



Centro Andino de Estudios Estratégicos

CENAE

Elementos para enfrentar en serio a la corrupción

Mario Ramos

16/septiembre/2017

Elementos para enfrentar en serio a la corrupción

En las nuevas corrientes de reflexión criminológica, el lavado de activos ya no admite ser abordado como un delito en sí mismo -¿en qué sentido?- necesariamente le antecede un delito que le dio origen, llámese éste corrupción, falsificación de balances, huida de capitales, evasión fiscal, estafa, falsificación de documentos, robo importante, etcétera; es decir, existe una relación directa e inmediata con delitos previos y principales.

Para Fernández “La desvinculación de un fenómeno de su entorno originario y natural, y su tratamiento como un fenómeno propio y autónomo se denomina *fetichismo*, de forma que el desgajamiento de un delito de la cadena natural de la que forma parte, la separación de su entorno empírico-real o de su origen inicial, su conversión en un delito propio y desconectado puede tratarse como un acto de fetichismo jurídico. El nuevo fenómeno delictivo adquiere una naturaleza propia, adquiere una naturaleza abstracta y ubicua. La relación con el delito principal tiende a diluirse y en vez de luchar contra delitos reales como la extorsión, la huida de capitales o el narcotráfico, las leyes antiblanqueo acaban luchando contra delitos que no lo son realmente por sí mismos creándose así un espacio de ausencia de certeza jurídica”¹. Esto en razón que el lavado de activos consiste en acciones “*legales*” que buscan borrar las huellas del delito principal, por lo que en varias ocasiones el lavado de activos no hace evidente el tipo de daño que produce, ni a quién perjudica, haciendo abstracción de los aspectos fiscales. Para Fernández este es el problema: ¿cuál es el daño que genera el blanqueo y quiénes son sus víctimas? Lo señalado se complica aún más si se considera la desregulación que existe en el capitalismo financiero que actualmente predomina y todos los espacios grises que genera.

La importancia de este abordaje radica en que la evidencia empírica, a decir de varios estudiosos del tema, indica que las leyes anti-lavado han demostrado su ineficiencia por la complejidad y dispersión de las estructuras criminogénicas a rastrear, y porque las leyes anti-lavado han sido impuestas a muchos países en desarrollo a través de mecanismos de colonización jurídica por razones geopolíticas. Hoy muchos bancos están vinculados a los grandes centros financieros del mundo y el lavado de dinero se facilita porque es difícil seguir la pista cuando se han presentado casos que vinculan a varios países. Y los Estados con más poder geopolítico imponen patrones que generalmente no cumplen, las denominadas “buenas prácticas” que se definen en organismos que potencias como EE.UU controlan en gran medida, como es el Fondo Monetario Internacional, el Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria, o el Foro de Estabilidad Financiera en donde no hay ningún representante de algún país en vías de desarrollo.

Fernández se pregunta, ¿quién o qué es el bien jurídico a proteger, quién sale perjudicado en un caso de lavado de dinero: las finanzas públicas, la estabilidad política, económica e institucional, los consumidores de drogas? “solo cuando está correctamente definido el bien jurídico a proteger es posible evaluar el éxito de una iniciativa legislativa y la efectividad de los recursos empleados en hacerla cumplir. En medio de este océano de dudas la mayoría de los doctrinarios concluyen que es el orden

¹ Fernández, 2008: 96,97

socio-económico el que, en última instancia, ha de ser protegido del poder corrosivo de las finanzas criminales”².

