

## La prevención del blanqueo de capitales: una aproximación en el contexto de la UE

*Juan Miguel del Cid Gómez \**

**Tema:** La aprobación de la Directiva 2005/60/CE relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo supuso un importante avance en la lucha contra estos delitos. Sin embargo, hasta que los distintos Estados miembros de la UE no la apliquen con la misma efectividad, pueden surgir nuevas oportunidades para que el dinero de la delincuencia se introduzca en los circuitos económicos y financieros.

**Resumen:** Los mecanismos que el crimen organizado utiliza para camuflar el origen de sus fondos y dotarlos de una apariencia de legalidad son diversos. Hoy en día conviven las formas tradicionales de blanqueo junto a otras técnicas innovadoras basadas en las nuevas tecnologías de la información y de las telecomunicaciones. En las líneas que siguen de este ARI se realiza una aproximación al blanqueo de capitales y la financiación terrorista, delitos que presentan formas de actuación comunes. Gran parte de los esfuerzos por combatir estos fenómenos se centran en la prevención, de ahí que organismos internacionales de alcance mundial como el GAFI hayan emitido normas dirigidas tanto a las entidades financieras como a otros sectores de actividad y profesionales no financieros para impedir que sean utilizados para blanquear capitales o financiar operaciones terroristas. Esta normativa, que tiene como eje central la aplicación del principio “conoce a tu cliente”, ha sido incorporada al marco legislativo de la UE a través de sucesivas directivas. La última de ellas, conocida como la Tercera Directiva y publicada en 2005, supuso un importante avance en esta materia, si bien su aplicación efectiva está lejos de ser homogénea en toda la UE.

**Análisis:** El blanqueo de capitales, también denominado lavado de activos, es un concepto sencillo en lo fundamental. El crimen organizado tiene como propósito la generación de beneficios a través de una serie de actividades como la corrupción, el narcotráfico, el contrabando, el tráfico de seres humanos, la prostitución, el soborno y la estafa a través de Internet, entre otras. Los delincuentes necesitan ocultar la procedencia de esas enormes ganancias y dotarlas de una apariencia de legalidad para evitar la confiscación por parte de las autoridades. El blanqueo de capitales es el proceso a través del cual se tratan los ingresos procedentes de una actividad delictiva para disfrazar su origen ilegal. La mayoría de legislaciones considera blanqueo a: (1) la conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que proceden de una actividad delictiva; (2) la ocultación o el encubrimiento de su naturaleza, origen o localización; y (3) la adquisición, posesión o utilización de tales bienes. También se considera blanqueo el hecho de ayudar, instigar o aconsejar a alguien para que realice tales acciones. Dado el alcance transnacional de muchas de las actividades delictivas, las legislaciones establecen que el

---

\* Firma

delito de blanqueo de capitales se produce aun cuando las actividades que han generado el dinero se realicen en un país distinto a aquel en el que se lavan las ganancias.

El blanqueo de capitales se desarrolla en general en tres etapas. En la etapa de colocación los ingresos procedentes de actividades delictivas se introducen en el sistema financiero. Este es el punto donde los blanqueadores corren un mayor riesgo de ser detectados. La forma de no levantar sospechas es fraccionar grandes cantidades de dinero en depósitos más pequeños que se colocan en diferentes cuentas y entidades. Otra técnica consiste en constituir o adquirir una empresa legal y mezclar los fondos procedentes de una actividad delictiva con los que genera el negocio. Ante el aumento de los controles por parte de las entidades bancarias, el dinero se suele pasar de contrabando a través de las fronteras internacionales con objeto de introducirlo en una jurisdicción con controles contra el blanqueo más débiles. En la segunda etapa, denominada encubrimiento, los blanqueadores llevan a cabo una serie de transacciones financieras con objeto de alejar el dinero de su origen. Una vez que el dinero ha conseguido penetrar en el sistema financiero, los fondos pueden ser transferidos a una cuenta bancaria a nombre de una sociedad constituida en un paraíso fiscal. De esta forma se consigue que las autoridades no puedan seguir el rastro del dinero, ya que cualquier intento en este sentido será obstaculizado por una estricta legislación protectora del secreto bancario y societario. En la fase final de integración, los capitales blanqueados a través del sistema financiero regresan a los delincuentes con la apariencia de un ingreso legal. El dinero puede aparecer como el beneficio procedente de una sociedad extraterritorial o en forma de préstamo concedido por un banco domiciliado en un paraíso fiscal. En estos casos la legislación protectora del secreto bancario hará muy difícil, si no imposible, que las autoridades puedan confirmar la autenticidad de tales operaciones y la legalidad de los fondos.

