

Globalización, cambio de paradigma y nuevos enfoques jurídicos. Lavado de activos como ejemplo

Por Héctor Constantino Rodríguez

A manera de prólogo, repasando textos sobre fraude y crimen organizado, mientras recorría antecedentes históricos y en un momento de distracción enfrentaba la dura lectura de las noticias cotidianas, encontré una frase que sintetiza mi visión actual de la cuestión “el pasado nos tienta, el presente nos confunde y el futuro nos aterra”(1).

Hablar de la historia del crimen organizado es en cierta forma hablar de la historia oscura de la humanidad, como espejos de comprensión del presente, aparecerán las mafias, así las tríadas chinas, creadas en el siglo XII por los cinco monjes guerreros chinos que escaparon de la matanza del monasterio de Chao Ling, que pasaron del accionar nacionalista al delictivo, con actuación en la prostitución, el contrabando de armas, las drogas, los fraudes en las tarjetas de crédito, las extorsiones y el lavado de dinero. Son noticia los carteles colombianos, dominando un vasto campo del narcotráfico, aliados a grupos políticos como las FARC, no puede faltar una referencia a la mafia siciliana, cuyo nacimiento se remonta a principios del siglo XIX, cuando los burgueses sicilianos vivían en torno a la nobleza local en una relación propia del medioevo y que corriendo los tiempos, en la década del setenta, con la penetración de la licitud corporativa, se convertirían en una de las más inteligentes organizaciones criminales.

La yakuza japonesa con especialidad en la extorsión e infiltración en grandes empresas, con un grupo especialmente capacitado en el ámbito corporativo denominado el “Soyaca” para la extorsión de los altos ejecutivos y la mafia rusa, con dominio en las principales actividades del nuevo capitalismo, tocando no sólo el narcotráfico, la corrupción, el tráfico de heroína y el lavado sino también penetrando el negocio productivo, son otros ejemplos mafiosos(2). No podría faltar en una revista actual-

izada del crimen organizado una referencia a grupos como el IRA, la ETA y Al Qaeda, lavado y terrorismo que tienen el ataque a las Torres Gemelas como símbolo y que en Argentina se ha expresado con los atentados a la AMIA y a la Embajada de Israel en Buenos Aires.

En cuanto al lavado de activos propiamente dicho, hay muchos antecedentes pero sólo nos limitaremos a recordar que fue en los EEUU, en la década del 20, cuando las mafias norteamericanas crearon una red de lavanderías para ocultar los buenos resultados del contrabando de bebidas alcohólicas en tiempos de prohibición, esas lavanderías exteriorizaban movimientos de dinero y pagaban impuestos al Internal Revenue Service (IRS), en esta operatoria Al Capone fue declarado culpable de evasión fiscal y venta ilícita de alcohol, terminando en un penal federal, modalidad que es el origen del nombre de la temática que hoy nos ocupa.

Sin embargo, fue en los setenta, que el lavado de activos apareció en escena, como forma de legitimar los fondos obtenidos del delito, fundamentalmente del comercio de drogas, obteniendo notoriedad en los ámbitos jurídicos de los Estados Unidos a partir de una confiscación de dinero blanqueado del contrabando de cocaína colombiana. Más tarde el impacto de la globalización mostraría un nuevo contexto que analizaremos.

1. Síntesis

La globalización implica un contexto de cambio de la realidad y en consecuencia del enfoque jurídico. Es común apelar al concepto para señalar distintos impactos en el derecho interno y en el derecho internacional, también para prestar atención a un nuevo espacio administrativo global, concepto emergente y en discusión.

Nuestra intervención intentará decantar el concepto de globalización, separando en primer análisis, el paradigma implícito

*Héctor Constantino
Rodríguez,
Abogado UBA, Especialista
en Finanzas y Derecho
Tributario. Actual Vocal
de la Unidad de
Información Financiera
Miembro del Consejo
Asesor de
la AFIP. Director de
Estudios del IEFPA.
Director de la Maestría en
Finanzas Públicas de la Uni-
versidad Nacional de la
Matanza –IEFPA
Director de la
Especialización en Derecho
Tributario de la Escuela de
Abogados del Estado.*

en cada momento histórico, de la globalización como red, cuya existencia redefine las relaciones en distintas áreas, valga como ejemplo, la de los derechos humanos o la ambiental. El fenómeno requiere un enfoque jurídico nuevo, nuevos procedimientos, pero anticipo que, a la pregunta ¿qué es la globalización? no podemos contestarla desde el paradigma. Esta pregunta tiene sentido, pues a cada momento se aludirá al impacto de la globalización en el crimen organizado y en las nuevas formas de fraude y corremos el riesgo de ideologizar el tema, si no advertimos la diferencia.

Así como “Internet” es una red, que por

su sola existencia cambia tiempos, costumbres, impacta en el derecho, sólo la mención del comercio electrónico, o el gobierno electrónico nos abren a una multitud de interrogantes pero esa red puede servir a distintos fines, desde la cultura o la información hasta la pornografía, o el terrorismo, desde la transparencia al engaño, el problema no es Internet sino que es lo que transmitimos por Internet, en el mismo sentido, así en nuestro objeto de estudio, cabe diferenciar entre globalización como red y el paradigma que adopta en cada momento.

En esta introducción, buscamos claridad en dos conceptos, el primero, la globalización es como el componente tiempo en un proyecto de inversión, podemos incrementar insumos, lograr economías, mejorar tecnologías, optimizar eficiencia, bajar expectativas para alcanzar objetivos, pero la única variable indisponible es el tiempo. Luchar contra la globalización es quijotesco, tanto como luchar contra el tiempo, lo más simple y más profundo que he escuchado últimamente frente a las críticas a la globalización son unas palabras de nuestro destacado maestro del derecho administrativo Agustín Gordillo, ¿qué puedes hacer frente a la globalización? Puedes discutir sí, pero el consejo es acomódate, adécuate lo mejor posible, es un dato indisponible de la realidad de nuestros días.

El segundo punto, también apelaré aquí a la ciencia económica, los conceptos jurídicos que vamos a manejar son los mismos, son los principios generales del derecho, pero para comprender el fenómeno tienes que “adecuarte” a una nueva velocidad, a un nuevo espacio, que trasciende las fronteras, es como la comprensión de la teoría cuantitativa del dinero que relaciona la cantidad de moneda con los bienes en mercado para definir precio, cuando le agregamos la velocidad de circulación de los medios de pago, adquiere una dinámica que la reconceptualiza. Así pasa con el derecho.

