



**SIGUIENDO
LA RUTA DEL
DINERO EN
CENTROAMÉRICA**

3

**lavado de dinero
y sus implicaciones
en la seguridad regional**

la**RED**



Konrad
Adenauer
Stiftung

Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia laRED

Un grupo de instituciones de investigación, análisis, prospectiva e incidencia, hemos convenido en formar una Red centroamericana de trabajo conjunto con el objetivo de favorecer el bienestar de las poblaciones del istmo, fortaleciendo los procesos de integración y desarrollo regional, desde las especialidades y agendas de cada quien, sobre la base de su pluralidad y en respeto a su diversidad.

El desarrollo humano intergeneracional de los pueblos centroamericanos está demandando cada vez más un esfuerzo conjunto y concertado entre los gobiernos del istmo, requiriendo una visión estratégica regional, por lo que consideramos necesario actuar coordinadamente para generar análisis y propuestas que, desde lo regional, contribuyan al desarrollo integral y equitativo, para lograr un impacto efectivo en el largo plazo. Los aportes de la RED pueden ser útiles y oportunos, tanto para los generadores de políticas públicas y decisores gubernamentales, como para las organizaciones diversas de la sociedad civil.

laRED pone a su disposición los resultados y la propuesta política de su tercer estudio, en esta ocasión sobre lavado de dinero en Centroamérica.



Oficina de Coordinación:
8 Calle 0-32, Zona 9
Guatemala, C.A.
PBX: (502) 2389-5900
e-mail: coordinacion@laredcentroamericana.org
laredcentroamericana@gmail.org
www.laredcentroamericana.org



SIGUIENDO LA RUTA DEL DINERO EN CENTROAMÉRICA

3

**lavado de dinero
y sus implicaciones
en la seguridad regional**

Centroamérica, junio 2012

laRED



Konrad
Adenauer
Stiftung

Año 3, No. 1

Fundación Konrad Adenauer

Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia –laRED–

Junio 2012

Guatemala, Guatemala

ISBN: 978-9929-587-74-8

Los contenidos del presente estudio no necesariamente expresan la opinión de la Fundación Konrad Adenauer o de instituciones que integran la Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia.

Es permitida su reproducción parcial o total, siempre que se cite la fuente.

Editores responsables

Eduardo Stein
Annette Schwarzbauer
Lorena Escobar

Coordinación editorial

Claudia Maselli

Diseño de portada

Christian Barahona

Diseño interior y diagramación

Rolando Pérez

Traducción al inglés

Ella Molina

Corrección textos

Jaime Bran

Impresión

Serviprensa S.A.
3ra. avenida 14-62, zona 1
mercadeo@serviprensa.com
PBX: (502) 2245-8888

800 ejemplares

Contenido

Presentación	5
Introducción	7
1. Lavado de dinero o legitimación de activos	9
1.1 Definición y etapas del lavado de dinero	10
1.2 Tipologías	11
1.3 Organizaciones internacionales emisoras de estándares	13
2. El lavado de dinero en la región centroamericana	17
2.1 La legislación	18
2.2 Dificultades institucionales	21
2.3 Dificultades operativas	23
2.4 Efectos del lavado de dinero en la región	23
3. Hacia la implementación de acciones para abatir el lavado de dinero	27
3.1 Prevención y detección	28
3.2 Investigación	29
3.3 Juzgamiento	30
4. Algunas conclusiones y recomendaciones	33
Referencias bibliográficas	37
Siglas y acrónimos	41
Anexo	
Normativas y disposiciones de los países centroamericanos relacionadas con lavado de dinero	43

Presentación

Presentamos este trabajo sobre el llamado “lavado de dinero” o la legitimación de activos provenientes de actividades ilícitas en el istmo centroamericano, conscientes de que el tema resulta sumamente complejo de investigar y, más aún, de documentar.

Pero es congruente con las recomendaciones que hacíamos a los tomadores de decisión en el documento que sobre el crimen organizado en Centroamérica, publicáramos en 2011. De hecho, la atención sobre el lavado de dinero era la *primera* de las recomendaciones de aquel documento. ¿Por qué?

Primero, porque el lavado de dinero es una actividad delictiva que pasa casi inadvertida pero tiene impactos letales en nuestras sociedades y nuestra institucionalidad: la legitimación de activos proveniente de actividades ilícitas pareciera invisible al ciudadano común y que sólo importara a las autoridades responsables de la supervisión bancaria y de la estabilidad monetaria. La atención primaria se concentra casi siempre en las muertes violentas, pero muy poco se trata el tema del lavado de dinero o la legitimación de activos en la región.

Lavar dinero es una operación que, **en sí**, no produce sangre, cadáveres o hechos estridentes de violencia. Pero es una actividad que *tiene un inmenso poder corruptor en nuestras sociedades e instituciones*. Los delitos predecesores que generan la necesidad de lavar sus ganancias en nuestros sistemas productivos y financieros, así como la cantidad de delitos resultantes de esas acciones, al crearse redes de procesos y empresas de lavado que corrompen una gran diversidad de actividades y de instituciones públicas y privadas, sería ya suficiente como para tener esta actividad en la mira de nuestros esfuerzos nacionales y regionales para fortalecer la prevención y persecución del delito.

Además, somos países pequeños con instituciones y sistemas de seguridad frágiles, que sufrimos un drenaje constante de recursos públicos para atender el combate a la criminalidad y a la inseguridad ciudadana. Hasta muy recientemente, no producíamos la droga. Ésta se genera mayoritariamente en los países andinos –no es sino hasta hace muy poco que se han detectado indicios de la existencia de pequeños laboratorios clandestinos para producción de droga sintética en tres de los países centroamericanos–. Y el principal mercado está al norte. Pero nuestros presupuestos públicos se “sesgan” y se abultan hacia el combate y el control del narcotráfico, quitándole recursos importantes a otros temas de desarrollo, e incluso a otros temas de seguridad ciudadana que son importantes para nosotros.

Adicionalmente a esta seria distorsión de los recursos del Estado, están otras dimensiones de distorsión en la administración pública, tanto nacional como a nivel

local, que arriesga la gobernabilidad misma en crecientes ineficacias en los esfuerzos de seguridad pública. Frente a estas distorsiones y la percepción ciudadana de la ineficacia en la lucha por asegurar la seguridad ciudadana es posible caer en las *tentaciones del realismo práctico*. Estas tentaciones comprendidas en que, derivado de calificarse la ineficacia en la lucha contra el crimen organizado y sus secuelas, podría resultar políticamente más "razonable" realizar acciones públicas de impacto mediático, pero que la opinión pública habría de interpretar como una muestra de que se intenta hacer lo que se puede, pero en la práctica el Estado pareciera resignarse a dejar hacer. A esto se suma la percepción de que tampoco algunas de las estructuras institucionales llamadas a esta lucha, precisamente en aquellos estamentos que son los llamados a garantizar la seguridad pública y el Estado de Derecho: la justicia, la seguridad y los sistemas financieros, están sumando los esfuerzos necesarios.

Caer en estas tentaciones del realismo práctico podrían hacer entrar al Estado en una muy delicada y muy compleja ruta de la gestación y del desarrollo del "Estado-máscara" o el "Estado-cáscara": una institucionalidad pública formal pero que recubre altos niveles de impunidad.

Pero también: fijar los ojos y desarrollar destrezas en el ámbito del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas *concentra esfuerzos en donde más le duele a las organizaciones criminales transnacionales de cualquier tipo*: en la posibilidad del disfrute de sus ganancias, media vez estas han sido legitimadas. Y aquí se pueden desarrollar acciones eficaces que prevengan la ilegalidad y la infección de nuestras economías y nuestros sistemas políticos, actuando sobre números y operaciones que son RASTREABLES Y COMPROBABLES. Y que pueden ser luego asociadas a otras operaciones de fortalecimiento de la justicia y de la seguridad, tanto nacionalmente como a nivel regional.

Este trabajo, sin embargo, tuvo enormes dificultades para obtener información confiable y públicamente comprobable sobre hechos concretos relacionados directamente con el lavado de dinero, por lo que resulta difícil dimensionar el tamaño y alcance de estas actividades y su verdadero impacto sobre el universo legítimo de nuestras economías. Las autoridades consultadas compartieron documentos oficiales (la legislación vigente y aspectos reglamentarios), y compartieron, en lo privado, sus apreciaciones, valoraciones y sugerencias de cómo mejorar. Pero instituciones bancarias consultadas en todos los países fueron reacias a dar información concreta que pudiera ser citada. Esta es una realidad problemática generalizada en todo el istmo y a la que tuvieron que enfrentarse todas las instituciones miembros de laRED para obtener información de respaldo para este trabajo. Sin embargo, esperamos contribuir con ello a los procesos estratégicos de Centroamérica, *desde lo REGIONAL*, aportando a la generación de políticas públicas, por parte de los niveles decisorios, complementando y apoyando así las labores de la Secretaría del SICA y de los entes especializados de supervisión bancaria.

Eduardo Stein Barillas

Coordinador de laRED

Annette Schwarzbauer

Representante de la Fundación Konrad Adenauer en Guatemala y Honduras

Introducción

En las siguientes páginas encontrará la sistematización de los resultados de investigaciones realizadas en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, los cuales han sido insumo para el análisis y formulación de recomendaciones para abatir el lavado de dinero desde un enfoque regional.

