General Noriega en el tráfico de drogas y en asunto del BCCI. Es actualmente uno de los redactores en jefe de la revista *Crime Law & Social Change*.

Michael Levi es catedrático de criminología y director de la White-Collar and Organised Crime Research Unit de la Universidad de Cardiff; en un gran número de libros y de artículos internacionales el profesor Levi ha tratado el tema de la reglamentación financiera en la lucha contra el fraude, y el blanqueo de dinero en el Reino Unido, y de la investigación, la congelación y el decomiso del producto del delito, así como de la prevención de la delincuencia económica. Acaba de terminar un libro titulado *White-Collar Crime and its Victims*. Entre sus funciones públicas cabe citar la de experto científico sobre la delincuencia organizada ante el Consejo de Europa.

R.T. Naylor es catedrático de economía en McGill University en Montreal. Sus principales temas de estudio son el contrabando, el mercado negro y la delincuencia financiera internacional. Ha publicado trabajos en varias revistas de gran renombre, entre las que cabe citar *Crime, Law and Social Change*, de la que es redactor en jefe. Su obra más conocida es *Hot Money And The Politics Of Debt* (New York, London and Montreal 1987 and 1994).

Phil Williams es catedrático de la Graduate School of Public and International Affairs y Director del Ridgway Center for International Security Studies, de la Universidad de Pittsburgh. Dirige la publicación *Journal of Transnational Organized Crime* y ha publicado artículos sobre delincuencia organizada transnacional, tráfico de drogas y de material nuclear en revistas como *Survival*, *Washington Quarterly*, *Scientific American* and *Current History*. Está actualmente ultimando un libro importante sobre el tema de la delincuencia transnacional organizada.

Notes

1. Jack Blum, testimonio ante el Comité de Relaciones Internacionales del Congreso sobre la delincuencia organizada internacional y el terrorismo mundial (1º de octubre de 1997).
2. *Crime and Secrecy: The Use of Offshore Banks and Companies*, Informe del Comité de Asuntos Administrativos al Senado de los Estados Unidos. Report 99-130 (August 1985), pág. 4.
3. Cf. R. T. Naylor, "*The big wash: an enquiry into the history and practice of money-laundering*", manuscrito inédito (1997).
4. Para un examen crítico en el contexto de los Estados Unidos de América, véase Steven Kessler, *Civil and Criminal Forfeiture: Federal and State Practice* (New York, Clark, Boardman and Callaghan, 1994). Para una crítica severa de la lógica y aplicación de esas leyes, véase David Fried, "Rationalizing criminal forfeiture", *Journal of Law and Criminology*, vol. 79, N° 2 (1988).
5. Véase un estudio crítico de esas amnistías en R. T. Naylor, "From underworld to underground: enterprise crime, 'informal sector' business and the public policy response", *Crime, Law and Social Change*, vol. 24, 1996.
6. Esta definición sigue, con ligeras variantes, la sugerida por el Grupo Especial de Expertos Financieros que dividió la operación de blanqueo en colocación (la inmersión del dinero en efectivo en la economía legal o su salida de contrabando del país); cobertura de aislamiento (separación de la fuente mediante la creación de complejas estructuras de cobertura) e integración (reinserción de los fondos blanqueados en la economía). Difiere asimismo de la terminología utilizada por la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas que optó por el término de conversión (del dinero en otro activo posiblemente mediante su colocación en una institución financiera), ocultación de su verdadera fuente o de su titular y creación de una percepción de legitimidad.
7. Para una crítica excelente y bien informada véase William Cassidy, "*Fei-ch'ien flying money: a study of the Chinese underground banking system*", pronunciada ante la 12ª Conferencia Anual Internacional contra la Delincuencia Organizada en Asia, 26 de junio de 1990.
8. Las técnicas de blanqueo que se resumen a continuación han sido tomadas de Naylor, *The Big Wash...*, caps. 2 a 5.
9. El primer caso de blanqueo de dinero mediante manipulación de precios fue descubierto en los Estados Unidos a finales de 1996, véase *Money-laundering Alert* (January 1997).
10. El término "numerada" (*numbered*) que se utiliza en inglés parece extraño por llevar todas las cuentas bancarias un número. La realidad es que el número de estas cuentas está cifrado de modo que solamente los altos directivos pueden descubrir el nombre del beneficiario. Véase Nicholas Faith, *Safety In Numbers: The Mysterious World of Swiss Banking* (New York, Viking Press, 1982). Este libro delata hechos fascinantes, pero su denuncia de las prácticas bancarias suizas está hoy completamente desfasada.
11. Véase un examen de la legislación pertinente en James Lorenzetti, "*The offshore trust: a contemporary asset protection scheme*", *Journal of Commercial Law Review*, vol. 102, N° 2 (1997). Véase una exposición más clara del tema en Arnold Goldstein, *How To Protect Your Money Offshore* (Deerfield Park, Florida, Garrett Publishing, 1996).
12. Naylor, *The Big Wash...*, capítulo 4.
13. *Ibid.*, capítulo 5.
14. Su utilización ha sido descrita por FinCEN (Financial Crimes Enforcement Network) en *Trends: A Bulletin of Financial Crimes and Money-laundering* (May 1993).