En ese sentido el fenómeno global im-

pacta al derecho, se requieren nuevos enfoques jurídicos, comienza a discutirse sobre la existencia de un espacio administrativo global, aquí sólo me ceñiré a expresar algunas reflexiones sobre la globalización a modo de contexto, a dar una breve descripción del sistema de antilavado de dinero y financiamiento del terrorismo y su evolución, para analizar luego como se conforma el subespacio administrativo global vinculado con dicho sistema y ofrecer como ejemplo un caso concreto reciente en nuestro ordenamiento jurídico. La descripción corre el velo de convenciones, acuerdos de coordinación, formas de cooperación, organismos informales, recomendaciones, estándares internacionales, para ver que no sólo originan normativa sobre la función administrativa propia de la vida de tales formas de cada organización, sino que conforman un plexo normativo generalmente aceptado por los países que adhieren a la lucha contra la criminalidad organizada, o a múltiples formas de regulación financiera, lo que comienza a definirse como un espacio de las administraciones sin Estado.

2. ¿Qué es la globalización?

Comentaba Joseph E. Stiglitz, “la situación actual me recuerda al mundo de hace unos setenta años. Cuando el mundo sumió en la Gran Depresión, los partidarios del mercado libre dijeron: “No os preocupéis; los mercados se autorregulan y, con el tiempo, la prosperidad económica retornará”. No había que preocuparse por la desgracia de aquellos cuyas vidas quedarán destruidas durante la espera de dicha eventualidad. Keynes sostuvo que los mercados no se autorregulaban, o al menos no lo hacían en un marco temporal relevante (como lo sintetizo en su célebre frase: “A largo plazo todos estaremos muertos”). Esto que sostenía Stiglitz en 2002, como crítica al paradigma del Consenso de Washington, es lo que hoy expresa el G20 y la política oficial de los Estados Unidos

de América. Como se ve, hay un cambio de paradigma.

3. Entonces ¿Qué es hoy la globalización?

¿Qué es hoy la globalización? Es el proceso de profundización, ampliación y ensanchamiento de las relaciones entre los sucesos domésticos y los internacionales, que ha influido sobre el rol originario de los estados-nación, esto último dicho sin compartir diagnósticos pesimistas como “la progresiva erosión del Estado nacional como espacio territorial y social en el que se adoptan de forma libre e independiente las decisiones políticas fundamentales y se elaboran de manera autónoma las normas jurídicas; la crisis, en definitiva de la noción de soberanía, la soberanía estatal”(3). La globalización en los noventa se vio agudizada por el avance tecnológico, y el incremento del movimiento y circulación de capitales transnacionales, este concepto lo hemos pretendido aprehender con nuestra referencia a la teoría cuantitativa del dinero.

También cabe puntualizar la proliferación de nuevos actores internacionales y domésticos, como actores no estatales o subestatales y organizaciones no gubernamentales, que suelen hacer prevalecer el accionar de la sociedad civil por sobre la inercia de la actividad estatal. Por otra parte, la endeblez de ciertos parámetros conceptuales, característicos de la potestad estatal, como el concepto de soberanía y el control territorial, terminan por complementar el clima propicio para la decadencia del estado frente a las “amenazas” del transnacionalismo económico y financiero.

En otro sentido, la vinculación intrínseca en el orden político diplomático, económico financiero, ideológico cultural, científico tecnológico, y de la dimensión de seguridad y defensa, plantea una suerte de “red” global que interconecta el sistema mundial.

Esta red conectiva se torna más densa,

(1) *Emperador Thurham en Babylon 5, T 2, C 9.*

(2) *Héctor Pérez Lamela, “Lavado de dinero”. Edit. Lexis Nexis. Argentina, Bs. As. 2006.*

(3) *Joseph E. Stiglitz, “El malestar en la globalización”, Editorial Taurus, 3ra reimpresión, Buenos Aires, Agosto 2002.*

(4) *Oriol Mir Puigpelat, “Globalización, Estado y Derecho. Las transformaciones más recientes del Derecho Administrativo”, Civitas, Madrid, 2004. Págs. 36,37.*

integral e interactiva, penetrando en las diversas esferas y niveles de las sociedades de los países del mundo.

La revolución en las tecnologías de la información genera una capacidad de celeridad en la penetración transnacional. No sólo se encuentran en reformulación las estructuras del derecho internacional, de la economía, de las finanzas, de la seguridad y la defensa nacional, sino también la misma sociedad humana.

El sistema de redes y normas insertas en este fenómeno, no es neutro, establece formal o encubiertamente el paradigma de poder pretendido por las grandes potencias internacionales y es evidente que los organismos multilaterales de crédito o instituciones financieras internacionales han colaborado para direccionar éstos parámetros de influencia política, cultural y económica. El accionar de las corporaciones privadas tiende a debilitar el área de influencia estatal, pronunciando las asimetrías de poder entre los países centrales y los periféricos, generando en estos últimos marginación y exclusión social.

A mediados de la década del noventa, el concepto de globalización avanza hacia una concepción macroeconómica internacional, las corporaciones multinacionales poseen la capacidad y los atributos económicos para gestionar la producción, distribución y consumo a nivel mundial en función de la dimensión de los mercados nacionales y de su entorno macroeconómico interno. La producción mundial está fuertemente definida por estas corporaciones, y sus decisiones afectan la asignación de recursos y la distribución del ingreso en un contexto de competitividad creciente, desregulación, y apertura económica externa. Estas unidades transnacionales operan en red y en tiempo real, adecuando según su conveniencia, su estructura de costos al contexto externo, y aprovechando cada país para canalizar sus políticas de inversión, de localización y relocalización.

El término "globalización" se adecuaba, según una visión economicista, a los parámetros teóricos y epistemológicos

definidos por el Consenso de Washington. Pero a partir de la segunda mitad de los noventa, la definición de globalización se traslada cualitativamente del campo económico a la esfera política, incluye la noción de penetración del concepto autonómico del estado nación.

Esta reconceptualización de la soberanía estatal, permite expresar a James N. Rosenau: "varios observadores han reconocido que en un mundo que cambia rápidamente y que es cada vez más interdependiente, la separación entre lo nacional y lo internacional es problemática. Existe un deseo ferviente de lograr estabilidad, de conseguir certidumbre para poder organizarse, y gobernar el curso de los acontecimientos, en el sentido de que son las fronteras las que deberían dividir entre interno e internacional. Pero ya sabemos que los límites pueden eludirse en nuestra investigación, porque raramente los problemas y procesos más importantes quedan confinados a ellos. Examinar lo doméstico como un aspecto de las políticas comparativas, y lo externo como una dimensión de las políticas internacionales es más que arbitrario: es más bien erróneo. Los asuntos internos y externos deben formar una red que no puede desatarse, y es necesario tratarlos como urgentes en este tiempo de transformación. Debemos concluir que no podemos tratar lo interno y lo externo como cuestiones separadas porque confundiría el entendimiento de los asuntos mundiales".

Los Estados se van transformando, no desaparecen como lo ve alguna doctrina del derecho internacional. La soberanía estatal ha sido erosionada, pero aún es fuertemente impuesta por diversidad de Estados en el concierto mundial.