El primer capítulo esboza un marco conceptual en el que se revisa la definición, las etapas que conlleva, las formas que se utilizan para la legitimación de capitales, los delitos predecesores al lavado de dinero, así como convenciones y declaraciones que en el plano internacional han desarrollado herramientas y procedimientos para su combate.

Un segundo capítulo hace reconocimiento a los esfuerzos de los países centroamericanos por actualizar su legislación interna, respondiendo a los compromisos asumidos al ratificar convenciones internacionales sobre Prevención del Lavado de Dinero y contra Financiamiento del Terrorismo (PLD/CFT), aunque también se muestran ejemplos que evidencian la disparidad respecto al alcance jurídico de su persecución penal. Este capítulo también muestra las dificultades que enfrenta, por su inexistencia o debilidad, la institucionalidad pública necesaria para investigar y perseguir los delitos, en el nivel nacional, y hacer la investigación e intercambio de información financiera, en el nivel regional. En especial destaca este capítulo al referirse a los efectos que el lavado de dinero produce en la región, en términos de pobreza, lento desarrollo, corrupción, ingobernabilidad, distorsión del mercado.

Hacia la implementación de acciones para abatir el lavado de dinero es el título del tercer capítulo que formula propuestas de acción que incluyen el diseño de una estrategia regional contra el blanqueo de capitales, así como otras acciones puntuales para contribuir al abatimiento del lavado de dinero en Centroamérica, agrupadas en tres áreas estratégicas: a) prevención y detección; b) investigación, y c) juzgamiento. Adicionalmente se sugiere accionar en términos de fortalecer los sistemas electorales y de partidos políticos y políticas de transparencia y probidad en la gestión pública.

El cuarto capítulo señala conclusiones y recomendaciones, entre otras, orientadas a reafirmar la asociación que tiene el lavado de dinero con problemas de corrupción e impunidad en los Estados centroamericanos, afectando la convivencia democrática en un Estado de Derecho, así como su gobernabilidad y los índices de inseguridad.

Finalmente, encontrará en la sección de anexos un listado de normas y disposiciones que se ha desarrollado en cada país para combatir el lavado de dinero y otros activos.

Las instituciones que conforman laRED agradecen a todos aquellos que colaboraron a generar los insumos de análisis del presente estudio, aunque no en todos los casos ha sido posible citarles como fuentes de información.

1 Lavado de dinero o legitimación de activos

La historia del lavado de dinero al igual que los delitos económicos nacionales o globales, son tan antiguos como la historia de la sociedad misma. Se remonta al momento en el que se empezó a acuñar moneda y de hecho los delitos "con el dinero (tanto la falsificación como el lavado) han existido inclusive antes de que el dinero existiera tal y como lo conocemos hoy", la usanza o costumbre de emplear prácticas para disfrazar ingresos que provienen de actividades ilícitas cuando la usura fue declarada como delito. (Uribe Roberto, 2003)

Sin embargo, el concepto de lavado empieza a utilizarse con mayor frecuencia a partir de la década de los años 20 en Estados Unidos, época en la cual las mafias dedicadas a traficar con bebidas alcohólicas, crearon una serie de lavanderías para esconder la procedencia ilícita del dinero que ganaban de sus actividades criminales. El mecanismo que se utilizó fue la presentación de las ganancias provenientes de actividades ilícitas dentro del negocio del lavado de ropa, la mayoría de los pagos se realizaban en efectivo, situación que se reportaba al *Internal Revenue Service* de los Estados Unidos de América¹.

Las ganancias provenientes de extorsiones, prostitución y tráfico de armas y bebidas alcohólicas se mezclaban con las del lavado de ropa, y al no poder distinguir qué dólar o centavo de dólar provenía de una actividad lícita o no, se consiguió burlar durante mucho tiempo a las autoridades.

En la década de los años 70 el lavado de dinero se asoció al narcotráfico, cuando grandes cantidades de dinero fueron depositadas en los bancos (en Estados Unidos), sin ningún control, producto de la comercialización de droga. "En 1982 fue la primera vez que la expresión fue utilizada de forma judicial con la confiscación de dinero blanqueado supuestamente originado en el contrabando de cocaína." (Tondini Bruno, s.f.)

Con el surgimiento del tráfico de droga, surgió el lavado de dinero a una escala mayor. Las cantidades de dinero originadas por la venta de droga, dado que se realiza en billetes de baja denominación, son tan grandes que superan, por ejemplo, el peso de la droga traficada.

Es importante señalar, que la lógica de desregulación del sistema financiero global, así como la interconexión y facilidad para realizar transacciones financieras a nivel global en los últimos 20 años, principalmente originada en los países desarrollados, han repercutido en facilidades cada vez mayores para blanquear dinero: el secreto bancario,

1 Agencia federal del Gobierno de los Estados Unidos, encargada de la recaudación fiscal y del cumplimiento de las leyes tributarias del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América.

las dificultades para realizar intercambios de información en tiempo real, la práctica del establecimiento de paraísos fiscales (o jurisdicciones opacas), agravan la magnitud del problema.

En la actualidad la creciente actividad del crimen organizado, plantea la urgente necesidad de emprender acciones estatales que controlen y repriman eficazmente las múltiples y complejas actividades ilícitas que se generan alrededor de esta actividad criminal.²

1.1 Definición y etapas del lavado de dinero

El proceso de legitimación de capitales y sus efectos perversos en las estructuras económicas y políticas de los países es una preocupación no solo de los Estados afectados, sino que trasciende a la comunidad internacional por la continuidad y multiplicidad de conductas ilícitas que se realizan en diferentes Estados y hasta Continentes.

Como consecuencia de ello, el reciclaje de dinero, ha sido definido según las características de cada país y sus respectivas legislaciones; sin embargo, en la mayoría de conceptualizaciones lo consideran como un delito en sí mismo, distinguiéndose de los delitos que le dan origen, y por tanto se le asigna un tratamiento independiente por parte del sistema de justicia penal.

El doctor Guillermo Ritcher (Presidente de la Comisión de Gobierno, Policía Nacional y Acción Antidrogas del Congreso de Bolivia), define el lavado de dinero como: *el procedimiento subrepticio, clandestino, mediante el cual los fondos o ganancias provenientes de actividades ilícitas, como son: armamento, prostitución, trata de blancas, delitos comunes, económicos, políticos y conexos, contrabando, evasión tributaria y narcotráfico, son reciclados al circuito normal de capitales o bienes y luego usufructuados mediante ardidés tan heterogéneos como tácticamente hábiles* (Luengas, Vianeth, 2010)

La "Guía de referencia para el antilavado de activos y la lucha contra el financiamiento del terrorismo" se refiere al lavado de activos como un concepto fundamentalmente sencillo: "Es el proceso a través del cual las ganancias obtenidas de una actividad delictiva son encubiertas para ocultar sus orígenes ilícitos. Básicamente, el lavado de activos comprende las ganancias obtenidas de bienes de origen delictivo más que de los bienes mismos."

Para comprender la complejidad del proceso de legitimación se requiere conocer las diferentes fases o etapas a través de las cuales se realiza el lavado o blanqueo de capitales y sobre las cuales existe un acuerdo entre los estudiosos del tema, señalando que las más usuales y utilizadas por el Grupo de Acción Financiera Internacional contra el lavado de dinero (GAFI)³ son:

- 2 Los delitos que producen rentas considerables que posteriormente se legitiman son: la trata de personas para fines de explotación sexual, prostitución, matrimonio o trabajos forzosos, adopciones ilegales, el tráfico de migrantes, la comercialización de niños y niñas y de órganos humanos, el comercio y trasiego de armas, el tráfico de drogas su venta al por mayor o por menudeo, la fabricación de precursores, el contrabando y la corrupción.
- 3 Por sus siglas en francés (GAFI) –*Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux* (GAFI) es una institución intergubernamental creada en el año 1989 por el G7, cuyo propósito es desarrollar políticas que ayuden a combatir el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo.

- **Colocación.** Se refiere a la colocación de fondos de origen ilegal en el sistema financiero, de diversas formas: apertura de cuentas bancarias, transacciones de divisas, compra de instrumentos financieros, entre otros.
- **Ocultamiento.** Llamada por algunos teóricos estratificación, intercalación o diversificación. El objetivo de esta etapa es alejar las ganancias ilícitas de su fuente delictiva. Los métodos utilizados en esta etapa son:
 - ✓ La moneda convertido en instrumentos de pago a través de la compra de valores, transferencias entre jurisdicciones o se realizan "pagos" por bienes o servicios adquiridos
 - ✓ Transferencia electrónica de fondos (actualmente este es el método más utilizado y eficaz)".

Al término de esta etapa, "el legitimador" ha separado el dinero de su origen ilícito y ha borrado el rastro contable del origen ilícito, encubriéndolo mediante complicadas y diversas transacciones financieras.

- **Integración o inversión.** En esta etapa el dinero se integra a la economía legítima, se inyecta el "dinero limpio" en los sistemas financieros nacionales e internacionales; en este momento el objetivo es invertir de diversas formas el dinero limpio en la(s) economías escogidas y una vez integrado a un sistema financiero en particular estas ganancias aparenten ser lícitas fundiéndose y confundiéndose con el resto de las actividades lícitas de la economía infiltrada.