15. Esta transformación operada en el mercado de la droga fue detectada, entre otros, por Pino Arlacchi, *Mafia Business: The Mafia Ethic And The Spirit Of Capitalism*, (Oxford, Oxford University Press, 1988); y Rensselaer Lee III, *The White Labyrinth: Cocaine and Political Power* (New Brunswick, Transaction Publishers, 1989).
16. Respecto de esta novedad, véase R. T. Naylor, *Hot Money And The Politics Of Debt*, 2nd ed. (Montreal, Black Rose Books, 1994).
17. Estos vendedores son a veces presentados como el embrión de una nueva clase empresarial que llevará a esos países a la prosperidad económica. Esta es la controvertida tesis de Hernando de Soto, *"The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World"* (New York, 1989).
18. Esto lo hace ver muy bien Francisco Thoumi, *Political Economy and Illegal Drugs in Colombia* (Boulder, Colorado, Lynne Reinner, 1995).
19. Estas interacciones se examinan en Naylor, "From underworld to underground..."
20. Véase un excelente análisis del ascenso y eventual retroceso del sector financiero extraterritorial en Marcel Cassard, *"The role of offshore centers in international financial intermediation, IMF Working Paper"* (Washington, September 1994). Ahora bien, la definición de plaza extraterritorial que utiliza este documento es bastante problemática ya que está basada en la relación entre los activos financieros internos y los externos en vez de en la distinción jurídica entre actividades internas a un territorio jurisdiccional y actividades extraterritoriales.
21. Estos rasgos han sido examinados respecto del Caribe Británico en el informe de Rodney Gallagher de Cooper and Lybrand, *Survey of Offshore Financial Sectors in the Caribbean Dependent Territories* (London, HM Stationery Office, 1990). Lo mismo cabe decir de los nuevos refugios surgidos en el Océano Índico y en el Pacífico Sur. De hecho, hasta Luxemburgo aceleró enormemente el desarrollo de sus servicios de gestión financiera internacionales para contrarrestar el impacto negativo de la crisis de la industria siderúrgica.
22. Joel Kurtzman, *The Death of Money* (New York, Simon and Schuster, 1993), pág. 11.
23. E.H. Solomon, *Virtual Money* (New York, Oxford University Press, 1997), pág. 39.
24. *Office of Technology Assesment, Information Technologies for the Control of Money-laundering* (Washington, Government Printing Office, September 1995), pág. 1. [Denominado en adelante el "Informe OTA".]
25. *Ibid.*, pág. 9.
26. *Ibid.*, pág. 65.
27. *International Narcotics Control Strategy Report 1996* (Washington, Department of State, March 1997), pág. 106.
28. *Ibid.*, pág. 102.
29. Informe OTA, *op. cit.*, pág. 10.
30. Anthony P. Maingot, *Offshore secrecy centers and the necessary role of states: bucking the trend, Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 37, No. 4 (Winter 1995).
31. Ingo, Walter, *Secret Money* (Lexington, Massachussets, D.C. Heath, 1985), p. 2.