Aunque las fronteras son más porosas y puede hacerse énfasis sobre cuestiones étnicas, ideológicas, financieras y científico tecnológicas, lo cierto es que la territorialidad y el control de corrientes migratorias (una de las amenazas no convencionales de la agenda global) siguen siendo aspectos relevantes. No obstante, lo contradictorio es que ciertos

hacedores de la política doméstica e internacional, sigan sosteniendo que existe un límite fuerte entre lo interno y externo aún cuando reconocen su continua "erosión". Este concepto es vital para analizar la existencia de un espacio administrativo global.

En su libro "Una elusiva transformación", Eugene Skolnikoff efectúa una evaluación más optimista: "no hay duda de que la política internacional es diferente en casi todas sus dimensiones de lo que ha sido y de lo que será. Se está desarrollando bajo la influencia de un adelanto tecnológico que nunca fue tan rápido. Pero la observación más importante es la persistencia y adaptabilidad de los conceptos tradicionales de cara a esta rápida evolución. Los cambios relacionados con la tecnología, han modificado las dimensiones de la autonomía nacional, pero no la importancia de la autonomía en las políticas nacionales; ha cambiado la sustancia de las relaciones de dependencia, pero no el hecho de la dependencia; ha alterado la naturaleza de las armas pero no ha negado el rol del poder en los asuntos internacionales; ha modificado la distribución del poder y las capacidades disponibles, pero no el significado de esos atributos del Estado; ha creado nuevos modelos de interacción económica, pero dejando la conducción del sistema económico en manos nacionales; ha alterado la relación entre actores gubernamentales y no gubernamentales, pero no la base de la autoridad de los gobiernos, trayendo nuevos encuentros involucrados intereses internos, transnacionales y gubernamentales. Las políticas interna y externa comienzan a eslabonarse estrechamente. La noción clásica de interés nacional cada vez encuentra mayores dificultades para su uso eficaz. Las máximas tradiciones de la política internacional, en el sentido que los Estados actuarán en función de sus intereses nacionales o que los Estados procurarán maximizar su poder, se vuelven ambiguas. El Estado debe probar su capacidad para ser multifacético y aún esquizofrénico"(7).

El concepto de globalización que altera

(5) Rosenau, James N., "Along the domestic- foreign frontier. Exploring Governance in a Turbulent World". Cambridge University Press, 1997.

(6) Eugene Skolnikoff, "Una elusiva transformación" en Rosenau, James N., "Along the foreign policy. Exploring Governance in a Turbulent World". Cambridge University Press, 1997.

(7) Keohane Robert O. y Nye Joseph S., "Poder e Interdependencia", Grupo Editor Latinoamericano, Bs. As., 1988.

el alcance y la jurisdiccionalidad del Estado, puede ser identificado como la expansión de las relaciones sociales y de las instituciones a través del espacio, y en un marco u horizonte temporal. Esta "acción a distancia" es generada por el desarrollo de las relaciones mismas de cada uno de los estados nación entre sí (y una interacción dentro y entre los Estados y las sociedades). El fenómeno globalizador abarca un movimiento transnacional de bienes y capitales, flujo de información, interconexión cultural y corrientes migratorias.

El Estado de hoy ya no se divisa como una unidad totalmente soberana, pero bien señala David Held "se tiende a exagerar la erosión del poder estatal ante las presiones de la globalización y no se reconoce la persistente relevancia del Estado moderno, como idea y como complejo institucional, en la dirección de la política doméstica e internacional. El nivel de autonomía de que disfruta el Estado bajo diferentes condiciones es subestimado y, por lo tanto, un dato clave para una concepción sistemática y rigurosa del Estado moderno es precipitadamente abandonado"(8).

La estructura moderna del sistema de estados nación fue caracterizada como la dosis de legitimidad democrática fronteras adentro de un Estado, y la implementación de una estrategia de poder en el contexto externo. La interconexión regional y global plantea concretos interrogantes a esta concepción.

Es oportuno volver a David Held: "la globalización es retratada como una fuerza homogeneizadora, que lima la diferencia política y las capacidades de los estados nación para actuar de forma independiente en la articulación y concreción de sus objetivos de política doméstica e internacional: el estado nación territorial parece afrontar la decadencia o crisis. Con todo, si bien es cierto que ha habido una súbita expansión de los vínculos intergubernamen-

tales y transnacionales, la era del estado nación no está en absoluto agotada. Si el estado nación territorial está en decadencia, se trata de un proceso desigual, particularmente restringido al poder y alcance de los estados nación dominantes del Oeste y del Este. Quienes presagian el fin del Estado dan por supuesta con excesiva rapidez la erosión del poder estatal ante las presiones de la globalización y no logran reconocer la persistente capacidad del aparato estatal para moldear la dirección de la política doméstica e internacional"(9).

En contraposición, Susan Strange cita que: "el Estado en otro tiempo fue el guardián de la seguridad nacional; su derecho a la lealtad, a la obediencia y a recaudar impuestos se apoyaba fundamentalmente en ese papel. Si dicho papel declina y si es reemplazado de manera insuficientemente por el papel benefactor del Estado como guardián contra la inseguridad económica no es de extrañarse que su autoridad disminuya"(10).

Los ajustes estructurales neoliberales establecieron una concepción de estado subsidiario, donde la brecha entre quienes pueden acceder a los mecanismos del mercado, y quienes quedan sujetos a la lógica asistencial del estado, se torna cada vez más profunda. Esta "dualización" de la sociedad plantea la necesidad de profundizar las políticas sociales y sus dispositivos de control. Las privatizaciones de los servicios educativos, previsionales, y de la salud no lograron reestructurar institucionalmente desde adentro al aparato estatal, postergando esa transformación estructural.

Tal como cita Manuel Antonio Garretón, "la exclusión fue un principio constitutivo de identidades y actores sociales en la sociedad clásica latinoamericana, en la medida en que fue asociada a formas de explotación y dominación. El actual

modelo socio-económico de desarrollo, a base de fuerzas transnacionales que operan en mercados globalizados aunque fragmentarios, y que es intrínsecamente desintegrativo en el ámbito nacional o interno, aunque sea integrativo selectivamente a nivel supranacional, redefine las formas de exclusión, sin eliminar las antiguas: la exclusión hoy día es estar al margen, sobrar, como ocurre a nivel internacional donde los países del cuarto mundo, más que ser explotados, parecen sobrar para el resto de la comunidad mundial"(11).

Daniel García Delgado plantea interrogantes, "¿Cómo asegura el Estado su legitimidad en el marco de la crisis de representación?, ¿Cómo asegura el bienestar o un mínimo de integración social frente a los problemas de fragmentación y marginalidad social?, y ¿Cómo asegura la identidad cultural y el sentido, en el marco de una cultura globalizada y transnacionalizada?"(12).