Debido a las características del lavado de activos, no pueden realizarse con exactitud estadísticas que den cuenta exacta de la magnitud del problema a nivel mundial, dado que las personas y organizaciones que se dedican a actividades ilícitas evitan ser detectadas y no dejar registros públicos de sus transacciones. Según lo declarado por Calvin Wilson, Director del GAFIC, a un medio televisivo de Venezuela, en ocasión de celebrarse la XXXIV Reunión Plenaria y la XVIII Reunión del Consejo de Ministros del GAFIC, en Islas Caimán, el lavado de dinero en el mundo asciende a US\$500 mil millones anuales⁴. En este sentido, vale destacar que "en el mundo y particularmente en América Latina, los tres principales delitos predecesores del lavado de activos son: la venta de drogas, la corrupción en autoridades públicas y la evasión fiscal", así fue señalado por Gabriel Gómez, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala en el marco del Seminario "Finanzas Públicas y evasión fiscal en América Latina" según se refiere en el Informe de Relatoría.

1.2 Tipologías

Las formas que los delincuentes utilizan para legitimar los bienes generados en actividades ilícitas, son diversas y dependen de las características de cada país y de los medios utilizados. Además cambian con el tiempo de acuerdo a las medidas que los Estados implementan para atajar el problema. A dichas formas se les denomina, métodos o tipologías.

En este sentido tanto el GAFI como los grupos regionales elaboran constantemente fichas técnicas sobre las tipologías de lavado de dinero, las cuales actualizan

⁴ Véase el diario *Correo del Orinoco*, Caracas, 12 de julio de 2012.

sistemáticamente. El Grupo Egmont⁵ también ha realizado una amplia compilación de casos para compartirlas con sus miembros.

Estas tipologías diseñadas contribuyen a la implementación de instrumentos de control y señales de alerta para la prevención de las conductas asociadas al lavado de dinero y el financiamiento de las organizaciones delictivas.

Al respecto el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD)⁶ en 2010 elaboró una herramienta de apoyo para contribuir a la implementación, ajuste y mejoría de los controles en el abatimiento del lavado de dinero, que contiene las tipologías utilizadas con mayor frecuencia en países latinoamericanos (GAFISUD, 2010), entre las cuales se encuentran:

- Lavado de fondos provenientes de defraudación de fondos públicos,
- Lavado de fondos a través de casinos,
- Explotación y comercialización de oro para financiar terrorismo,
- Utilización de productos financieros de las sociedades cooperativas y de las asociaciones mutuales⁷,
- Ingreso declarado de divisas desde el exterior para operaciones de cambio,
- Transporte transfronterizo de divisas,
- Creación de sociedades de inversión,
- Transporte clandestino de metales preciosos por frontera,
- Utilización de empresas de fachada para apoyar las actividades de lavado de activos (paraísos fiscales),
- Uso de empresas de Call-Centers y negocios online para la movilización y ocultamiento de fondos,
- Utilización irregular de fondos de pensiones,
- Importación de materias primas y maquinaria,
- Utilización de entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de educación.

5 El Grupo Egmont es un organismo internacional que agrupa organismos gubernamentales, conformado por Unidades de Inteligencia Financiera (UIFs), creando una red internacional para intercambiar información, conocimientos y tecnología en pos de luchar contra el lavado de activos y financiación del terrorismo.

6 Organización intergubernamental de base regional que agrupa a nueve países latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, México, Costa Rica y Panamá; con el propósito de combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo.

7 Esta tipología se refiere al uso de los productos financieros que pueden emitir las Sociedades Cooperativas y las Mutuales beneficiándose de la carencia de controles suficientes de supervisión del Sistema Financiero.

1.3 Organizaciones internacionales emisoras de estándares

La existencia de mecanismos de transferencia más ágiles en un mundo interconectado, así como el reconocimiento de que el narcotráfico es un problema de escala mundial, provoca esfuerzos multilaterales de colaboración. Es así como surgieron organizaciones internacionales emisoras de estándares, desde las Naciones Unidas, hasta el grupo Egmont que emite los estándares bajo los cuales deben ser creadas las unidades de inteligencia financiera en los países, para mejorar las políticas de prevención e intercambio de información a nivel internacional.

a) *Organización de las Naciones Unidas*

Fue la primera en establecer una base universal de acciones para combatir el lavado de activos y los instrumentos jurídicos a través de los cuales ha iniciado acciones:

- La Convención de Viena. A través de su programa para el control de las drogas, dio inicio al acuerdo internacional "Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas". La misma fue aprobada en 1988, entró en vigor en 1990 y contó con la participación y firma de 169 países.
- La Convención de Palermo. Se refiere a la "Convención internacional contra la delincuencia organizada transnacional" de Naciones Unidas. La misma amplía la gama de delitos subyacentes del lavado de activos, entró en vigor en 2003, firmada por 147 países y ratificada por 82. Este acuerdo internacional enfoca las disposiciones en materia de lavado de activos en los mismos términos que el GAFI.⁸

b) *Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Activos (GAFI)*

Organismo sui géneris del que se puede ser parte únicamente por medio de invitación, y no por cumplimiento de requisitos, como en el caso de otros organismos internacionales. En este momento se encuentra formado por 32 países, dentro de los cuales tres son de América Latina (México, Brasil y Argentina).

Este grupo emite los estándares internacionales por medio de los cuales el resto de países del mundo son calificados; se elaboran de esta manera "listas negras" y se imponen sanciones a naciones que no cumplen con la normativa establecida.

Las tres funciones principales del GAFI con respecto al lavado de activos son:

1. Supervisar el progreso de los miembros en la aplicación de medidas contra el lavado de activos;
2. Analizar y presentar informes sobre las tendencias, técnicas y contramedidas del lavado de activos; y
3. Promover la aprobación y aplicación de los estándares de antilavado de activos del GAFI en todo el mundo.

Los instrumentos a través de los cuales el GAFI hace efectivas sus funciones fundamentalmente, son:

⁸ Todos los países centroamericanos han ratificado la Convención internacional contra la delincuencia organizada transnacional.

- Las 40 recomendaciones sobre el lavado de activos. Estas se refieren a una serie de principios para que los países actúen en su lucha contra el lavado de activos. Las mismas fueron establecidas en 1990 y fueron revisadas en 1996 y 2003, con el objeto de renovar las recomendaciones a nuevas prácticas internacionales ante el surgimiento de tipologías distintas.⁹
- Supervisión del progreso de los miembros, que se lleva a cabo en dos etapas: la autoevaluación y la evaluación mutua.
- Reportes sobre las tendencias y técnicas del lavado de activos.
- Las listas de Países y Territorios No Cooperantes (PTNC). Dado que el GAFI solo puede imponer sanciones a sus miembros y que su objetivo es el de emitir estándares de cumplimiento internacional, utiliza este instrumento para que a través de la reputación los países implementen las 40 recomendaciones sobre lavado de dinero y nueve recomendaciones sobre financiamiento al terrorismo.

Otros organismos regionales, similares al GAFI, fueron creados para darles participación a los otros países del mundo en cuyos foros participan con voz pero sin voto. Estos organismos se han organizado geográficamente de manera que en América Latina existen los siguientes:

- Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD)¹⁰
- Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC)¹¹

c) *Comité de Basilea de supervisión bancaria*

Fue creado en 1974 por los presidentes de los bancos centrales de 13 países¹² y es la entidad encargada de emitir los estándares internacionales de supervisión bancaria. Dentro de los instrumentos emitidos relacionados con el lavado de activos están:

- Declaración de principios sobre lavado de activos: Esta declaración resume políticas y procedimientos básicos que los órganos de gestión de los bancos convendría aseguraran su existencia en sus instituciones para colaborar a eliminar el lavado de activos a través del sistema bancario, tanto en el plano nacional como en el internacional.
- Principios básicos de las operaciones bancarias.
- Debida diligencia con el cliente.

9 Para mayor información sobre las 40 recomendaciones sobre el lavado de activos consúltese la página web <http://www.cnc.gb.ve/info/40%20Recomendaciones%20GAFI-2012.pdf>

10 Ibid.

11 El Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) es una organización integrada por veintinueve Estados de la Cuenca del Caribe, que han acordado poner en práctica contramedidas en común para responder a la problemática del delito de lavado de dinero. A excepción de Costa Rica y Panamá todos los países centroamericanos son miembros de esta organización.

12 Los representantes de las autoridades de supervisión bancaria de los bancos centrales que conforman el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria son de los países: Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos, Suecia, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos, y dos países más que no son miembros del G-10, Luxemburgo y España.

d) *Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera*

En 1995, varias unidades de inteligencia financiera formaron el llamado grupo Egmont. El objetivo del grupo es mejorar el apoyo a los programas nacionales de antilavado y coordinar las iniciativas en esta línea: el apoyo incluye, sistematizar el intercambio de información de inteligencia financiera, mejorar conocimientos técnicos y promover una mejor comunicación entre las unidades de información financiera (UIF), así como apoyar su creación en todo el mundo.

El grupo Egmont acordó como definición de Unidad de Inteligencia Financiera "Unidad central, nacional encargada de recibir (y, si lo tiene permitido socializar), analizar y trasladar a las autoridades competentes comunicaciones de información financiera: i) relacionadas con fondos de los que se sospeche un origen delictivo y una posible financiación del terrorismo, o ii) requeridas por la normativa nacional, con el fin de combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo" (Grupo Egmont, 2001). Adicionalmente acordó un procedimiento para acreditar que una UIF cumple con la definición antes indicada con vistas a ser miembro de este Grupo Egmont; entre cuyos criterios, resalta tener capacidad legal y deseo de cooperar conforme a los principios de intercambio de información de Egmont con el ánimo de combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Salvo Nicaragua, todos los países centroamericanos son miembros del Grupo a través de sus respectivas UIFs.