32. Este argumento se cita en el prólogo del *Staff Study of the Crime and Secrecy: The Use of Offshore Banks and Companies* publicado por el Subcomité Permanente de Investigación del Comité de Asuntos de Administración Pública, Senado de los Estados Unidos (febrero de 1983), pág. III.
33. Susan Strange, "From Bretton Woods to the casino economy", en S. Corbrige, N. Thrift, and R. Martin, (eds.) *Money, Power and Space* (Oxford, Blackwell, 1994) págs. 49-62.
34. Peter S. Crook, *The offshore sector*, presentado a la Reunión del Grupo Especial de Expertos Financieros dedicada a las Tipologías, Trinidad, 25 y 26 de marzo de 1998, pág. 1.
35. OTA Report, op. cit., págs. 10-11.
36. Ibid. p. 11.
37. Susan Roberts, *Fictitious capital, fictitious spaces, the geography of offshore financial flows*, en S. Corbridge, N. Thrift, and R. Martin (eds.), *Money, Power and Space* (Oxford, Blackwell, 1994), pág. 111.
38. Agradecemos este punto a un antiguo agente del Servicio de Vigilancia contra la Droga de los Estados Unidos.
39. El Profesor Alan Block de la Universidad de Pennsylvania ha puesto en evidencia esta relación.
40. Peter den Hollander and Willem Vergeer, "Crocodiles in the swamp", *Rotterdam Algemeen Dagblad*. 25 de mayo de 1996, pág. 49, traducido en FBIS-TDD-96-019-L.
41. Véase "Informe del Secretario General sobre el control del producto del delito" (E/CN.15/1996/3, párr. 83), Comisión sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, Quinto período de sesiones (Viena, 21 a 31 de mayo de 1996).
42. George Graham y Robert Wright, *Winds of change on treasure islands*, *Financial Times*. (24 January 1998), pág. 9.
43. Roisin Cater, *Cayman Islands*, *International Financial Law Review* (April 1997), pág. 23.
44. Charles Intriago, citado en Montana law woos investors Bahamas -style, *San Francisco Chronicle* (17 December 1997).
45. Véase "Rum sort of banking: drug traffickers and con artists vie in the crowded waters offshore", *United States News and World Report* (28 de octubre de 1996).
46. "Panama to capitalize on clean bank image", *Financial Times* (17 February 1998).
47. Daniel Zuberbuhler, Director de la Comisión Bancaria Suiza, citado en William Hall, "Secrecy laws: screen has been drawn back briefly" en "Survey- Swiss banking and finance", *Financial Times* (31 de octubre de 1997), pág. 2.
48. Benedict Hentsch, citado en "Time to take a stand on assets", en "Survey, Switzerland 98", *Financial Times* (23 de marzo de 1998), pág. 4.
49. Richard Z. Chesnoff, "Liechtenstein: a mouse that roars", *United States News and World Report*, vol. 102 (22 de junio de 1987), págs. 46 y 47.
50. Véase Estados Unidos de América, Departamento de Estado, *International Narcotics Strategy Report* (March 1998), págs. 160 a 165 en particular.