Las contesta en alguna medida al referir que: "la integración no es sólo un problema de política social, de reorientación económica o de incorporación de nuevos derechos, sino que es también y básicamente una cuestión política. Porque para llevar a cabo estas tres líneas se requiere modificar las relaciones de fuerzas existentes entre establishment y política, entre grupos y políticas actualmente beneficiados en la actual orientación a profundizar el modelo, y aquellos interesados en regular democráticamente el mercado. La integración social requiere de voluntad política para replantear cómo se asignan los recursos, y cómo se los redistribuye en la sociedad, y esto necesita de una relación de fuerzas distinta entre Estado-elites económicas para generar un nuevo contrato social. En pos de esto, se debe buscar no sólo coaliciones y programas que apunten a este objetivo, sino también un compromiso

(8) Held, David, "La Democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita". Ed. Paidós. Barcelona, España, 1997.

(9) Held, David, "La Democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita". Ed. Paidós. Barcelona, España, 1997.

(10) Strange, Susan. "El Estado Hueco". London School of Economics en "Postmodernismo y relaciones internacionales" de Carlo Nasi (compilador), Bogotá Pontificia Universidad Javeriana - Universidad de Los Andes - Universidad Nacional, 1998.

(11) Garretón, Manuel Antonio. "Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de fin de siglo". Homo Sapiens, 2000.

(12) García Delgado, Daniel. "Estado-nación y Globalización. Fortalezas y Debilidades en el umbral del tercer milenio". Ariel, Buenos Aires 2000. Parte I y II.

de mayor responsabilidad del mundo empresarial en inversión, fiscal y productivo frente al peligro del crecimiento del dualismo y de la desvinculación de un sector del país del otro”(13).

No obstante, García Delgado recalca la limitación estatal al considerar que: “la globalización, junto con el endeudamiento y los programas de ajuste estructural, reduce los márgenes de autonomía del estado nación y la capacidad de la política para regular una economía desnacionalizada, lo que significa una modificación drástica de las relaciones de fuerza entre economía y política, y entre sectores mayoritarios y nuevas elites”(14).

Por su parte, Vicente Gonzalo Massot completa “...la caída del bloque soviético que, si bien motiva optimismo, plantea algunas dificultades: la erosión del principio clásico de soberanía; la globalización de los espacios económicos; la redistribución en escala casi continental de los espacios geopolíticos; y, por último, el resurgimiento de los nacionalismos”(15).

Antonio Fichera destaca: “la finalización de la guerra fría plantea también la posibilidad de que expresiones políticas regionales reemplacen en diversos aspectos al estado-nación, al mismo tiempo que avanza la globalización de la economía. Sin embargo, el estado nación sigue siendo el protagonista de las relaciones internacionales. Pero este estado nación ya no es el estado nación aislado, constreñido por sus vecinos. Es un estado nación donde la soberanía ha dejado de ser absoluta y exclusiva. El comercio, las comunicaciones, la preservación del medio ambiente, la defensa de los derechos humanos, han creado una nueva concepción internacional donde la soberanía está condicionada por esos valores. Por otra parte, la organización

internacional ha cambiado en su estructura fundamental. La real política que iniciara Maquiavelo ha sido cambiada por el sentido de la interdependencia. Hoy lo que ocurre en cualquier parte del mundo puede afectar a otros en cualquier parte del mundo”(16).

El concepto de soberanía de los Estados está cuestionado, está siendo reformulado. De la misma forma en que los estados nación establecieron unilateralmente una estructura de principios que prevaleció contra el compendio de valores y costumbres locales, en la actualidad la interrelación compleja de los procesos internacionales determina que ciertos valores se edifiquen también en la esfera internacional.

El desafío no cumplimentado es que la población comparta los beneficios que las elites gobernantes obtuvieron con la globalización. Se confundió permanentemente el crecimiento económico con la mejora del bienestar, el desarrollo esta pendiente.

El vacío de ideologías que se experimenta en la actualidad, hace que se torne más viable la posibilidad de una división del mundo en dos niveles en los que las elites globalizadas están vinculadas por valores y tecnologías compartidas, mientras que la población común (al sentirse excluida) busca refugio en el nacionalismo, en el etnocentrismo y en intentos por liberarse de pretendidas hegemonías

Es por ello, que se necesita un sistema global de autoridad, un compendio de reglas sociales y políticas, que garantice la adaptabilidad de los mercados a las demandas y necesidades de una sociedad civil integrada.

Otra limitación reflejada por el Estado actual, es su consentimiento y aceptación de las obligaciones internacionales cuando se suscribe un convenio o tratado internacional, o acepta la

jurisdiccionalidad de una autoridad u organismo internacional (como el Sistema de Naciones Unidas, o el acatamiento a la Corte Internacional de Justicia en particular). Por otra parte, y fruto del nuevo modelo institucional del Derecho Internacional, se definen diversas normas y principios que reflejan las prácticas de la comunidad internacional en su conjunto (que el Estado actual no puede desconocer, limitando claramente su operatoria, y particularmente “lesionando” el concepto omnipotente de soberanía estatal). El surgimiento de unidades supranacionales y la proliferación de movimientos nacionalistas de orden étnico y cultural que pugnan por su identidad nacional, completan el conjunto de limitaciones a que está sujeto el accionar estatal.

Aun admitiendo que el estado nación puede seguir decayendo como unidad de poder efectivo, ese Estado sigue siendo el actor principal en las relaciones internacionales (sobre todo en la concepción realista del atributo de seguridad como capacidad indelegable del Estado omnipotente formulada a partir del 11 de Septiembre), a pesar del efecto de globalización creciente.

Existe una suerte de “Estado Mundial”, que en lo económico muestra foros como el G7 y el G20, órganos ejecutivos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo en orden al financiamiento y el monitoreo económico, y en cuanto a las regulaciones respecta, se ha rejerarquizado el Consejo de Estabilidad financiera y colaboran el Comité de Basilea, en los bancos, el IOSCO (en mercados de capitales), el IASIS (en aseguradoras), la IASB (en normas contables), el GAFI (en lavado de dinero y financiamiento del terrorismo) y la OCDE (contra el secreto fiscal y bancario); en lo militar, la

(13) *García Delgado, Daniel. “Estado-nación y Globalización. Fortalezas y Debilidades en el umbral del tercer milenio”. Ariel, Buenos Aires 2000. Parte I y II.*

(14) *García Delgado, Daniel. “Estado-nación y Globalización. Fortalezas y Debilidades en el umbral del tercer milenio”. Ariel, 2000. Parte I y II.*

(15) *Doctor Vicente Gonzalo Massot. Ex Secretario de Asuntos Militares Ministerio de Defensa en “Argentina-OTAN sobre Seguridad Global”. Seminario Argentina-OTAN sobre Seguridad Global Organizado por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) con el auspicio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). CARI- Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales. Primera Edición. Buenos Aires, Argentina, 1994. P.102.*

(16) *Antonio Fichera. Director General de Política, Ministerio de Defensa en “Argentina-OTAN sobre Seguridad Global”. Seminario Argentina- OTAN sobre Seguridad Global Organizado por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) con el auspicio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). CARI- Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales. Primera Edición. Buenos Aires, Argentina, 1994. P.176.*

OTAN; en lo político, los miembros con derecho a veto del Consejo de Seguridad de la ONU (China, EEUU, Francia, Gran Bretaña y Rusia).