2 El lavado de dinero en la región centroamericana

La ubicación geopolítica de América Central y el Acuerdo Regional de Procedimientos CA-4 para la extensión de la visa única centroamericana permite el tránsito libre sin control migratorio de personas y bienes, lo que estimula como efecto negativo vulnerabilidad en las fronteras, facilitando el comercio transnacional de ilícitos, personas, sustancias sicotrópicas y contrabando de bienes.

Amparada en este acuerdo y la debilidad de controles, la criminalidad traspasa con facilidad las fronteras de las naciones centroamericanas, y tiene efecto dominó en el istmo, pues lo que ocurre en un Estado afecta a las naciones vecinas, lo que explica el desplazamiento intrarregional de las redes interrelacionadas del crimen organizado cuando la persecución recrudece en algún país de la región.

El endurecimiento de las regulaciones financieras en México y el fortalecimiento de las acciones del combate frontal al narcotráfico han provocado que las actividades de lavado se muden a Centroamérica. Ello necesita de reformas legales, pero también necesita el fortalecimiento de los mecanismos institucionales de prevención para el lavado de dinero y del sistema judicial para perseguir y sancionar a los responsables.

Asimismo, requiere la fuerte presión y lucha en contra de organizaciones criminales y del narcotráfico que ejercen los Estados ubicados en los extremos geográficos de América Central, al norte en México y al sur en Colombia; como es el caso de Guatemala, cuya debilidad podría estar evidenciando el incremento de la presencia de estos grupos en la región.

Así, "las actividades del crimen organizado han evolucionado de manera tal que rebasan la idea de que la región es un puente o una bodega" (laRed, 2011), convirtiendo a Centroamérica en la estación de servicios que el narcotráfico y el crimen organizado utilizan para abastecerse y garantizar el envío de su mercancía a Estados Unidos de América, así como tener condiciones adecuadas para el retorno de las utilidades que generan las actividades ilícitas.

Las empresas criminales y sus operaciones tienen éxito en buena medida, ya que consiguen blanquear y encubrir sus ganancias transfiriéndolas a través de los sistemas financieros nacionales e internacionales a la región. A ello debe agregarse, "la ausencia de un sistema antilavado de dinero eficiente o bien la existencia de uno poco riguroso o corrupto en algún país específico que permite a los delincuentes operar utilizando sus ganancias financieras para ampliar sus propósitos delictivos y promover actividades ilegales" (Montoya, s.f.).

Ante los fenómenos delincuenciales y las condiciones de violencia, los países centroamericanos con el apoyo de organismos internacionales han emprendido acciones de carácter legislativo, judicial, policial, migratorio, de persecución y sanción penal de estos delitos y en algunos casos han recurrido a medidas y planes extraordinarios de seguridad, sin que hasta ahora se aprecie un avance significativo.

Paradójicamente, a la par de los esfuerzos dirigidos al combate del crimen, la región centroamericana enfrenta un aumento alarmante de la violencia y la criminalidad organizada, en donde los grupos criminales ostentan una enorme capacidad de acción y de control de la empresa criminal de carácter transnacional, lo que les genera cuantiosas sumas de dinero que les permite disponer de recursos suficientes para penetrar las estructuras económicas, políticas y sociales de los países de la región. Parte de esos fondos provenientes de actividades criminales se presume que se lavan de diversas formas en los sistemas económicos y financieros centroamericanos, lo cual potencia su poder corruptor y complica su detección, control y abatimiento.

2.1 La legislación

Preocupados por la multiplicidad y expansión de los mecanismos de legitimación de capitales y sus consecuencias, los países centroamericanos han adoptado una serie de compromisos a partir de la ratificación de convenciones internacionales que regulan la materia¹³. De conformidad con estas convenciones, los Estados deben actualizar su legislación interna de acuerdo con los preceptos contenidos en las mismas (Ver Anexo).

En este sentido, se registra un avance importante en la aprobación de legislación interna especialmente de carácter penal, ya que se ha tipificado el delito de legitimación de capitales y además, se han incluido o redefinido otras conductas delictivas como la corrupción, el abuso de autoridad, el enriquecimiento ilícito, el tráfico de influencias, entre otras.

También en la legislación procesal penal se identifican avances; en algunos países se cuenta con técnicas especiales de investigación adecuadas para la investigación y persecución de este tipo de delitos; así como en normativas tributarias para evitar el contrabando, la evasión y elusión fiscal, y el lavado de dinero. Pero el hecho mismo que cierto tipo de legislación exista sólo en unos países y en otros no, representa tal vez la mayor dificultad en los esfuerzos para eficientar con eficacia este problema.

A pesar de los avances legislativos que se registran en los países de la región, estos muestran disparidad, lo que evidencia la falta de uniformidad legislativa a nivel regional y explica el que sus alcances sean dispares. Así, por ejemplo, en El Salvador los delitos atinentes se ubican dentro de los que atentan contra el orden económico, mientras que en Costa Rica se encuentran en la categoría de delitos contra la administración de justicia, con lo cual se dificultan las posibilidades de una interpretación judicial regional armonizada.

En el caso de Guatemala, de acuerdo con su normativa vigente, el sector bancario, sociedades financieras, la bolsa de valores, el sector seguros, los bancos "Off Shore", cooperativas y las entidades que realicen transferencias de fondos, en dinero o valores, bajo la Supervisión de la Superintendencia de Bancos, están obligados a enviar tanto reportes de operaciones sospechosas como la formación de los expedientes respectivos para las investigaciones posteriores a cargo del Ministerio Público para prevenir el lavado de activos.

En Nicaragua, las cooperativas, asociaciones y organizaciones, sin fines de lucro que desarrollan un volumen importante de servicios financieros, están por fuera de toda regulación y supervisión y no cumplen con las obligaciones mínimas establecidas en la legislación contra el lavado de dinero.

13 Entre las convenciones internacionales ratificadas por los países centroamericanos se encuentran: la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Costa Rica tropieza con la dificultad que el secreto bancario es un derecho constitucional, la confidencialidad o reserva está amparada constitucionalmente, lo que es óbice en la prevención y persecución penal del delito de lavado de dinero; por su parte en Guatemala existe resistencia a la aprobación de la iniciativa de ley que modifica la regulación que protege este tema, a pesar de que el proyecto de ley ya cuenta con dictamen favorable de la comisión que corresponde en el Congreso de la República y de las presiones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para salir de una lista de países no cooperantes en materia de información tributaria que incluye a varios países entre ellos Guatemala.

Por otra parte, tanto en Guatemala como en Nicaragua los negocios o actividades y profesiones no financieras ni siquiera son considerados sujetos obligados, igualmente en el caso de los casinos en que prácticamente no existe ninguna regulación sobre los procedimientos de capitalización, ni sobre el origen de capitales, ni el registro sistematizado de premios otorgados, aunque éstas no generan un riesgo tan elevado como las instituciones financieras no reguladas (microfinancieras), dado que han incrementado su volumen de recursos y de sus operaciones a través del otorgamiento de microcréditos.

De acuerdo con el GAFIC en su Informe de Evaluación Mutua sobre Lavado de Dinero y contra el Financiamiento del Terrorismo en Nicaragua (octubre, 2009), a pesar que el país cuenta desde el 2008 con una legislación penal adecuada para combatir estos delitos, todavía exhibe algunas limitaciones de importancia.

Se identifica como limitaciones: la escasez de recursos financieros y humanos en el sistema penal, la cobertura limitada al sector financiero no regulado (particularmente el sector cooperativo que no cuenta con ningún tipo de regulación y supervisión), la carencia de una UIF y de una infraestructura institucional antilavado de dinero, falta de una estrategia antilavado de dinero integral y poca o nula coordinación entre instituciones para la definición de políticas en esta materia. La capacitación de jueces y fiscales es precaria, y el sistema judicial no tiene la independencia necesaria.

En tanto que en Costa Rica los casinos, las apuestas y otras operaciones relacionadas con juegos de azar, están obligados a reportar sus actividades a la UIF. Algunas profesiones no financieras y actividades comerciales tienen regulaciones legales que cubren aspectos relativos a la identificación de clientes cuando se inicia una relación comercial, tal es el caso de los abogados, notarios públicos, contadores y agentes de bienes raíces.

Las referidas disposiciones han generado discusión en cuanto a los límites del secreto profesional, en razón de que se pretende por parte de las autoridades fiscalizadoras establecer responsabilidades para estos profesionales en cuanto a informar sobre actos que a su juicio consideren como sospechosos. Esto contradice lo que ha sido la práctica histórica tradicional en los servicios profesionales, sobre todo en los legales y de auditoría.

Otro ejemplo es el comiso de bienes producto de lavado de dinero. En Costa Rica, desde la tipificación del delito de lavado de dinero se aprobó esta figura penal, en tanto que en Guatemala fue hasta en diciembre de 2010 que se reguló, a través de la emisión de la Ley de Extinción de Dominio; El Salvador aún carece de legislación específica en la materia al igual que Nicaragua.

En Honduras, a la fecha existen 24 solicitudes presentadas por la Fiscalía Especial de Privación de Dominio del Ministerio Público a los juzgados que corresponden en el último semestre del año 2011. En el mes de noviembre del 2011 se resolvieron a favor del Estado hondureño dos sentencias, cuya sumatoria de ambos casos alcanza un valor de

Siguiendo la ruta del dinero en Centroamérica:
lavado de dinero y sus implicaciones en la seguridad regional

US\$17,340.00, monto que resulta insignificante respecto del volumen de transacciones ilícitas que se estima que se realizan.