Las tres etapas anteriores describen el esquema básico de la actividad de blanqueo de capitales, si bien los mecanismos que el crimen organizado utiliza para camuflar el origen de sus fondos y dotarlos de una apariencia de legalidad son muy diversos. Éstos pueden consistir en la utilización del sistema financiero formal, la inversión en activos (inmuebles, obras de arte y bienes de lujo), la creación de compañías pantalla, la transferencia de fondos a través de redes informales, el fraude en el comercio internacional y la utilización de casinos de juego. Junto a estas técnicas tradicionales están surgiendo otras basadas en las nuevas tecnologías como las que permiten el pago a través de teléfonos móviles, las apuestas por Internet y la utilización de monedas virtuales.

#### *Blanqueo y financiación terrorista*

La financiación del terrorismo es el suministro o la recogida de fondos por cualquier medio, con la intención de utilizarlos o con el conocimiento de que serán utilizados para cometer actos terroristas. Desde los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, la amenaza que representa la financiación terrorista es percibida en una estrecha relación con el blanqueo de capitales. La principal motivación del crimen organizado es obtener un beneficio económico, mientras que los grupos terroristas persiguen con sus actos otros objetivos, como la publicidad de su causa y la influencia política. Las actividades delictivas generan cuantiosos beneficios que los delincuentes intentan camuflar introduciéndolos en el sistema financiero sin levantar sospechas. Por su parte, los fondos que sostienen los movimientos terroristas pueden proceder de actividades ilegales pero también de donantes de buena fe que desconocen el destino final de sus aportaciones. No obstante, las técnicas utilizadas para camuflar estos fondos destinados a financiar el terrorismo suelen ser las mismas que para blanquear el dinero del crimen organizado.

Así, los grupos terroristas utilizan empresas comerciales con propósitos aparentemente legítimos en las que se mezclan ingresos lícitos con ganancias ilegítimas. Estas compañías pantalla están radicadas frecuentemente en centros financieros extraterritoriales (*offshore*) que facilitan el anonimato y consecuentemente protegen al propietario efectivo de la acción de la justicia. En muchos casos las organizaciones delictivas y los grupos terroristas emplean a los mismos profesionales (contables y abogados) para transferir sus fondos de un lugar a otro. En ambos delitos se utilizan mecanismos bien definidos dentro del sistema financiero formal, como las transferencias fraccionadas, las cuentas corresponsales y las operaciones de seguro.

Además del sistema financiero formal, los terroristas y los narcotraficantes utilizan igualmente métodos informales para transferir sus fondos. Un método común es el contrabando de dinero, gemas o metales preciosos a través de las fronteras. Los cambistas desempeñan un importante papel en la transferencia de fondos, especialmente en aquellos países con fuertes controles sobre el tipo de cambio de su moneda y en los que el dinero en efectivo es la forma tradicionalmente aceptada de liquidación de las cuentas comerciales. Los sistemas informales son utilizados comúnmente por un gran número de inmigrantes para enviar dinero a sus familiares en sus países de origen. Uno de estos sistemas informales es el *hawala*, caracterizado por la confianza entre sus participantes y la utilización de una amplia red de conexiones familiares, regionales y tribales. Esta forma de enviar dinero en la que predomina el anonimato ofrece la cobertura ideal para el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

El blanqueo de dinero basado en el comercio ha sido utilizado tradicionalmente por grupos del crimen organizado y cada vez se utiliza más por los grupos terroristas para financiar sus actividades. Este método consiste en el uso de mercaderías, facturación falsa y otras formas de manipulación comercial, con objeto de transferir fondos. También se ha detectado la utilización del mercado negro del cambio del peso en América, el comercio de oro en Oriente Medio y el contrabando de piedras preciosas en África como formas de financiación terrorista.<sup>1</sup>

Aunque puede haber algunas diferencias entre el blanqueo de capitales y la financiación terrorista, las medidas para combatir uno y otro fenómeno son básicamente las mismas: adiestramiento de investigadores financieros, información sobre actividades sospechosas, controles internos en las entidades, establecimiento de unidades de inteligencia financiera, confiscación de activos e intercambio de información entre países.