Cabe decir que este Estado Global no tiene legitimidad democrática ni control jurídico, en términos de gestión pública, carece de una real accountability pero existe de hecho, es innegable y como diría Alf Ross el hecho precede al derecho, lo que ha dado en nominarse derecho administrativo global, es su consecuencia lógica. Vemos un aparato de gobierno descentralizado y sin territorialidad, que abarca organismos supranacionales, y que carece de fronteras espaciales y temporales. De nuevo, reitero, quizá estemos frente a administraciones sin Estado, como señaló Stefano Butin(17).

Sin embargo, si bien la promoción de la gobernabilidad y la conservación de la paz, surgen como intereses comunes de la Comunidad internacional, no parece ser una relación lógica suponer que la democracia haga a la gobernabilidad, y resulta ingenuo creer que es poco probable que Estados democráticos se enfrenten en una guerra.

En la actualidad se observa que la tensión democracia-totalitarismo del conflicto este-oeste, ha sido sustituida por la tensión integración-fragmentación. Este dilema de integración-fragmentación no es otra cosa que lo planteado a través del paradigma de cooperación y conflicto de la posguerra fría. La interdependencia referida consolida las asimetrías o desigualdades, además de producir cooperación, origina también conflicto entre actores estatales y no estatales.

La fragmentación se relaciona con la mundialización o relaciones transnacionales. El conflicto existe por la aspiración a la conservación de la paz, y por la preeminencia de la diversidad y la diferencia (la diversidad cultural en cuanto a concepto de cambio que ya fue planteada). Vale más la nación antes que el estado, como lo reafirman los conflictos vasco en España y corzo

en Francia.

Esta época está caracterizada por la diversidad de factores determinantes de la distribución del poder, y la multiplicidad de centros de poder y sistemas de autoridad dentro, a través y fuera de las fronteras.

Si bien el sistema internacional actual de Estados es, en principio, un orden autorregulado, también se distingue en la práctica por el despliegue del poder y la búsqueda sistemática del interés nacional.

Hoy el paradigma del consenso de Washington ha quedado destruido, el mismo poder que imponía estados mínimos, el mismo poder que dictamino "chapter eleven" para la Argentina en 2001, hoy manda fortalecer bancos y financieras, subsidia industrias como la construcción o la automotor, realiza salvatajes a diestra y siniestra, nacionaliza empresas y banca y vuelca astronómicas cantidades de dólares en la intervención estatal más grande de la historia, para superar una nueva crisis. La globalización es la red, el consenso de Washington cuya muerte oficial anunciara Gordon Brown, primer ministro del Reino Unido hace tres meses, fue un paradigma que ha sido reemplazado por otro, el de la estabilidad financiera y el estado benefactor. Como decíamos al principio, Internet no es sino la red, los contenidos pueden ser obras de arte, paisajes hermosos y lejanos o pornografía, la globalización es sólo un camino, en qué sentido y con qué reglas reales lo recorremos tiene que ver con el poder.

En última instancia, formulados los reparos, quedemos en una visión optimista; así lo ve Stiglitz, globalización es "la integración más estrecha de los países y los pueblos del mundo, producida por la enorme reducción de los costes de transporte y comunicación y el desmantelamiento de las barreras artificiales a los flujos de bienes, servicios, capitales, conocimientos y personas a través de las fronteras".

4. Globalización y lavado de dinero

La globalización ha traído otras novedades. Así Andrea Castaldo(18) señala que la caída de las fronteras comerciales, la globalización del mercado y de las bolsas, el comercio electrónico, han implicado no sólo alianzas estratégicas entre los grupos criminales, sino sobre toda su extrema "flexibilidad delictiva", en el sentido de poder operar rápidamente en territorios de mayor respuesta, en términos de asignación de los recursos de acuerdo con su índole criminal".

¿Cuál es la respuesta de la sociedad globalizada? Haremos un breve repaso. El lavado de dinero que tiene en América Latina un impacto cercano al 6% según fuentes del BID, ha sido definido como "...el proceso por el cual se oculta la existencia o paliación de ingresos de fuente ilícita y se los disfraza para hacerlos parecer lícitos"(19).

El lavado para Guillermo Jorge tiene dos objetivos: ocultar los delitos que dan origen al dinero y asegurar el disfrute de estos ingresos, permitiendo su consumo, su inversión o su ahorro en la economía real.

Se trata de un fenómeno internacional donde oferente y comprador suelen estar en distintos países, ya sea estupefacientes o armas, el carácter transfronterizo es un efecto de la globalización, no sólo desde el punto de vista del traslado de materiales sino también desde la incidencia de los medios electrónicos de pago.

La globalización, hemos dicho en la introducción, actúa como un factor multiplicador, así como en la teoría cuantitativa del dinero la relación entre medios de pago y cantidad de bienes se incrementa al tomar en cuenta la velocidad de circulación del dinero, los medios electrónicos de pago, la disponibilidad de transportes de cualesquiera de los modos, pero especialmente el aéreo acelera los procesos. Jorge(20) señala que "fenómenos típicos de las

(17) Stefano Butin, "Amministrazione senza Stato Profili di Diritto Amministrativo internazionale Giufre", Milán 2003.

(18) Andrea Castaldo de la Universidad de Salerno en Jacobucci Guillermo y otros "El crimen organizado. Desafíos y perspectiva en el marco de la globalización" Pág. 271, Ed. Abaco, Bs.As., 2005.

(19) US Commission on Organized Crime The Cash Connection, Financial Institutions and Money Laundering. US Government Print Office, Washington 1985.

(19) Guillermo Jorge en "Recuperación de activos de la corrupción", Pág. 5, Bs. As., 2008.

(20) Guillermo Jorge en "Recuperación de activos de la corrupción", Pág. 9, Bs. As., 2008.

dos últimas décadas, como el crecimiento de los mercados de valores, la privatización a gran escala de empresas públicas y la diversificación de los instrumentos financieros en muchos países en desarrollo, facilitaron la inversión anónima de inmensas sumas de capital. Incluso se ha señalado que el principal aspecto externo de la desregulación del control cambiario en el ámbito de control del dinero no es la falta de información sino el crecimiento total de las transacciones internacionales que ofrece más oportunidades para ocultar fondos provenientes de actividades ilegales". La historia económica reciente pone de resalto otro elemento a considerar, las crisis económicas recurrentes, por citar ejemplos, México 1994 y su efecto tequila, que nos mostró que la red sirve también para el contagio, así se dan las crisis de Rusia en 1998, que se extiende a Brasil en 1999 para impactar más tarde en Argentina y su implosión de 2001, también la actual crisis que como castillo de naipes va abatiéndose sobre distintos países, ahora incluyendo las economías desarrolladas como los EEUU o Europa, de cuyo impacto puede dar cuenta la economía española marcando índices de desocupación que recuerdan sus peores épocas, crisis que ha conmovido las bases de la economía internacional, seguida por una sociedad espectadora, que solo atina a descifrar si tendrá forma de "V" o forma de "U", conforme el economista de turno.