En el capitalismo especulativo y financiero actual no existe un órgano multilateral que regule lo que podría entenderse como sistema financiero internacional, lo que existe es algo caótico si asumimos como sistema un conjunto de reglas y procedimientos consensuados y respetados por todos. Todo lo contrario, lo que predomina es la desregulación, las prácticas competitivas y la ausencia de regímenes impositivos para gravar globalmente las actividades financieras de los que usan el opaco y sinuoso “sistema financiero internacional”. Finalmente los beneficiarios de la forma en cómo funcionan los flujos financieros, son los delincuentes de cuello blanco quienes tienen posibilidad de abrir cuentas no declaradas en los centros de *clearing* internacional y en jurisdicciones *off shore* y secreto bancario. Desde esta perspectiva, los que generan la mayor cantidad de dinero ilegal en el mundo no son los narcotraficantes, por ejemplo, sino todos los que cometen ese grupo de delitos conocidos como de cuello blanco. Autores como Bernd Schünemann plantean que la crisis financiera global que inició en el 2007 tiene su origen en la excesiva liberalización del mercado de capitales y que se debería modificar en el Derecho Penal para sancionar lo que él denomina *administración desleal* para perseguir penalmente las causas criminales de la actual crisis financiera. “En realidad, la llamada crisis financiera es el resultado de una especie de *moral insanity* que domina el mundo de las finanzas, un mundo en el que las grandes tentaciones campan por doquier y donde la capacidad de corrupción es tan grande, que apostar únicamente por una moral intrínseca o por controles formales fácilmente esquivables, no puede ser, en ningún caso, suficiente.”³ Vivimos un capitalismo de casino donde reinan las inversiones tóxicas. En otras palabras, la crisis financiera global así como la crisis que llevó a la traumática dolarización del Ecuador, tiene responsables claros. Siguiendo la línea argumentativa de Schünemann las crisis financieras no son simples fracasos del sistema sino que se originan en una sucesión de comportamientos criminalizables objetivos y practicados por una serie de responsables del sector bancario y políticos, así como autoridades negligentes del Estado. Schünemann exige que el Derecho Penal tradicionalmente aplicado contra los sectores populares, se aplique de la misma forma para criminalizar conductas propias de los sectores pudientes y privilegiados de la sociedad.

No se conoce casos en el que se demuestre una relación directa entre ataques a una moneda y finanzas originadas en dinero proveniente del -crimen organizado-, todo lo contrario, es conocido que Colombia sorteo en los años 1980 la crisis de la deuda gracias a dineros originados en el narcotráfico, con esto no estamos insinuando ningún tipo de legitimación de ese tipo de formas económicas ilegales, sino simplemente destacar que el dinero ilegal proveniente de delitos de cuello blanco es más significativo y el que realmente afecta bienes colectivos como la estabilidad social, política y económica de una sociedad.

Entre paréntesis es necesario recordar que ese opaco “sistema financiero internacional” en varias ocasiones ha servido para resguardar las operaciones encubiertas de determinadas potencias, como por ejemplo ocurrió con Francia, que

² *Ibíd.* p:102

³ Schünemann,2013: 365

financió con el tráfico de opio su guerra con Vietnam en los años 1950, o algo similar ocurrido con la trama Irán-Contras, operación que contribuyó a financiar la contrarrevolución nicaragüense en los años 1980, durante el gobierno de Reagan.

Con todo lo expuesto podemos señalar que las leyes contra el lavado de activos, muchas impuestas por presiones políticas injerencistas, dado su escaso nivel de efectividad, son en realidad, *tal como están conceptuadas*, instrumentos al servicio de los principales poderes geopolíticos del planeta, en especial de los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico-OCDE, quienes controlan gran parte del negocio financiero del mundo, que con la coacción de las “buenas prácticas” impuestas a través de herramientas como el Grupo de Acción Financiera – GAFI con sede en París (FATF en inglés Financial Action Task Force) buscan eliminar la competencia de otros centros financieros en la captación de fondos de procedencia irregular o ilegal. El GAFI fue creado por la OCDE a principios de los años 1990 inspirados por las lógicas estadounidenses de lavado de activos y lucha contra el -crimen organizado-. En ese marco se han formado grupos regionales como el GAFISUD con influencia en América del Sur.

Tan hipócrita es su supuesta lucha contra el lavado de activos, que las guaridas fiscales, que se consolidaron y crecieron después de la 2da Guerra Mundial, son en gran parte controlados por los EE.UU, Reino Unido, Suiza y Países Bajos, y cuentan con legislaciones ambiguas respecto a la evasión fiscal. Son esos países los que han fomentado la existencia de jurisdicciones con regímenes fiscales permisivos, y son sus multinacionales los principales evasores fiscales y usuarios de esas plazas *off shore*.

La pista falsa del lavado de activos

En delitos de cuello blanco (huida de capitales, corrupción, fraude fiscal, malversación, etcétera) como la evasión del impuesto a la renta, la característica a destacar es el hecho que el delito se vuelve evidente cuando ese dinero teniendo origen legal, se convierte en ilegal el momento que defrauda al fisco. Recordemos el famoso caso de Al Capone, a él se logró procesarlo, no por sus delitos comunes, que siempre supo burlar, sino justamente por delitos fiscales. No está demás señalar que los impuestos financian los Estados y son mecanismo para la redistribución de la riqueza generada con los recursos tangibles e intangibles de una nación. El dinero que evade al fisco pasa de la economía legal al opaco del “sistema financiero internacional”, ya no será parte del discurso neoliberal del excesivo gasto público, sino de las grises finanzas de los grandes evasores. Una buena parte del dinero que evade al fisco se genera en actividades empresariales legales que nada tienen que ver con el -crimen organizado-, pero es el que genera más víctimas, todos los millones de personas que reciben por parte del Estado menos servicios como salud y educación. En los casos de la huida de capitales, en gran parte de los países Occidentales, esto ni siquiera es delito, por la razón de que son los que controlan los circuitos financieros de la evasión y fuga de capitales, entonces de qué les sirven las leyes de anti-lavado de activos si lo que hacen es depositar sus dineros en jurisdicciones donde tienen sus empresas o sucursales *off shore*, pero si les sirven para sus presiones geopolíticas y desviar la atención hacia ese enemigo abstracto (desde la perspectiva planteada) llamado *crimen organizado* (categoría inventada por los Estados Unidos, en la lógica de encontrar a quién demonizar y tener un instrumento de instrumentalización político-jurídica).