#### *Magnitud y consecuencias del blanqueo*

Hace 10 años, la cifra generalmente aceptada sobre el volumen de dinero blanqueado en el mundo oscilaba entre los 300.000 millones y los 500.000 millones de dólares al año. En la actualidad, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha estimado que la magnitud del blanqueo se sitúa entre el 3% y el 5% del Producto Bruto Mundial (PBM). Utilizando los datos del Banco Mundial para 2007, el PBM sería aproximadamente de 72,3 billones de dólares, por lo que la cantidad de dinero blanqueado en dicho año oscilaría entre los 2,17 billones y los 3,61 billones de dólares.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sobre las distintas tipologías de blanqueo y financiación terrorista puede verse Juan M. del Cid Gómez (2007), *Blanqueo Internacional de Capitales. Cómo detectarlo y prevenirlo*, Ediciones Deusto, Barcelona, pp. 55-95.

<sup>2</sup> El dato ha sido publicado en el *International Narcotics Control Strategy Report, Volume II: Money Laundering and Financial Crimes* Departamento de Estado de EEUU, 2008, [www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt](http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt).

Ante esta cifra es lógico pensar en los peligros que para una economía representa el poder de las organizaciones criminales por la posibilidad que tienen de transferir sus fondos de un país a otro. Estos movimientos incontrolados de dinero podrían incrementar la volatilidad de los mercados financieros y de los tipos de cambio de las monedas. El blanqueo de capitales produce consecuencias económicas y sociales negativas sobre todo en los países en desarrollo, ya que éstos tienen mercados más pequeños y estructuras sociales más vulnerables. Las transacciones ilegales pueden tener efectos contaminantes sobre las legales. Así, en muchos casos, los blanqueadores utilizan empresas fachada para mezclar fondos legales con los procedentes de operaciones delictivas. Esto les permite subvencionar sus productos y servicios fijando unos precios por debajo del mercado. Como consecuencia de esto, es difícil para los negocios legítimos competir con dichas empresas cuyo objetivo real no es obtener beneficios sino sólo camuflar y proteger los activos ilícitos. La utilización de estas empresas fachada también permite a los delincuentes utilizar los beneficios del blanqueo de dinero para controlar las industrias o incluso algunos sectores de la economía de ciertos países. Por otra parte, la entrada masiva de dinero ilícito en algunos sectores como el inmobiliario puede causar un incremento injustificable en el precio de determinados activos.

El sistema financiero es particularmente vulnerable al blanqueo. Por un lado, su estabilidad depende de la percepción de integridad que tengan sus clientes. Uno de los activos más valiosos de las entidades financieras es su reputación. Los clientes e inversores pueden abandonar una institución cuya reputación ha sido puesta en cuestión por sospechas o acusaciones de blanqueo. Por otro lado, los fondos que los blanqueadores depositan en un banco están sujetos a retiradas súbitas, por lo que lejos de ser considerados como una fuente estable de financiación representan un problema de liquidez. Los países en los que existe una importante presencia del crimen organizado también corren el riesgo de perder la confianza de los inversores internacionales al estar sus mercados asociados con el blanqueo y la corrupción.

Las actividades de blanqueo suponen unos importantes costes políticos y sociales para un país. El crimen organizado puede penetrar en las instituciones financieras, adquirir el control de importantes sectores de la economía, sobornar a los funcionarios públicos e incluso a los gobiernos. La influencia política y económica de las organizaciones delictivas puede debilitar el tejido social, las normas éticas colectivas y a la postre las instituciones democráticas de la sociedad. Y lo más importante, el blanqueo de capitales está indisolublemente unido a la actividad delictiva que lo genera, posibilitando que ésta continúe.

#### *La respuesta de la comunidad internacional*

Para hacer frente a estas consecuencias negativas, la comunidad internacional ha tomado medidas en varias esferas. La primera reacción internacional fue reconocer el hecho de que el blanqueo de capitales utiliza los mecanismos del sistema financiero internacional para lograr sus fines. Por tanto, al tratarse de fenómeno global se requiere la cooperación y coordinación internacional para luchar eficazmente contra él.

Inicialmente, los esfuerzos internacionales se dirigieron contra el tráfico de drogas. De ahí que la primera convención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en esta materia considerara a los delitos relacionados con el narcotráfico como los únicos delitos subyacentes, es decir aquellos que producen las ganancias que van a ser blanqueadas. Por eso, hoy en día, la mayoría de los países incluyen en sus legislaciones una amplia gama de delitos graves como delitos subyacentes tales como el narcotráfico, la

explotación sexual, la corrupción, el soborno, el secuestro, el tráfico de seres humanos, la piratería, la falsificación, etc.