Lo expuesto muestra que solamente con cooperación internacional y estrategias globales puede romperse la asimetría que supone enfrentar el problema desde el interior del estado, o intentar sólo hacerlo desde el derecho internacional a través de convenciones y tratados, ambos son necesarios pero las características del problema muestran que la velocidad de los hechos, la transformación constante de tipologías, necesita un ámbito global que incorpore rápidamente las respuestas necesarias, como se ve, un ámbito propicio para un espacio global administrativo.

En este ámbito está el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) un organismo intergubernamental cuyo propósito es el desarrollo y la promoción de políticas, en los niveles nacional e in-

ternacional, para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (21).

Esta institución puede ser vista como una fusión de dos modelos, el modelo represivo, con criminalización y decomiso, explicitado en la Convención de Viena de las Naciones Unidas de 1988 (Convención de Viena contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotropicas), y el modelo preventivo con la creación de nuevos métodos de detección "Los principios de Basilea para la Prevención del Uso delictivo del sistema Financiero con el propósito de lavar dinero" concretado con el auspicio del Comité de Basilea (CBSB), que tenía por antecedente la recomendación del Consejo de Europa de Junio de 1980.

Establecido en 1989 por el G7, en Abril de 1990 el GAFI dio a conocer sus 40 Recomendaciones que proveen un diseño de la acción necesaria para luchar contra el Lavado de Dinero (LA), uniendo los avances en materia penal con los desarrollos en materia regulatoria. En lo penal, el enfoque de la Convención de Viena, penalización del lavado de activos, y decomiso de instrumentos y producto del delito, y en lo regulatorio, cooperación internacional y límite del secreto bancario.

La Comisión de Viena también se completa con el Convenio de Palermo o Convenio de Nueva York del 2000 (ONU) contra la delincuencia organizada transnacional, que incluye regulaciones relativas al antilavado de dinero (ALA).

El GAFI produjo recomendaciones que fueron reformuladas en 2003, para reflejar los cambios en las tendencias del lavado de dinero y anticipar futuras amenazas. Ese conjunto de 40 Recomendaciones se ha complementado con metodologías de evaluación desarrolladas conjuntamente con el FMI y el BIRF. En esta nueva etapa no importa sólo el "conozca a su cliente", se requiere un perfil que incluya la estructura del negocio del cliente, para poder contrastar con las operaciones inusuales o sospechosas que el mismo ha realizado y se introduce la noción de manejo de riesgos. Posteriormente emitió las 9 Recomendaciones Especiales para combatir el Financiamiento del Terrorismo

(FT), realidad que hoy tiene al mundo en vilo, en línea con la Convención Internacional de 1999 de las Naciones Unidas para la supresión de la financiación del terrorismo.

Este sistema tiene dos mecanismos de evaluación de la aplicación de sus Recomendaciones: el primero, relativo a los ejercicios de auto-evaluación, consiste en la respuesta de cada país respecto de la situación en torno a la aplicación de los criterios contenidos en las 40 + 9 Recomendaciones del Grupo. Estos ejercicios se realizan una vez al año, y tienen por objeto monitorear la evolución de los países respecto de sus sistemas de antilavado de dinero, y armonizar la legislación en la materia, siempre siguiendo como criterio las 40 + 9 Recomendaciones; el segundo, las evaluaciones mutuas, constituyen el proceso mediante el cual el GAFI examina el nivel de cumplimiento de los criterios y recomendaciones que formula en materia de prevención y control del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo. Todos los países que integran el organismo son sometidos a este proceso de evaluación el cual culmina en un reporte que da cuenta de la situación general de cada país evaluado frente a dichas problemáticas.

5. Las unidades de información financiera

Las UIF, o FIUS en su sigla sajona, son claves en la lucha internacional contra el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y los delitos afines. Su capacidad para transformar datos en inteligencia financiera es un pilar esencial. Las primeras UIF aparecieron hace más de una década y pertenecen hoy al Grupo Egmont, la asociación internacional informal que las agrupa.

Es que desde mediados de los ochenta se reconoce ampliamente a escala internacional la necesidad de una estrategia moderna de lucha contra el lavado de dinero. Ya con motivo de la Convención de Viena comienza una discusión en la que los países concluyeron que si el sistema exigía a las instituciones financieras divulgar transacciones sospechosas se necesitaba una oficina o un órgano central encargado de evaluar y procesar los datos divulgados(22). En realidad, si bien la comunidad inter-

(21) *Benedict Kingsbury, Nico Krisch y Richard B. Stewart en "El surgimiento del derecho administrativo global".*

(22) *Gilmore, 1999, Dirty Money cit. En Unidades de inteligencia financiera FMI Grupo BIRF, 2004. Pág. 19.*

nacional se apresuró a establecer normas para combatir el lavado de dinero en general, sobre todo a partir de 1989 con la labor del GAFI, y en 1990 ya se mencionaba la necesidad de que las organizaciones financieras denunciasen ante una autoridad competente las transacciones sospechosas, es recién en 2003 que las Recomendaciones del GAFI mencionan la necesidad de la existencia de una UIF en el sentido definido por el grupo Egmont.

Las UIF fueron creándose en distintos países, el grupo que las congrega informalmente tiene 108 miembros actualmente(23). El grupo surgió de una reunión de UIF's realizada en 1995 en el Palacio Egmont-Aremberg en Bruselas.

La definición acerca de una UIF establece que es una: unidad central, nacional, encargada de recibir (y, si lo tiene permitido, solicitar), analizar y trasladar a las autoridades competentes, comunicaciones de información financiera, relacionadas con fondos de los que se sospeche un origen delictivo y una posible financiación del terrorismo o, requeridas por la normativa nacional, con el fin de combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo(24).

Un repaso de las instituciones y del sistema de antilavado de dinero y de prevención del terrorismo permite establecer que hay algunos estándares internacionales, producto de convenciones, de organismos de agrupación informal, de memorandos de entendimiento entre unidades, de recomendaciones de los organismos.

Los estándares podrían sintetizarse en los siguientes(25):

- deber de informar
- deber de confiabilidad
- conozca su negocio y conozca su cliente
- conozca a su empleado

- abstención de realizar operaciones sospechosas
- sistemas de control interno (compliance officer)
- principios de cooperación

Dichos estándares, los procedimientos, las técnicas, van constituyendo un núcleo homogéneo independiente de su origen que es aplicado en los países que han adoptado el sistema.