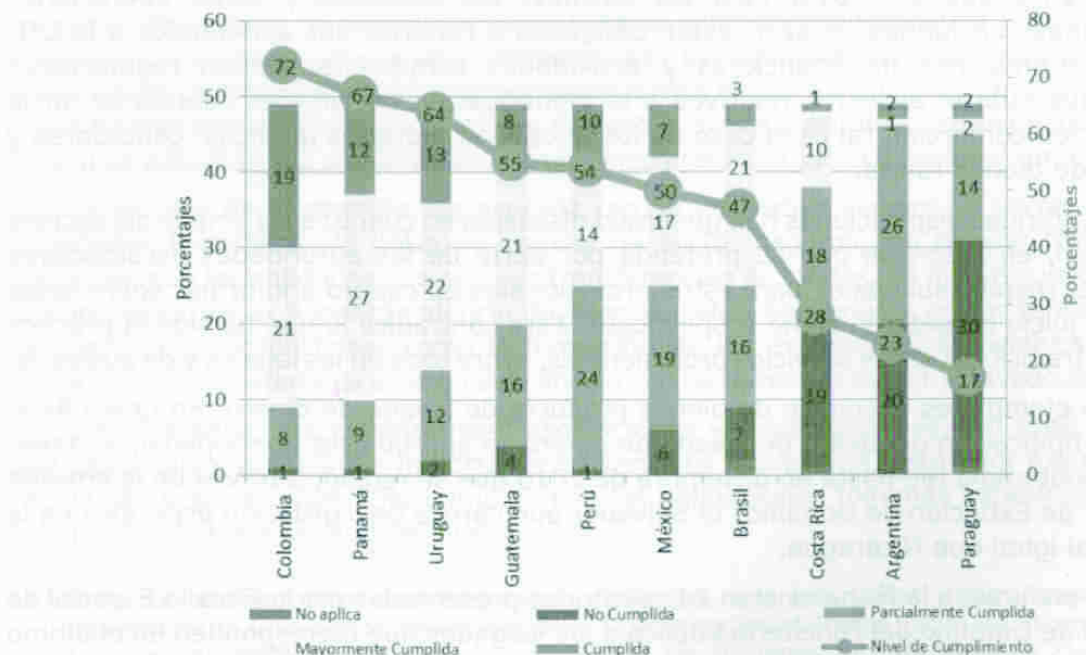
La ausencia de legislación específica provoca que la extinción de dominio o comiso de bienes se rija por las normas ordinarias procesales de naturaleza penal y civil, y sustantivas de carácter civil. Solamente en virtud de sentencia condenatoria de culpabilidad se aplica la extinción de dominio sobre todo tipo de bienes incautados e involucrados directa o indirectamente en la comisión de un acto delictivo de esta naturaleza, por lo que es indispensable la aprobación de normativas específicas sobre la figura penal de comiso para un eficaz combate al lavado de dinero.

Otro punto a considerar es la importancia de distinguir entre el delito de legitimación de capitales y la evasión fiscal. Su diferencia está en el origen de las operaciones, así como en la finalidad de las mismas: la evasión fiscal parte de ingresos legalmente adquiridos que se intentan ocultar para eximirse del pago de impuestos, mientras que en la legitimación de capitales sucede totalmente lo contrario, se parte de ingresos adquiridos por medios ilegales a los que se trata de dar la apariencia de legalidad.

Estas dificultades se agravan si se toma en cuenta que en algunos países de la región aún no se han regulado otras conductas íntimamente relacionadas con la legitimación de capitales como el enriquecimiento ilícito o la responsabilidad penal de los empleados y directivos de las entidades bancarias, financieras y controladoras que faciliten u oculten información respecto a estas actividades.

En igual situación se observa el cumplimiento de las 40 recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI), en el cual a nivel latinoamericano Guatemala se sitúa dentro de los países con mayor nivel de cumplimiento con 55%, en tanto que Costa Rica ha cumplido solamente un 28%.

Gráfica No. 1
Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI por país



Fuente: Superintendencia de Bancos de Guatemala, 2011.

2.2 Dificultades institucionales

El istmo centroamericano, durante el último quinquenio, enfrentó serias dificultades en el proceso de integración regional debido a las presiones causadas por crisis políticas dentro y entre los países, que restringieron su desarrollo. Asimismo, los países centroamericanos experimentaron retrocesos económicos, políticos, sociales y ambientales, y crecimientos desiguales resultantes. Adicionalmente se han incrementado las brechas socioeconómicas y políticas entre Costa Rica y Panamá, por una parte, y los países del centro norte, por la otra.

Estos factores exponen a Centroamérica a amenazas globales que se suman a vulnerabilidades que arrastra históricamente, como lo son los déficit sociales históricos de altos niveles de exclusión social y desigualdad, además de que el istmo se ha convertido en el territorio más violento de América Latina y en una de las zonas más inseguras del mundo (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2011).

En el ámbito local, se registra como común denominador la escasa y frecuentemente nula presencia del Estado en la geografía nacional, especialmente en las zonas rurales fronterizas. Esta particularidad facilita las acciones impunes de organizaciones criminales transfronterizas y neutraliza la aplicación eficiente de los instrumentos jurídicos.

Cuadro No. 1
Presupuesto de las entidades fiscalizadoras superiores
(miles de dólares)

País	Entidad	Presupuesto anual		
		2007	2008	2009
Costa Rica	Contraloría General de la República	22.793,8	22.294,7	24.828,3
El Salvador	Corte de Cuentas de la República	25.181,0	27.543,0	31.570,0
Guatemala	Contraloría General de Cuentas	26.086,1	35.070,7	35.584,5
Honduras	Tribunal Superior de Cuentas	10.241,9	10.341,2	12.825,5
Nicaragua	Contraloría General de la República	8.560,5	7.225,6	8.010,2

Cifras estimadas con el tipo de cambio al 31 de diciembre de cada año.

Fuente: Cuarto Informe Estado de la Región Centroamericana en Desarrollo Humano Sostenible.

Otro aspecto no menos importante es la calidad institucional con la que cuenta un país o grupos de países. Por ejemplo, Rivera, Núñez y Villavicencio (2003), encuentran para el caso chileno que la eficiencia del poder judicial posee un efecto disuasivo importante en la criminalidad. Y esto está en correspondencia con un marco jurídico íntegro para el combate de los diferentes tipos de criminalidad, pero también con hacer efectivo el cumplimiento de las leyes, en donde la esfera gubernamental es determinante. En el caso centroamericano, las desigualdades en la aplicación de la legislación se suma a las disparidades legislativas internas y regionales.

Paralelamente a las dificultades de carácter normativo se presentan otras de carácter operativo como por ejemplo, la dificultad de contar con órganos de control e investigación, independientes y especializados, o la carencia de recursos para utilizar adecuadamente los métodos especiales de investigación, tales como la entrega vigilada, o la figura del colaborador eficaz.

Cabe agregar que el marco normativo relacionado con el control de los recursos públicos y el lavado de dinero no ha sido acompañado por un fortalecimiento de las capacidades de las instituciones responsables de las temáticas, que tienen asignados presupuestos muy limitados.

En el sistema judicial de los países de la región, a excepción de Costa Rica, la capacitación de jueces y fiscales es precaria, si bien se reconoce el esfuerzo que las autoridades realizan para implementar cursos de formación a este tipo de funcionarios. Las restricciones económicas propias de los países más pobres de América y el Caribe conllevan complicaciones adicionales.

Los efectos de estas omisiones se evidencian aún más con las asimetrías existentes entre las instituciones encargadas de la investigación y las de persecución de los delitos y las unidades de investigación financiera, tanto en recursos financieros como humanos y tecnológicos, desigualdades que traspasan al ámbito regional.

En Guatemala la UIF denominada Intendencia de Verificación Especial (IVE) cuenta con 84 personas en tanto que la fiscalía encargada de la persecución del delito de lavado de dinero cuenta solamente con 24. En el caso de Honduras la UIF cuenta con 26 personas en contraposición a las seis encargadas de la investigación y persecución del lavado de dinero.

La situación se agrava en Nicaragua debido a la inexistencia de UIF. Las instituciones financieras privadas nicaragüenses han asumido esa tarea reportando al ente fiscalizador financiero las operaciones sospechosas, por lo que el sistema no reacciona con efectividad, agilidad y en forma oportuna.

Aunque la información sea transmitida oportunamente desde las UIFs, se producen retrasos en el procesamiento y la acción, debido a la escasez e incluso ausencias en los entes acusadores de auditores forenses capacitados, indispensables para analizar y recabar pruebas íntimamente relacionadas con las tipologías del delito de lavado de dinero. A este respecto, por ejemplo, sobresale la fiscalía guatemalteca que no tiene ningún auditor o contador forense al servicio de ésta.

La desigualdad institucional señalada afecta especialmente el desempeño en la investigación y la persecución del delito, que se refleja en la diferencia entre el número de acusaciones y la emisión de sentencias; claro ejemplo de esto es que durante el año 2009 en Guatemala se presentaron 13 acusaciones y se emitieron 11 sentencias.

Al problema institucional se suma la corrupción y la impunidad, con efecto dual de fuente de recursos ilícitos y debilitador del Estado de Derecho e imperio de la ley. La combinación de ambos problemas neutralizan o hacen inoperantes las acciones que pueden derivarse de la aplicación de leyes, así como del funcionamiento efectivo de las instituciones. Esto varía dependiendo la naturaleza de cada institución.