El principal organismo internacional en la lucha contra el blanqueo de capitales es el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).<sup>3</sup> Entre sus logros están las Cuarenta Recomendaciones para combatir el blanqueo de capitales, que constituyen el conjunto de normas internacionales de referencia en la lucha contra este fenómeno; a las que hay que añadir las Nueve Recomendaciones Especiales sobre la Financiación del Terrorismo de 2001.

La 40 Recomendaciones establecen las medidas que deben adoptar los sujetos obligados, entre los que se encuentran las instituciones financieras y también otras empresas y profesionales no financieros (contables externos, notarios, abogados, auditores, asesores fiscales, agentes inmobiliarios, casinos de juego, etc.), para impedir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Un aspecto esencial dentro de estas normas es la adopción de medidas de debida diligencia, como la identificación del cliente, la obtención de información sobre el propósito de la relación de negocios y el seguimiento continuo de las transacciones. En determinadas circunstancias los sujetos obligados tienen que adoptar medidas de diligencia reforzada al tratarse de operaciones y clientes de mayor riesgo. Tal es el caso de los clientes no presenciales, las relaciones de corresponsalía bancaria y las personas del medio político. En este último caso se trata de dirigentes que ocupan o han ocupado destacadas funciones públicas y que cuando proceden de países con problemas de corrupción pueden abusar de sus funciones para obtener un beneficio económico a través de la malversación, el cohecho u otras actividades delictivas. Si alguno de los sujetos obligados encuentra indicios o sospechas de blanqueo está obligado a informar sobre ello a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de su país. Estas UIF son las encargadas de recibir los informes sobre actividades sospechosas, vigilar el cumplimiento de la normativa por parte de los sujetos obligados, realizar inspecciones e imponer sanciones administrativas.

El GAFI cuenta con una metodología de evaluación de los países que cubre cada una de las Cuarenta Recomendaciones y las Nueve Recomendaciones Especiales sobre la Financiación del Terrorismo. Este organismo también publica periódicamente Informes sobre Tipologías que muestran los métodos y tendencias del blanqueo de capitales en el mundo.

#### *Marco normativo de la UE*

La aprobación de la Directiva 2005/60/CE relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo supuso un importante compromiso de los Estados miembros de la UE en la lucha contra estos delitos. La Directiva mejora y actualiza el contenido de la primera y segunda directivas sobre la prevención del blanqueo de capitales en los Estados miembros, ajustándose a la revisión y ampliación que hizo el GAFI en 2003 de su normativa. La Directiva introduce varias medidas clave que los estados miembros deben adoptar en sus legislaciones, entre otras las siguientes:

- El enfoque basado en el riesgo. La Directiva ha sido la primera en introducir este concepto dentro de la legislación de la UE. Este enfoque supone reconocer el riesgo de blanqueo que soporta una entidad y desarrollar métodos para mitigarlo y manejarlo. Aunque la intención de blanquear dinero puede provenir de distintas

---

<sup>3</sup> La información sobre este organismo es accesible en [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

fuentes, determinados productos, servicios, clientes y ubicaciones geográficas son más vulnerables o han sido utilizados tradicionalmente por los delincuentes para estos propósitos. La Directiva también establece una mayor flexibilidad en los procedimientos de debida diligencia que pueden ser reforzados o simplificados, según la valoración de los riesgos asociados al cliente.

- Medidas reforzadas de debida diligencia con “personas del medio político”. Este concepto incluye a las personas físicas que desempeñen o hayan desempeñado funciones públicas importantes, así como a sus familiares más próximos y a personas reconocidas como allegados. La Directiva establece medidas para determinar si el cliente es persona del medio político, y conocer el origen del patrimonio y de los fondos con los que se realizará la relación de negocios. Dicha relación de negocios ha de ser autorizada por la dirección de la entidad y después tiene que haber una supervisión reforzada y permanente.
- Identificación del “titular real”, es decir de la persona o personas físicas que poseen o controlan en último término al cliente y/o la persona física por cuenta de la cual se lleva a cabo una transacción o actividad. En ocasiones, la utilización de vehículos corporativos (sociedades, fundaciones y fideicomisos) no tiene otro objetivo que camuflar la identidad del verdadero titular de los bienes. Se considera titular real a la persona física que ejerza el control o sea titular de más del 25% de las participaciones o bienes de dichos instrumentos jurídicos.
- Prohibición de efectuar operaciones cuando no se pueda identificar de forma fehaciente al cliente o en su caso al titular real u obtener información sobre el propósito de la relación de negocios o realizar un seguimiento continuo de las transacciones.