La estructura del espacio administrativo global multifacético encuentra en el sistema Antilavado y Financiamiento del terrorismo un buen ejemplo, como hemos visto incluye la reglamentación administrativa en forma de estándares y reglas de aplicación general adoptadas por órganos subsidiarios, que son generalmente aceptadas en el mundo, órganos que en el caso del grupo Egmont, no es una organización oficial, ni tiene una secretaría permanente y cuyas responsabilidades administrativas rotan entre sus miembros.

Estos estándares internacionales y recomendaciones fueron producto inicialmente de la Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes de 1988 (Convención de Viena), del desarrollo del GAFI, en el marco de la organización de cooperación y desarrollo (OCDE), con la decisión del G7, el grupo de los 10 o comité de Basilea, la Unión Europea con su directiva sobre prevención del uso del sistema financiero para el Lavado de Dinero, la Organización de los Estados Americanos (OEA) con el grupo de expertos(27), el Consejo de Europa y fundamentalmente la interacción de los organismos en el desarrollo de las mejores prácticas y acuerdos sobre guías que desarrollan los estándares aludidos.

En lo que hace a este tipo de organismos un punto no menor es la preocupación por la accountability del espacio

administrativo global, aunque se admite que "el Grupo de Acción Financiera Internacional también acoge aportes externos en sus esfuerzos de redacción de normas y permite comentarios hechos por los gobiernos de las jurisdicciones que están sujetas a consideración para inclusión en la lista de los países y territorios que no cooperan y que, por lo tanto, están sujetos a alguna forma de sanción"(28).

En realidad el sistema ALD-FT tiene distintos mecanismos de accountability, me permito destacar que no sólo tiene accountability sino que completa su rendición de cuentas con la posibilidad de sanciones, ejemplo de ello, la posibilidad de separación de la organización intergubernamental por no cumplir con la definición si un país no ha contemplado la inclusión del financiamiento del terrorismo en su legislación y la UIF tiene competencias y las ejerce.

Ello no empece a que en el derecho interno, haya otras formas de control, un control vertical en la estructura jerárquica estatal que asegura que se cumplan las políticas aunque respetando un criterio de independencia en los procedimientos y decisiones técnicas, órganos de control parlamentarios como las entidades de fiscalización superior, ahora con gran preocupación por el tema(29), y comisiones parlamentarias a las que debe rendirse el informe anual, que es discutido con la conducción de la UIF(30).

En el orden del derecho global administrativo, puede destacarse también un proceso de accountability en la creación de las UIF y en su reconocimiento como miembros del grupo Egmont. Este grupo ha establecido un procedimiento formal que los países tienen que pasar para que sus UIFS sean miembros, donde se evalúa si se cumple con la definición Egmont. En el Grupo la mi-

(23) Ver en www.egmontgroup.org.or.

(24) "Interpretative note concerning the egmont definition of a FIU" (Financial intelligence unit) en www.egmontgroup.org/files/library.

(25) Pacífico Rodríguez Villar y Mateo German Bermejo en "Prevención del lavado de dinero en el sector financiero", Bs.As., 2001, Edict. Ad Hoc, Pág. 65 yss. Titulan principales estándares y deberes de seguridad que surgen de los documentos internacionales.

(26) El GAFI funciona dentro de OCDE pero es un grupo ad hoc de carácter técnico sin dependencia funcional.

(27) Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas.

(28) Benedict Kingsbury, Nico Krisch y Richard B. Stewart, "El surgimiento del derecho administrativo global"

(29) En INTOSAI se creó un grupo de trabajo especial.

(30) Así en Italia se creó un comité de orientación presidido por el director general del Tesoro, y representantes del Banco de Italia, y de los Ministerios del interior, Hacienda, Justicia y Comercio exterior, en los Países Bajos un "comité de asistencia" con representantes de los ministerios, de los organismos policiales y judiciales. Ver Autonomía institucional y rendición de cuentas del informe Unidades de Inteligencia Financiera FMI, 2004, Pág. 27.

sión de extender la definición la tiene el Grupo de Trabajo de Outreach (OWG), sintetizando el procedimiento, señalamos que el candidato debe presentarse, generalmente lo hace otra UIF, como sponsor. Se hará una primera evaluación de la unidad, con una visita que será precedida por el análisis de la normativa contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, una revisión de la situación operativa de la unidad y las posibilidades de intercambio de información con otras unidades, con arreglo a los estándares de calidad y seguridad requeridos.

Posteriormente, luego una la visita de evaluación, el presidente del OWG podrá hacer una recomendación al presidente del Grupo de Trabajo legal que evaluará, a su vez, hacer una recomendación a los jefes de las UIF's que ya integran el grupo, para lo cual enviará al candidato cuestionarios a ser respondidos, material informativo y un modelo de MOU (memorando de entendimiento) para el intercambio de información, y cumplimentados los procedimientos, la nueva UIF será reconocida como miembro del Grupo al refrendarse la recomendación del grupo legal por la Asamblea de jefes de UIF's en la Reunión plenaria anual.

En el GAFI sus miembros, como hemos descrito ut supra, hacen autoevaluaciones anuales, respondiendo sobre su grado de avance sobre las Recomendaciones (40 + 9), pero también hay un proceso de evaluación recíproca. En la página web del GAFISUD pueden verse las evaluaciones mutuas del año

pasado en Colombia, Perú y México. La lectura de las evaluaciones da cuenta de un alto grado de accountability del propio sistema en el ámbito del espacio administrativo global que como hemos visto, se integra también con normas del derecho interno como los sistemas de control del sector público y los informes a comités especiales y a los parlamentos.

En suma, es espacio administrativo global con accountability propia.

6. Un ejemplo de aplicación

Me ha parecido necesaria esta introducción para poder reflejar una legislación reciente en nuestro país que estimo ejemplifica la presencia de procedimientos del espacio administrativo global, también en la materia que nos ocupa. Como se sabe, distintos países han acudido a planes de facilidades, regularizaciones tributarias, y repatriación de capitales, dado que las cíclicas crisis del sistema capitalista motivan que los fisco, para recaudar en períodos de baja actividad y por tanto con perspectivas de ingresos públicos decrecientes tienen a brindar la posibilidad de cancelar impuestos impagos con alguna quita, o alguna extensión de plazos, también de regularizar activos o rentas subdeclaradas y repatriaciones de activos. En ese sentido, dado que los sistemas crediticios suelen atar la aplicación a determinadas líneas a la presentación de certificados de cumplimiento fiscal, estos procedimientos contribuyen a movilizar la economía y fomentar la inversión, aunque resintiendo la equidad

fiscal y la relación fisco contribuyente. Este tipo de procesos se ha dado en los últimos años en Alemania, Bélgica, Italia, Irlanda, Suecia, Estados Unidos, Rusia, México y Sudáfrica, mientras que Brasil está analizando un proyecto de esas características en su parlamento. La norma en cuestión, ley 26.476, al referirse a la exteriorización de activos, que incluye la repatriación de capitales, tuvo que dirimir entre dos bienes, el secreto fiscal, que hace a las bases del régimen autodeclarativo tributario, y las necesidades de inversión en el caso específico, y las estrategias ALA-FT (Antilavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo), a cuya adhesión se vincula el grado de participación en los flujos financieros internacionales. Lo hizo introduciendo en el Artículo 32 la facultad de reserva señalando que “los sujetos que efectúen la exteriorización e ingresen el impuesto especial que se establece que (...) no estarán obligados a informar a la Administración Federal de Ingresos Públicos, sin perjuicio del cumplimiento de la Ley 25.246 (Ley antilavado) y demás obligaciones que correspondan, la fecha de compra de las tenencias ni el origen de los fondos con las que fueran adquiridas”.