51. Alfred Zanker y Patricia M. Scherschel, "Why its getting tougher to hide money", *U.S. News and World Report*, vol. 100 (2 June 1986), pág. 43.
52. Caitlin Randall, "Moves to tame the tiger", en "Survey, private banking", *Financial Times* (26 November 1997), pág. 2.
53. Jaroslaw Knap, Jacek Szczesny y Krzysztof Grabowski, "Una lavadora automática", en *Poznan WPROST* (en polaco), 8 de diciembre de 1996, págs. 40, 42, 44. Véase FBIS-TDD-97-002-L.
54. "Drug cartels using South Africans to smuggle contraband" (Johannesburgo, SAPA, 5 de octubre de 1995), documento N° FBIS-TDD-95-035-L.
55. Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, *World Drug Report* (Nueva York, Oxford University Press, 1997).
56. N. Kochan y B. Whittington, *Bankrupt: The BCCI Fraud* (London, Victor Gollancz, 1992), pág. 216
57. Véase el resumen inicial del informe *The BCCI Affair*, presentado al Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos por los senadores John Kerry y Hank Brown (December 1992), 102nd Congress, 2nd Session, Senate Print, págs. 102 a 140.
58. Ibíd., "Introduction" y "Summary of Investigation".
59. Douglas Farah, "Russian crime finds haven in Caribbean" *Washington Post* (7 de octubre de 1996), pág. A15.
60. Ken Young, "Internet bank to promote share offering", *Internet Business* (3 de julio de 1996).
61. Véase "Antigua cyberbank tests laundering curbs", *Money-laundering Alert*, vol. 7, N° 9, pág. 1.
62. Este caso se analiza en John L. Evans, "The proceeds of crime: problems of investigation and prosecution", en Ernesto U. Savona, *Responding to Money-laundering: International Perspectives* (Amsterdam, Harwood Academic Publishers, 1997), pág. 194.
63. "Motley group of money launderers hung out to dry in New York", *DEA World* (Winter 1995) págs. 8 y 9. Véase también "Bagging a bumbling band of alleged money launderers; ring is said to have brought cash-stuffed duffels right to the bank", *Washington Post*, 4 de enero 1995), pág. A23.
64. El presente análisis está en buena parte basado en el artículo de Mark Schapiro, "Doing the wash: inside a Colombian cartel's money-laundering machine", *Harper's Magazine*, vol. 294, N° 1761 (February 1997), págs. 56 a 59. Véase también David Andelman, "The new Johnstown flood", *Management Review*, vol. 84, N° (November 1995) y Michael Cooper, "U.S. indicts a fugitive over drugs", *New York Times*, late edition, 8 June 1995, Section B Metropolitan Desk, pág. 3, y Jim McGee, "From respected attorney to suspected racketeer: a lawyer's journey", *Washington Post*, (18 June 1995), Sección A, pág. 17.
65. Schapiro, loc. cit.
66. Thierry Fabre y Jean-Baptiste Jacquin, "Adonde van a parar los millones de la droga", *LNExpansion* (en francés), 22 de febrero de 1996 , págs. 56 a 61. FBIS-TDD-96-016-L.
67. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report, 1998* (Washington, D.C., marzo de 1998).
68. "U.S. recovers \$2.8 million for Internet fraud victims", *Department of Justice News Release*, 24 de febrero de 1997.

69. "Former president of American subsidiary of world's No.2 liquor company pleads guilty to embezzlement, and kickback conspiracy", *Department of Justice News Release*, 12 de marzo de 1998.
70. "Former organized crime figure sentenced in million dollar fuel tax fraud scheme", *Department of Justice News Release*, 7 de junio de 1996.
71. "Fuel tax evasion - indictment", *News Release by U.S. Attorney for the District of New Jersey*, 7 de agosto de 1995.
72. "Operation Cabletrap - indictment", *News Release by U.S. Attorney for the District of New Jersey*, 21 y 27 de junio de 1996.
73. "Singh brothers - sentencing", *News Release by U.S. Attorney for the District of New Jersey*, 10 de mayo de 1996.
74. Se pueden encontrar más detalles sobre el caso en la siguiente dirección de la Internet: www.usdoj.gov/usao/txs/.new/drug/html.
75. FBI, Nueva York, *Office Press Release*, 2 de abril de 1997.
76. BAJ marketing - temporary restraining order", *News Release U.S. Attorney for the District of New Jersey*, 2 de marzo de 1998.
77. "Pietanza, Vito information - filed document", *U.S. Attorney for the District of New Jersey*, 6 de mayo de 1997.
78. "Insurance fraud, money-laundering", *News Release by U.S. Attorney for the Middle District of Florida*, 24 de julio de 1997.
79. "Cartel 'laundered millions' through bank", *Financial Times*, 25 de marzo de 1998.
80. Este caso se ha tomado de *FATF 1997-1998 Typologies Report*.
81. Este análisis proviene de una serie de informes publicados en *Money-Laundering Alert*, enero de 1996 a enero de 1997. Véase también "Dirty linen: Mexico", *The Economist*, vol. 343, No. 8017, 17 de mayo de 1997, págs. 36 y 37.
82. "Colombia: money-laundering network uncovered in Santa Fe de Bogota", *El Espectador* (en español), 4 de septiembre de 1996. FBIS-LAT-96-177.
83. "Yamaichi hid off-book debt at dummy firms in Caribbean", *Tokyo Kyodo*, 22 de noviembre de 1997. FBIS-EAS-97-327.
84. El análisis del caso se basa mucho en "IRS CID summons pierces secrecy in Bahamas PTA at Marine Midland", *Money-laundering Alert*, vol. 9, No. 4 (enero de 1998), pág. 5.
85. John L. Evans, "International money-laundering: enforcement challenges and opportunities", *Southwestern Journal of Law and Trade in the Americas*, vol. 3, No. 1 (Spring 1996).
86. M. Levi and A. Pithouse, *White-Collar Crime and its Victims* (Oxford University Press, a punto de salir).
87. Meridian Global Funds Management Asia Ltd. v. Securities Commission (1995) a A.C. 500, P.C.
88. Moore v. I. Bresler Ltd. (1944) 2 All ER 515.