El plazo establecido para la implantación de la Directiva fue en diciembre de 2007. La mayoría de países miembros han adaptado sus legislaciones plenamente a la Directiva. Varios países la han aplicado de forma parcial (Bélgica, Finlandia, Francia y Polonia) y otros están en proceso de incorporarla (España, Irlanda y Suecia); no obstante, todos estos países cuentan con sistemas eficaces contra el blanqueo de capitales ya que han sido evaluados en la mayoría de aspectos de forma favorable por el GAFI.

#### *Riesgos a considerar en el entorno de la UE*

El 1 de mayo de 2004 se incorporaron 10 nuevos países a la UE (Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia), ampliando el número de miembros hasta 25. El 1 de enero de 2007 se incorporaron dos países más, Bulgaria y Rumanía. La incorporación de los nuevos países a la UE supone un mayor riesgo para las entidades que operan en este territorio. Muchos de estos países no han dispuesto históricamente de procesos rigurosos contra el blanqueo de capitales y es probable que necesiten un período de adaptación más largo. Además, el marco regulatorio de algunos de estos países está menos desarrollado, lo que implica que la aplicación práctica de las normas contra el blanqueo de capitales podría ser menos sistemática. Un problema añadido es que muchas de las disposiciones legales de la UE asumen que se han implantado las normas con la misma efectividad en todos los países miembros. Sin embargo, hasta que esto no sea una realidad, pueden surgir nuevas oportunidades para que los profesionales del blanqueo accedan al sistema financiero de aquellos países a los que no les ha dado tiempo a implantar o adaptarse a la Directiva por completo, para después transferir los fondos a un centro financiero más acreditado. En este sentido, algunas entidades financieras pueden ser especialmente vulnerables a

este riesgo si sus procedimientos internos están basados en la suposición de que todos los bancos de la UE son de bajo riesgo, de forma que analicen estas relaciones con menor rigor.

Además de los cambios realizados en el entramado jurídico de la UE, la ampliación también ha producido cambios en la economía real, como un aumento del comercio entre los países. A su vez, se ha producido un mayor flujo migratorio desde los países de reciente adhesión hacia los países más antiguos. La existencia de mayores volúmenes de transacciones financieras legítimas procedentes y dirigidas a estos nuevos países, que anteriormente se hubieran considerado de mayor riesgo, puede dificultar aún más la identificación de cualquier flujo ilícito de fondos.

A los riesgos anteriores habría que añadir el impacto que la crisis financiera puede tener en la lucha internacional contra el blanqueo de capitales. Por un lado, las grandes entidades financieras han llevado a cabo recortes de presupuestos y plantillas dedicados a la prevención. Por otro lado, los problemas derivados de la falta de liquidez que padecen algunas entidades aumenta el riesgo de que sean menos rigurosas al aceptar dinero de dudosa procedencia. Por último, destacar que los organismos financieros reguladores están más preocupados por la solvencia de las entidades financieras, lo que podría reducir las exigencias en el cumplimiento de la normativa contra el blanqueo de capitales.

**Conclusiones:** El blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo son actividades que utilizan en gran medida la infraestructura económica y financiera internacional para conseguir sus fines. Consciente de ello, el GAFI ha emitido un conjunto de Recomendaciones basadas en el principio “conoce a tu cliente”, que están destinadas tanto a las instituciones financieras como a otros sectores de actividad y profesionales no financieros. En el marco de la UE, la aprobación de la Directiva 2005/60/CE relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo supuso un paso importante, incorporando las últimas actualizaciones del GAFI. Sin embargo, para que las medidas contenidas en la Directiva tengan plena efectividad es necesaria su incorporación a las distintas legislaciones nacionales de los Estados miembros y también que el grado de aplicación sea homogéneo. La incorporación de los nuevos países a la UE supone un riesgo para el resto, al tener marcos regulatorios menos desarrollados que permiten una aplicación más laxa de la normativa. El entorno económico actual, caracterizado por la falta de liquidez de algunas entidades, también puede suponer una aplicación menos rigurosa de la debida diligencia con el cliente y un menor control por parte de los organismos reguladores.

*Juan Miguel del Cid Gómez*

*Profesor de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Granada*