Agregaba el Artículo 32 que “quedan excluidas del ámbito de esta ley las sumas de dinero provenientes de conductas susceptibles de ser encuadradas en los términos del Artículo 6 de la Ley 25.246 referido a los delitos presentes al lavado”(31).

En su Artículo 40 la misma ley ratifica la vigencia de la normativa antilavado(32).

(31) Art. 6 “La Unidad de Información Financiera será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir:

1. El delito de lavado de activos (artículo 278, inciso 1º, del Código Penal), proveniente de la comisión de:

a) Delitos relacionados con el tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes (Ley Nº 23.737);

b) Delitos de contrabando de armas (Ley Nº 22.415);

c) Delitos relacionados con las actividades de una asociación ilícita calificada en los términos del artículo 210 bis del Código Penal o de una asociación ilícita terrorista en los términos del artículo 213 ter del Código Penal;

d) Delitos cometidos por asociaciones ilícitas (artículo 210 del Código Penal) organizadas para cometer delitos por fines políticos o raciales;

e) Delitos de fraude contra la Administración Pública (artículo 174, inciso 5º, del Código Penal);

f) Delitos contra la Administración Pública previstos en los Capítulos VI, VII, IX y IX bis del Título XI del Libro Segundo del Código Penal;

g) Delitos de prostitución de menores y pornografía infantil, previstos en los artículos 125, 125 bis, 127 bis y 128 del Código Penal;

h) Delitos de financiación del terrorismo (artículo 213 quáter del Código Penal).

2. El delito de financiación del terrorismo (artículo 213 quáter del Código Penal).

(32) Título IV-Disposiciones Generales, Art. 40 “ Ninguna de las disposiciones de esta ley liberará a las entidades financieras o demás personas obligadas, sean entidades financieras, notarios públicos, contadores, síndicos, auditores, directores u otros, de las obligaciones vinculadas con la legislación tendiente a la prevención de las operaciones de lavado de dinero, financiamiento del terrorismo u otros delitos previstos en leyes no tributarias, excepto respecto de la figura de evasión tributaria o participación en la evasión tributaria.

Es interesante para nuestro análisis la solución para el caso de la exteriorización de moneda extranjera y divisas depositadas en el exterior, así en el Artículo 44 de la reglamentación del Artículo 26 de la Ley 26.476 (Resolución General 2537 -AFIP-) que declara procedente la exteriorización de depósitos en instituciones financieras que estén supervisadas por Bancos Centrales de países que cumplimenten normas o recomendaciones internacionales reconocidas en materia de prevención y blanqueo.

Se expresa que "...resultarán procedentes los depósitos en el exterior de moneda extranjera y/o divisas, existentes al 31 de Diciembre de 2007, efectuados en entidades bancarias, financieras u otras, que estén bajo la supervisión de los respectivos Bancos Centrales y/o Comisiones de Valores, u organismos equivalentes que tengan asignada la supervisión bancaria o bursátil que admitan saldos inscriptos en cuentas de instituciones bajo su fiscalización, y las tenencias en entidades financieras que realicen operaciones de banca de inversión, en la medida que por sus operaciones estén bajo la supervisión de alguno de los organismos mencionados precedentemente.

Será condición necesaria que las entidades extranjeras en las cuales se haya efectuado el depósito, se encuentren radicadas en países que cumplimenten normas o recomendaciones internacionalmente reconocidas en materia de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo".

En síntesis, si quien pretende exteriorizar lo hace depositando el dinero en un banco nacional, aplicamos el Artículo 40 que nos remite a la legislación nacional en materia de prevención de lavado de dinero, pero si denunciemos un depósito en el exterior este tiene que estar efectuado en instituciones financieras bajo regulación o sea que se encuentren en países que cumplimenten normas o recomendaciones internacionalmente reconocidas en dicha materia o sea que, el legislador reconoce ese espacio administrativo

global, donde hay recomendaciones, hay acuerdos de cooperación de intercambio de información, hay consenso sobre las mejores prácticas que han conformando un ámbito de derecho administrativo global al cual se remite el legislador. Normas que salen de tratados pero también normas que no salen de tratados, que son construidas por la interacción en organismos informales, aun sin autoridades como el Grupo Egmont, ni provienen del derecho interno, sin perjuicio que en algún momento sean recepcionadas por una ley que las internalice.

La conclusión es que la globalización como red, aun con sus paradigmas cambiantes para cada momento histórico, está originando nuevos enfoques jurídicos, lo llamaremos derecho administrativo global, espacio administrativo global o seguramente la doctrina irá poniendo nuevos rótulos a medida que el contenido también madure pero la conclusión es que constituye un fenómeno relevante para la evolución del derecho.

ALGUNAS DE LAS SIGLAS MÁS USADAS

40 R: 40 Recomendaciones del GAFI sobre Lavado de Activos.

40 + 9 R: Recomendaciones GAFI incluyendo Financiamiento de Terrorismo.

AEAT: Agencia Estatal de Administración Tributaria.

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

FASP: Fondo de Aportes del Sector Público / Federal Agency Security Practices.

GAFI: Grupo de Acción Financiera Internacional.

GAFISUD: Grupo de Acción Financiera

de América del Sur.

IASB: International Accounting Standards Board.

INTERPOL: Organización Internacional de Policía Criminal.

IOSCO: International Organization of Securities Commissions.

IX RE: 9 Recomendaciones Especiales del GAFI sobre Financiación del Terrorismo.

LA: Lavado de Activos.

LAVEX-CICAD-OEA: Grupo de Expertos de la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos.

MONEYVAL: Council of Europe Select Committee of Experts on the Evaluation of Anti- Money Laundering Measures.

NCCT: National Center for Competency Testing.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

OGBS: Offshore Group of Banking Supervisors.

ONIF: Oficina Nacional de Investigación del Fraude.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

OSC: Report on the Observance of Standards and Codes.

ROSC: Report on the Observance of Standards and Codes.

SEPBLAC: Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.

UIF: Unidad de Información Financiera.