Si bien los delitos de cuello blanco, por lo general, no son violentos, y por lo tanto, no tan mediáticos como puede ser el homicidio, femicidio o desaparición, por ejemplo, si lo relacionamos con el volumen de dinero incriminado, se puede señalar que un delito como la huida de capitales junto a otros delitos fiscales, son muy peligrosos por el nivel de prejuicio que puede alcanzar. Y los principales protagonistas de la huida de capitales no son los narcotraficantes, sino los grandes empresarios que tienen posiciones dominantes en el mercado. La huida de capitales, además, es un tema que suele ser escasamente investigado. Y aquí encontramos de nuevo que los principales beneficiarios de la huida de capitales son las potencias que controlan los circuitos financieros y las guaridas fiscales. La circulación financiera está dominada por las empresas de *clearing* (significa sistema de compensación de transacciones entre bancos) y servicios *routing* financiero (SWIFT), por las que pasan prácticamente todas las transacciones financieras del mundo y mueven los fondos sin que se hagan públicas las cuentas. “El monto total de capital que abandona de esta forma todos los años los países subdesarrollados o en transición es extraordinario. Está estimado entre 350 mil y 800 mil millones de dólares (Raymond Baker) sin contar el *stock* de patrimonio inmobiliario acumulado por los evasores en años anteriores, casi siempre en países occidentales (...). El volumen de capital huido ilegalmente es especialmente significativo en países con recursos naturales muy demandados por el Norte (...). De un solo país, Rusia, huyeron, en 1988, 74 mil millones de dólares sólo a cuentas de paraísos fiscales; Sudáfrica pierde todos los años casi el 10 por ciento de su PIB por medio de ese procedimiento...”⁴.

“La huida de capitales también es un crimen en el pleno sentido de la palabra, a pesar de que no aparecen ni cuchillos, ni pistolas por ninguna parte. Sus víctimas son los millones de personas del Sur que no pueden satisfacer sus necesidades más elementales por falta de presupuesto público y a pesar de vivir en países con grandes recursos naturales. (...) La huida de capitales impide la formación de ahorro en los países productores y generadores de materias primas, y desvía la carga de la presión fiscal a sus cada vez más malogradas clases medias provocando, al menos ahí donde llegaron a existir en el pasado, su hundimiento social, como se puede apreciar en cualquier ciudad de América Latina. (...) está demostrado que la corrupción no produce el grueso del dinero que viaja ilegalmente del Sur al Norte utilizando el canal de la huida de capitales, sino que ésta representa una parte más bien residual del mismo: aproximadamente un 5 por ciento del total según Raymond Baker.”⁵ La huida de capitales es un fenómeno delictivo relacionado a la evasión fiscal y corrupción sobre todo privada. Por otro lado, el dinero que se destina a corrupción y cohecho forma parte de la gestión de muchas empresas, el escándalo de Odebrecht es una muestra fehaciente de aquello. Los costos de esa corrupción/cohecho se imputan a los precios. Las empresas multinacionales son las que más ganan con esas prácticas corruptoras.

En el marco de lo expuesto, cuando revisamos nuestro Código Orgánico Integral Penal – COIP, se hace evidente que el Artículo 317 dedicado al lavado de activos, se centra únicamente en los delitos que generan un dinero de procedencia ilegal, como por ejemplo los delitos de cuello azul como el narcotráfico, trata y tráfico de personas, prostitución coactiva, tráfico de armas, etcétera, e ignora los delitos de cuello blanco,