La evaluación anterior, guardando distancia del caso costarricense, es un indicativo que todavía falta trabajar mucho en el mejoramiento de la institucionalidad pública de todos los países centroamericanos para que se aproxime al establecimiento de las mejores prácticas internacionales antiblanqueo de capitales. Al respecto, se deberá avanzar en las investigaciones y el castigo a los actos de corrupción con una contraloría y sistema judicial no partidarios y fortalecidos.

Cabe resaltar que la mayoría de países (El Salvador, Nicaragua y Guatemala) no cuentan con una estrategia integral de combate al lavado de dinero, ni de una estructura de coordinación que facilite articular los esfuerzos de las distintas entidades competentes en la materia.

2.3 Dificultades operativas

El comercio centroamericano se caracteriza por la práctica de pagar las transacciones en efectivo, en especial en las áreas urbanas, lo que facilita la omisión de registro de las mismas y que tienen el riesgo de involucrar la utilización de capitales obtenidos de manera ilegal. Por otra parte, mucho de este comercio de venta directa en los mercados de abasto, venta ambulante o profesiones artesanales, es congruente con el desarrollo histórico de nuestras sociedades.

El trabajo sistemático de las instituciones involucradas en el lavado de dinero y delitos conexos debe ser comprensible y útil para su prevención, investigación y acusación. La carencia de expertos auditores o contadores forenses, en las entidades encargadas de la acusación penal, provoca desconocimiento de qué y cómo solicitar la información indispensable para analizar y recabar prueba necesaria para la acusación y persecución del delito de lavado de dinero.

A través de la política de "conozca a su cliente" implementada en los sistemas bancarios, se capta información personal y comercial en el caso de las personas naturales, y en las jurídicas se adiciona la legal; sin embargo, los datos que se obtienen no son verificados ni actualizados periódicamente. Esta situación podría facilitar el paso de los movimientos de los recursos provenientes de operaciones ilícitas al sistema financiero y bancario o también posibilitar la reincidencia continuada de personas dedicadas a operaciones de legitimación de activos.

La integración económica de Centroamérica requiere fluidez de sistemas financieros y de tránsito de mercancías, pero también esta agilidad propicia el movimiento de flujos ilegales, lo cual implica conciliar los intereses de la integración centroamericana con la necesidad de reducir y detener estas actividades ilegales, a fin de incentivar la inversión nacional y extranjera legítima en las actividades que contribuyan al desarrollo económico y social de la región.

2.4 Efectos del lavado de dinero en la región

Desde la década pasada se señalaba la penetración de los capitales ilícitos en las economías formales e informales, y en la institucionalidad de los países, así como su progresiva anuencia social a su presencia y utilización, particularmente cuando estos flujos responden necesidades básicas de comunidades que el Estado no ha logrado responder, son todas problemáticas crecientes en la región. Así, el tráfico ilícito de recursos genera considerables rendimientos financieros y grandes fortunas que permiten a las organizaciones delictivas transnacionales invadir, contaminar y corromper las estructuras de la administración pública, las actividades comerciales y financieras lícitas y a la sociedad en todos sus niveles (Saavedra, 1991).

Los efectos para la región centroamericana son de naturaleza multicausal, impactan en la micro y macroeconomía, en la gobernabilidad y la democracia.

a) *Pobreza, lento desarrollo y corrupción*

Para el Premio Nobel en Economía, Gary S. Becker, la criminalidad contribuye a la pobreza y a un lento desarrollo al imponer mayores costos de operación a las empresas y a los hogares impactando negativamente en su economía. A su vez, afirma que las altas tasas de criminalidad –la cual no involucra únicamente delitos contra la vida, sino una concepción más amplia de criminalidad– se relacionan con los bajos ingresos de la población y la corrupción en el cumplimiento de los contratos y las regulaciones. Estas relaciones causales se convierten en círculos viciosos difíciles de romper.

Algunos países centroamericanos presentan la relación que aduce Becker; de conformidad con el *Índice de Percepción de Transparencia Internacional (TI) de 2010*, Guatemala, Nicaragua y Honduras se encuentran dentro de los países de Latinoamérica con los más altos índices de corrupción, y con los mayores números de homicidios a excepción de Nicaragua, país que hasta el momento ha estado lejos de las estadísticas regionales de la criminalidad.

Al respecto expertos nicaragüenses en seguridad ponen en duda las cifras que registran las autoridades, pues éstas no incluyen los asesinatos, parricidios y femicidios acaecidos, con lo que estiman que esos datos están por debajo de las cifras reales.

Cuadro No. 2
Ranking de índice de percepción de corrupción y número de homicidios en Centroamérica durante el 2010

País	Nicaragua	Honduras	Guatemala	El Salvador	Costa Rica
Rank sobre 178 países	134	127	91	73	41
Cantidad de homicidios	766	6236	5960	4004	486
Homicidios por 100,000 habitantes	13	78	41	65	11

Fuente: Informe 2010 de Transparencia Internacional y Cuerpos Policiales de Centroamérica

b) *Ingovernabilidad*

De conformidad con información de los sistemas financieros y bancarios de Centroamérica la mayor fuente de activos ilícitos es la corrupción, acto ilegal que atenta contra la gobernabilidad y provoca descomposición y demolición de sus sistemas democráticos; situaciones que dan lugar a ingovernabilidad y a democracias frágiles, a su vez benefician las condiciones del mercado y la economía de la criminalidad.

Por lo que el impacto del lavado de dinero en la región difiere de lo que representa para otros países, un problema de gobernabilidad y democracia, no de evasión de impuestos. El poder del dinero ilícito es capaz de comprar fallos judiciales, incidir en el rumbo de agendas legislativas, adquirir protección de sus bienes y servicios, desviar la dirección de recursos públicos para su beneficio y adquirir poder político con el financiamiento de partidos políticos.

c) Distorsión del mercado

El crimen organizado y el narcotráfico entorpecen el desarrollo normal de las actividades económicas cotidianas y tradicionales, especialmente en el área rural y urbana del interior, porque normalmente desarrollan sus operativos en un marco de violencia que genera inseguridad y zozobra en las poblaciones. A su vez, induce al abandono de esas actividades que suelen ser menos rentables.

Al invertir capitales ilícitos en actividades lícitas, como por ejemplo la ganadería, se sospecha que las mismas se robustecen económica y rápidamente. Estas actividades pueden afectar los precios de mercado, pues quedan a merced de los intereses del crimen, pudiendo manipularlos a su conveniencia. Incluso les permite vender sus productos y brindar servicios a costos por debajo de los del mercado, pues su objetivo no es generar ganancias, sino conservar y proteger los fondos ilícitos.

En estas condiciones, a las empresas legítimas no les es posible competir en el mercado. Incluso las sociedades o empresas utilizadas para lavar dinero pueden ser empleadas para controlar las industrias y actividades económicas de algunos sectores, distorsionando artificialmente los precios de los bienes y productos.

d) Desaliento en el emprendimiento de actividades productivas lícitas

El crimen organizado y el narcotráfico aprovechan la situación de pobreza y falta de oportunidades de empleo que caracteriza a las comunidades del interior, para incorporarlos a sus actividades a cambio de lo cual perciben sumas de dinero que superan lo que usualmente podría obtener una persona empleada en tareas lícitas.

Ante la evidencia real o aparente, de que las actividades apoyadas con la inversión de recursos de procedencia dudosa alcanzan mayores utilidades o dividendos con rapidez, podría generar desaliento en el emprendimiento de las actividades productivas lícitas que posiblemente requirieran tiempos mayores para obtener.

e) Imprecisión en la balanza de pagos

Las dificultades a nivel agregado de las transacciones económicas estriban en la casi imposibilidad de medir el impacto que generan, tanto en el flujo de los volúmenes de producción como en las mediciones de valor de las mismas, debido a lo subterráneo de la naturaleza de las operaciones que realizan.

Sin embargo, a través de diversas metodologías, entre ellas encuestas a nivel empresarial, se determina el aporte de cada uno de los sectores que integran el PIB; alrededor de algunos de estos sectores ha habido la presunción de que las actividades ganaderas y las de construcción, podrían estar recibiendo y encubriendo inversiones de recursos de procedencia no determinada y dudosa. Desafortunadamente, se queda en una presunción por la dificultad de conocer con certeza la proporción de estas actividades en las que participan recursos provenientes del narcotráfico.

En la balanza de pagos¹⁴, al conciliarla al cierre del período anual correspondiente, se presentan discrepancias estadísticas, que son registradas en la cuenta "Errores y Omisiones", para anotar aquellas operaciones que por diversas razones no quedan anotadas en las estadísticas oficiales. Esta cuenta incluye operaciones como por ejemplo, diferencias ocasionadas por la disparidad entre el criterio utilizado para valorar las transacciones como es el caso de las exportaciones de Guatemala a los Estados Unidos de América que se hacen a valor FOB¹⁵, en tanto que el país de destino las valora CIF (que incluye seguro y flete en su valor total), lo cual genera una diferencia no controlada; también existen diferencias en cuanto a la fecha en que se exporta un bien y la fecha que llega al destino final, lo que deriva en que los valores se registren en tiempos diferentes y que ocasionan diferencias en la compilación de los datos. Asimismo, puede ser el caso de remesas familiares entregadas personalmente por un familiar que viaja a su comunidad y que no quedan registradas en las transacciones bancarias. De la misma manera, es del conocimiento general que en las fronteras de los países de la región y de otros países vecinos, ingresan y salen mercaderías que no solo no pagan impuestos (contrabando), sino que no queda ningún registro estadístico de su volumen y valor.