89. Agip (Africa) Ltd. v. Jackson (1992) 4 All ER 385 (1989) 3WLR 1367, confirmada (1992) 4 All ER 451.
90. 3 All ER 97 (1995).
91. Eagle Trust plc v SBC Securities Ltd (1993) 1 WRL 484; Polly Peck International plc v Nadir (No. 2) (1992), 4 All ER 769.
92. L. Hoffman, "*Changing perspectives on civil litigation*", *Modern Law Review*, vol. 56, N° 303.
93. *Arab Monetary Fund v. Hashim (N° 5)* (1992), 2 All ER 913. Para el examen de estas cuestiones, véase L. Hoffman, loc.cit., pág. 297; L. Collins, "*Provisional and protective measures in international litigation*" *Essays in International Litigation and the Conflict of Laws* (1994) y C. McLachlan, "*The jurisdictional limits of disclosure orders in transnational fraud litigation*", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 47, N° 3.
94. Grupo Torras v. Fahad y otros (1996), 1 Lloyd's Rep. 7 (CA). Es aplicable la facultad para otorgar medidas cautelares que está prevista en s.24 of the *Civil Jurisdiction and Judgments Act 1982*.
95. 3 All ER 724 (1997).
96. No. 6, 1 WLR 1139 (1990).
97. Fiscal General de Hong Kong contra Reid (1994), 1 AC 324. La operación judicial fue costosa, pero su finalidad era la de privar al delincuente de su ganancia ilícita, por cuestión de principio.
98. Levi and Pithouse, op.cit; M. Levi, "*Taking the profit out of crime: the UK experience*", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 5, N° 3 (1997), pág. 228.
99. Véase *Alfadda v. Fenn* 149 FRD 28 (SDNY, 1993).
100. Véase, por ejemplo, *Nanus Asia Co. Inc v. Standard Chartered Bank* (1990), 1 HKLR 396.
101. Véase, por ejemplo, la sentencia en *Drake J. En Re Santa Fe* (1984), 23 I.L.M. 511.
102. El triunfo del más obstinado puede describirse en un cierto sentido como un principio, aun cuando éste no sea el sentido habitual de este término. Teóricamente, el recurso a una metodología aceptada debería producir el acuerdo sobre los resultados obtenidos, pero ello requeriría una actitud demasiado coherente por parte de los tribunales y de las autoridades de todo el mundo para que sea plausible.
103. AC 133 (1974), p. 175.
104. Véase un relato periodístico exagerado que alimentó el escándalo, en I. Wishart *The Paradise Conspiracy*, (Auckland: Howling at the Moon Productions Ltd., 1995).
105. 2 NZLR 278 (1996).
106. No debe suponerse siempre una intención política adversa. Las "autoridades centrales" no suelen disponer de suficiente personal especializado y debidamente motivado. Tal vez no se den cuenta de la importancia de ciertas solicitudes y se limiten a examinarlas por orden de presentación. Qué duda cabe, no obstante, que si las autoridades se ocupan seriamente de esta cuestión, sabrán encontrar la manera de evitar ciertos descuidos.

107. Véase M. Gold y M. Levi, *Money-Laundering in the UK* (London, Police Foundation, 1994); M. Levi y L. Osofsky, *"Investigating, freezing and confiscating the proceeds of crime"*, *Police Research Group Paper 61* (London, Home Office).