⁴ Fernández,2008: 153

⁵ *Ibíd.* p: 154,155

siendo éstos los que generan un mayor volumen de dinero que busca ser lavado al convertirse en ilegal bajo la figura de la evasión fiscal, huida de capitales y otros. He aquí un punto proclive a una reforma legal en el COIP. “El blanqueo de dinero también implica crímenes de ‘cuello blanco’. Incluye banqueros bien vestidos, abogados, notarios, asesores fiscales y agentes inmobiliarios, empresarios y promotores inmobiliarios. Son éstos los actores más implicados en el blanqueo de grandes cantidades de dinero criminal”.⁶

Elementos para una sincera y efectiva lucha contra la corrupción

El efecto más corrosivo de la corrupción se siente en la confianza de los ciudadanos hacia sus instituciones, pero las cifras de la corrupción común, por llamarla de alguna manera, de acuerdo a los estudios de varios analistas, no llega a compararse con la evasión fiscal y la huida de capitales, esa es una corrupción a gran escala, donde el bien jurídico afectado es la salud institucional y sistema económico de una sociedad. Las potencias que controlan las guaridas fiscales nos han vendido la idea de que es el -crimen organizado- quien usa en primera instancia esos mecanismos para lavar su dinero, pero los estudios demuestran que no es así, las plazas *off shore* y con secreto bancario no fueron creadas para atender la demanda del -crimen organizado-, sino para que potentes evasores logren colocar sus capitales y aumentar sus beneficios, además esas jurisdicciones *off shore* permiten realizar operaciones de cosmética contable (doble contabilidad), que siendo en la mayoría de países ilegales, no lo son en esos espacios grises de las finanzas internacionales. Y como ya lo hemos señalado, es otra forma de extraer riqueza de los llamados países del Tercer Mundo.

Por otro lado, una cosa es la corrupción objetiva que existe en una sociedad y otra es la percepción subjetiva que tienen los individuos del nivel de corrupción que existe en la misma. “Para conocer la corrupción objetiva habrá que buscar indicadores que permitan la comparación en el tiempo y en el espacio (sentencias judiciales, informes policiales, número de casos de corrupción conocidos, volumen del fraude fiscal, etc.), y para conocer la corrupción subjetiva, es decir, la percepción del grado de corrupción, existen otros indicadores igualmente subjetivos (percepción del grado de corrupción en la sociedad, en diferentes instituciones, en determinados grupos sociales⁷, por comparación con otras sociedades, por comparación en el tiempo, etc.).⁸ Es decir, la academia y las empresas de estudios sociales tienen un rol y una forma de contribuir a la lucha contra la corrupción.

Hoy observamos el uso predominantemente político de un tema que tiene como hemos observado, muchas aristas. Si la intención del gobierno del presidente Moreno es en realidad llevar a cabo una lucha integral y efectiva contra la corrupción hay varias tareas pendientes.

La corrupción no solo existe en el sector político o público, sino también en el privado y en este capitalismo especulativo que prevalece, especialmente en los bancos o mejor expresado, en el opaco “sistema financiero internacional”.

⁶ *Ibíd.* p:179

⁷ Se podría añadir profesiones.

⁸ Díez, 2013: 225

Para finalizar, al menos tres tareas vemos que serían importantes impulsar, independientemente de otras insinuadas, son las siguientes:

1. Mantener y desplegar aún más la lucha iniciada por el Ecuador contra las guaridas fiscales. Buscar su regulación y promover la creación de sistemas impositivos internacionales acorde con el carácter internacional de la actividad financiera de actores y empresas. Es una lucha utópica, sin embargo, alguien tiene que promocionarla, ya que no se puede descuidar la faceta geopolítica del problema.
2. Reformar el COIP en lo que respecta al tema de lavado de activos, incluir los aspectos de huida de capitales y otros delitos fiscales como la evasión. El mayor volumen del dinero ilegal no es de origen negro, sino gris.
3. Endurecer los controles y normativas fiscales. El rol del SRI es fundamental en este caso.
4. Fomentar un cambio cultural en la sociedad en la línea de elevar los niveles de intolerancia social hacia la corrupción.

Mario Ramos
Director
Centro Andino de Estudios Estratégicos
16 de septiembre de 2017

Fuentes consultadas:

- Díez Nicolás, Juan; *Actitudes hacia la corrupción*, en *Delincuencia, finanzas y globalización*, edición de Armando Fernández Steinko, Colección Academia 35, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2013.
- Fernández Steinko, Armando; *Las pistas falsas del crimen organizado – Finanzas paralelas y orden internacional*, Editorial Catarata, Madrid, 2008
- Schünemann, Bernd; *La llamada crisis financiera: ¿fracaso del sistema o crimen globalizado mundial?* en *Delincuencia, finanzas y globalización*, edición de Armando Fernández Steinko, Colección Academia 35, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2013.