En el caso de Guatemala, se obtuvo información del Banco de Guatemala (BANGUAT) que el valor que ha registrado esta cuenta de "Errores y Omisiones" en el 2008, año en que se hicieron presentes los efectos de la crisis económica mundial, registró US\$547.6 millones, en tanto que en el 2009 alcanzó los US\$259.6 millones y en el 2010 (último dato disponible) se situó en US\$283.4 millones.

No obstante, en las mediciones que realizan los bancos centrales de la región, no es posible asignar un valor agregado en las cuentas nacionales para determinar la magnitud y la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), así como detectar cuánto de la cuenta "Errores y Omisiones" de la balanza de pagos, corresponden a las actividades del narcotráfico.

Si bien existen estas dificultades, un estudio realizado por el Banco Mundial, estimó que *90 por ciento de la cocaína que llega a los Estados Unidos de América viene a través del corredor centroamericano*, señalando además que *los flujos financieros relacionados también son enormes y el valor agregado del flujo de cocaína del corredor centroamericano alcanzaría al 5% del PIB regional*" (Banco Mundial, 2011:ii). Este porcentaje podría ser mayor si se incluyera el tráfico originado por otras operaciones ilícitas que utilizan el corredor de los países centroamericanos. Por ejemplo, extraoficialmente se calcula que para Guatemala este porcentaje podría ubicarse en torno al 7.7% del PIB nacional.

14 La balanza de pagos se alimenta con información recabada por los bancos centrales con el auxilio de otras instituciones del sector público (como las aduanas), del sistema bancario y del sector empresarial, sobre las operaciones que los países realizan con el resto del mundo.

15 FOB acrónimo del término en inglés Free on Board, libre a bordo, se refiere a un incoterm, a operaciones de compraventa en que el transporte de la mercancía se realiza por barco.

3 Hacia la implementación de acciones para abatir el lavado de dinero

El estado de situación normativo, institucional y operativo en que se encuentran los países de Centroamérica y los efectos que provoca el lavado de dinero descrito con anterioridad, así como las condiciones económicas por las que atraviesa cada uno de los países, justifica y motiva a las instituciones que integran laRed a considerar estas situaciones adversas como una ventana de oportunidad para dar continuidad al proceso de integración regional.

Cada uno de los países de la región por sí solos podrán difícilmente enfrentar el fenómeno de la criminalidad organizada y el narcotráfico. Las experiencias de otros países que han enfrentado estos fenómenos como una lucha armada aún con recursos económicos, tecnológicos y humanos especializados solo han podido atenuar el fenómeno pero no erradicarlo ni evitar el derramamiento de sangre de personas inocentes o evitar la inseguridad en las áreas afectadas. En todo caso la violencia criminal contra la ciudadanía, no necesariamente se puede ligar como consecuencia del involucramiento de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico (caso México). De hecho en Centroamérica la violencia criminal pre-existe al fenómeno y respuesta mexicana de guerra contra el narcotráfico. Sin embargo, en la actualidad ya es ineludible la sumatoria regional de recursos para afrontar esta problemática con mayor intensidad potenciando los esfuerzos que hoy se realizan por cada uno de los países.

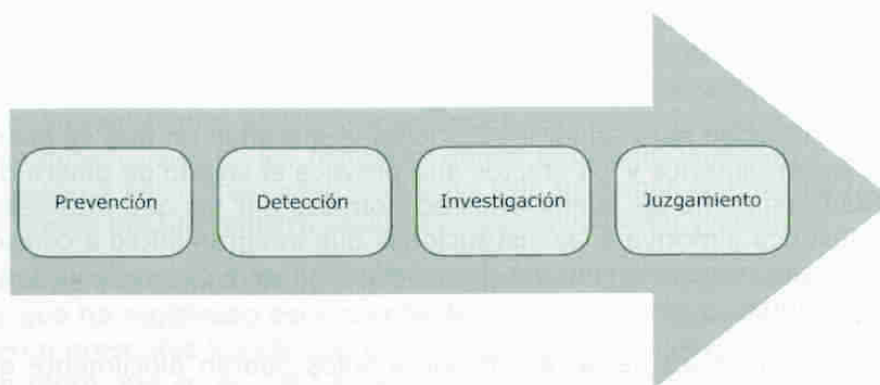
Se estima que lo idóneo y viable para la región sería enfrentar este fenómeno a través de la protección a los mercados financieros legítimos y protegerlos contra los activos de procedencia ilícita; reduciendo el margen de probabilidades para recurrir a la confrontación armada y el derramamiento de sangre, estrategia que solamente ha logrado atenuar temporalmente este flagelo pero con un alto costo en vidas humanas.

La prevención del delito debe realizarse bajo la lógica invertida que se utiliza para los negocios y el comercio lícito, es decir que es necesario generar condiciones adversas para la inversión de los capitales que provengan de actividades ilícitas (lavado de dinero, droga, armas y criminalidad), para que se produzca menor rentabilidad y mayores riesgos, con la intención de empujar la salida de estos capitales.

En razón de lo expuesto con anterioridad, laRed identifica en los niveles local y regional, condiciones mínimas para el diseño de una estrategia regional contra el blanqueo de capitales, así como para plantear acciones puntuales que podrían contribuir a la elaboración de una estrategia para abatir el lavado de dinero en Centroamérica, en distintas etapas: prevención, detección, investigación y juzgamiento.

Cabe indicar que estas sugerencias deben ser parte de la construcción de una Política Regional de combate al lavado de dinero, responsabilidad de las autoridades de los países centroamericanos que necesariamente para obtener resultados con éxito requieren un enfoque sistémico que aborde las causas locales y nacionales, y las multicausales regionales, con los distintos sectores de cada país.

Gráfica No. 2 Áreas estratégicas para el abatimiento del lavado de dinero



3.1 Prevención y detección

Es ineludible que los países de la región requieren ampliar y fortalecer su legislación y los reglamentos existentes, que tipifiquen conductas delictivas que actualmente no se encuentran reguladas, apegándose a sus necesidades y realidades sin menoscabo del esfuerzo conjunto que debe realizarse de manera regional, lo cual es posible con la armonización¹⁶ legislativa, así como una alianza institucional para conducir esfuerzos coordinados, tomando como base el desarrollo de los compromisos asumidos de acuerdo con los Convenios y Tratados Internacionales ratificados en la materia.

Otro aspecto a considerar en la armonización legislativa son las diferentes definiciones legales del crimen organizado en cada uno de los países, la adopción de criterios uniformes para su adecuada tipificación y la respectiva sanción penal, así como la necesidad de adecuar los procesos e instancias a la especialidad y complejidad de la materia.

La intervención de los entes y espacios regionales existentes es fundamental, para la elaboración, promoción, impulso, debate, discusión y aprobación de las normativas ausentes o en proceso en la materia. Espacios como el Foro de Presidentes de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe; Conferencia de Ministros de Justicia de Iberoamérica (COMJIB) y el Sistema de la Integración Centroamericana, entre otros.

16 LaRed refiere en su estudio sobre "Seguridad y Crimen Organizado Transnacional" las diferencias conceptuales entre la homologación legislativa y la armonización; la primera requiere un proceso de uniformidad que da como resultado una misma legislación para todo el istmo, en tanto que la armonización legislativa reconoce la necesidad de disposiciones nacionales propias, pero propone eliminar contradicciones y obstáculos normativos.

El fortalecimiento de las instituciones, la transparencia y el acceso a la información y combate a la corrupción a través de sistemas disciplinarios eficientes en la administración pública, parecen ser prerrequisitos para que la estructura jurídica relacionada con la lucha contra el crimen organizado sea un mecanismo que permita enfrentar, tanto a nivel nacional y como miembros de la comunidad internacional, el lavado del dinero y el financiamiento del terrorismo.

La promoción de la bancarización de operaciones que en la actualidad se realizan en efectivo podría contribuir a la detección de operaciones sospechosas, para ello es necesaria la promoción de los beneficios que posee la banca y los sistemas financieros, a fin de que el público que todavía no los utiliza canalice sus operaciones a través de dichas instituciones y se legislen las actividades de intermediación de recursos que realizan instituciones de microcrédito que no están reguladas (como por ejemplo el caso de Guatemala), a fin de que sus operaciones queden también dentro del grupo de instituciones bajo la supervisión de la Intendencia de Verificación Especial. Sin embargo, la implementación de esta recomendación debe ser en justo balance de manera que el peso de los requisitos no signifiquen un ahogo para el microempresariado.

La política de "conozca su cliente" debe incluir la verificación y actualización periódica de los datos proporcionados por este. La medida de verificación puede ser implementada de manera selectiva y progresiva atendiendo a su monto y los costos que conllevan dichas operaciones, en tanto que la actualización de datos debe ser una obligación a cargo del cliente bajo pena de cargos adicionales por su omisión o inexactitud. Estas acciones permitirán con mayor eficiencia y agilidad la identificación de empresas de fachada, el "pitufo"¹⁷ y otros, que colaboren con el lavado de dinero.

3.2 Investigación

En el marco jurídico nacional la función jurisdiccional desempeña un rol determinante, insustituible e indelegable. En todos los procesos cuyo objeto se refiere al crimen internacional organizado y la financiación del terrorismo, así como todos los actos ilícitos derivados, la judicatura se encuentra en el punto álgido del conflicto. Los "intereses" en juego son de diversa índole y en la mayoría de los casos son de origen extrajudicial.

Conviene por lo tanto a los Organismos Judiciales, contar con personal especializado para que sus autoridades puedan abordar esta problemática con capacidad y *expertaje*. De ahí que, el pensum de las escuelas judiciales debe contener las materias relacionadas con estos temas e ir formando de esta manera un cuerpo judicial sólido y competente en la materia.

No se puede pasar por alto que la transparencia en la administración de justicia sobre narcotráfico y lavado de dinero se encuentra bajo el escrutinio de la comunidad internacional.

17 Definición de la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN): Pitufo, estructuración o trabajo de hormiga consiste en realizar pequeños depósitos en el sistema bancario con el fin de eludir el registro y reporte respectivo de transacciones en efectivo que superen una determinada cuantía. De manera que son uno o varios individuos (pitufos) los que se encargan de hacer múltiples transacciones que asiladamente no representan cuantías considerables pero que en conjunto constituyen una suma importante.

El fortalecimiento y la creación de espacios regionales **técnicos** (fiscales, jueces, personal auxiliar de justicia, auditores y contadores forenses) de intercambio de experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas en la investigación y persecución del delito de lavado de dinero, contribuirían al diseño de lineamientos de investigación regional en lavado de dinero para su posterior implementación y actualización periódica; tales como la Red de Fiscales contra el Crimen Organizado, promovidos por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (conocida por sus siglas en inglés como UNODC).

Estos espacios que cumplen con una doble función, el intercambio indicado así como la promoción de relaciones personales basadas en confianza, que facilitan el intercambio informal y formal de información que suministre datos para la investigación de personas y actividades sospechosas y alerten a los países sobre las mismas deben fortalecerse.

Así mismo realizar acciones para combatir la evasión fiscal y los paraísos fiscales, ya que en un entorno donde la evasión de impuestos es frecuente suele ir acompañada de los niveles más altos de delincuencia organizada relacionados con la naturaleza y escala del lavado de dinero (Buscaglia y Dijk, 2003).

3.3 Juzgamiento

En el marco jurídico nacional la función jurisdiccional desempeña un rol determinante, insustituible e indelegable. En todos los procesos cuyo objeto se refiere al crimen internacional organizado y la financiación del terrorismo, así como todos los actos ilícitos derivados, la judicatura se encuentra en el punto álgido del conflicto. Los "intereses" en juego son de diversa índole y en la mayoría de los casos son de origen extrajudicial.

Conviene a los Organismos Judiciales, contar con personal especializado para que las autoridades judiciales puedan abordar esta problemática con capacidad y experticia. De ahí que, el pensum de la escuela judicial debe contemplar formación continua y focalizada para los operadores de justicia asignados a los tribunales de la materia, con el objeto de ir formando un cuerpo judicial sólido y competente.

Atendiendo a las condiciones financieras de los entes miembros de los sistemas de administración de justicia, deben suscribirse convenios interinstitucionales sobre formación conjunta al recurso humano encargado de la temática en cada una de las instituciones que incremente el potencial de sus capacidades económicas y permita mitigar las carencias de capacidades y habilidades existentes.

Las acciones descritas pueden ser implementadas sin perjuicio ni omisión de fortalecer las instituciones encargadas de la investigación y persecución de los delitos de lavado de dinero o su creación con recursos económicos, equipos multidisciplinarios (auditores forenses, contadores públicos, informáticos, abogados especializados en banca y finanzas) especializados en la materia y actualizados en tecnología.

Como algunas consideraciones adicionales, en términos de otras acciones para abatir el lavado de dinero, es necesario reconocer que el mismo se ha reducido a través del sistema bancario, dado la implementación reciente de controles más rigurosos a través de las instituciones creadas con ese objetivo; sin embargo, es preciso destacar que la diversidad de las actividades criminales realizadas para lavar dinero se caracterizan por su versatilidad y flexibilidad en su ejecución, lo que le permiten eludir las regulaciones

nacionales, además de su destreza en la implementación de cambios en su operatividad y tipología.

Un ejemplo de ello son los impuestos de guerra que cobran las “maras” en Guatemala que se depositan en Honduras y regresan a Guatemala a través del sistema bancario. La interconexión es su forma de operación, tanto interna como en relación con otras organizaciones. Las alianzas estratégicas entre redes ilegales se crean mediante una estricta lógica empresarial (PNUD, 2009). Por lo anterior, es oportuno recordar la recomendación de considerar estrategias que no solamente combatan los fenómenos, sino desestimulen la lógica empresarial de los delitos predecesores al lavado de dinero, así como contemplar mecanismos para revisar permanentemente estrategias operativas de lucha contra el crimen organizado frente a la versatilidad y flexibilidad de su ejecución.

Es además indispensable considerar acciones en el marco de los sistemas político y electoral, dado que la incidencia de los integrantes de estos grupos criminales es sensible en la política partidaria local y nacional. A pesar de que existe una tendencia regional por combatir las irregularidades en el financiamiento partidario, a través del fortalecimiento de la función de control de los entes electorales mediante reformas legales que se encuentran en discusión en el seno de los organismos legislativos, en efecto a la fecha solo Costa Rica aprobó en 2009 reformas profundas en esta temática. Así que es imprescindible priorizar acciones para reformar el marco normativo del resto de países centroamericanos que desalienten y persigan la infiltración de fondos ilegales a los partidos políticos no sólo con el fin directo de lavar el dinero, sino los riesgos que acarrea en el pago de “favores políticos” que estimulan la corrupción.

La corrupción como delito predecesor al de lavado de dinero, también merece su atención con medidas como las antes indicadas en el marco de estrategias de fortalecimiento institucional, pero también en fortalecer políticas públicas sobre probidad y transparencia concebido desde un enfoque integral que contemple acciones para eficientar el ejercicio del derecho de acceso a la información y asegurar la participación ciudadana alrededor de la elaboración y ejecución de los presupuestos públicos, abordando además temas de transparencia tributaria y endeudamiento.

4 Algunas conclusiones y recomendaciones

1. El lavado de dinero y sus delitos predecesores no son solamente un problema técnico de los entes especializados de supervisión bancaria: están asociados directamente a esquemas criminales transnacionales así como a problemas de corrupción e impunidad en los Estados centroamericanos, y afectan por tanto a la convivencia democrática en un Estado de Derecho, así como a la gobernabilidad de nuestros países

El lavado de dinero y los delitos asociados, tanto de quienes necesitan legitimar las ganancias de sus operaciones ilícitas, como aquellas estructuras, públicas y privadas, que los aceptan, tienen un poder corruptor demoledor de nuestras sociedades y de nuestras instituciones. Por ser una actividad que *en sí*, no se le asocia de manera directa a hechos de sangre y violencia, no se debe ignorar ni olvidar que es un eslabón clave en la cadena delictiva, tanto para los delitos predecesores que requieren del lavado, como la multiplicación de actividades posteriores reñidas con la ley. Corruptores y corrompidos se convierten en agentes de infección y desnaturalización de nuestros sistemas políticos, y de nuestra convivencia ciudadana. El combate al lavado de dinero, por lo tanto, es una de las piezas clave –pero no la única– en el enfrentamiento de las actividades criminales transnacionales, así como de los esfuerzos por fortalecer la transparencia, el Estado de Derecho y la participación democrática.

2. El lavado de dinero y sus delitos predecesores son un problema global, por ello requieren de una visión regional integrada e integral

El lavado de dinero y sus delitos precedentes más graves como la narcoactividad, la criminalidad organizada, la corrupción y el terrorismo, han dejado de ser fenómenos locales que comprometen la paz y la seguridad ciudadana de un determinado país, y se han convertido en un problema global que pone en riesgo la estabilidad de naciones y regiones enteras. En virtud de ello, la región debe trabajar con una visión integrada e integral para afrontar no sólo el combate sino además articular de manera integrada la prevención de estas manifestaciones de la delincuencia organizada transnacional. Al esfuerzo nacional, a que cada Estado y sociedad están obligados, debe conjugarse un esfuerzo regional cada vez más coordinado.

3. Centroamérica necesita fortalecer su cooperación intrarregional y con la Comunidad Internacional

Centroamérica ha ratificado los principales instrumentos internacionales adoptados por la Comunidad Internacional en el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA), y en el ámbito regional (CA), en materia de narcotráfico, delincuencia organizada, terrorismo, financiamiento al terrorismo, corrupción, lavado de dinero y asistencia jurídica mutua en materia penal. Sus países son miembros del GAFIC. Sin embargo, es necesario profundizar la cooperación y colaboración de las entidades en la lucha contra estos crímenes, y en particular, es necesario coordinar las acciones relacionadas con la prevención, persecución y castigo al lavado de dinero en todo su territorio, así como en las empresas y entidades financieras y no financieras. Para este tipo de tareas, la frontera geográfica de Centroamérica, del Darién –con Colombia– al Petén –con México–, debe reconfigurarse transnacionalmente como ha ocurrido con el comercio, las finanzas o la información digital.

4. Centroamérica necesita armonizar la información que permita dar seguimiento a las transacciones sospechosas

Centroamérica necesita coordinar y armonizar la implementación adecuada de medidas eficaces de diligencia sobre los clientes y el mantenimiento de registro de requisitos de las entidades financieras reguladas como de otras entidades no reguladas, pero sobre todo coordinar la implementación de un programa adecuado de supervisión y prevención de lavado de dinero en todo el sector financiero regional, asegurando que sus Unidades de Inteligencia Financiera puedan trabajar de manera coordinada para dar seguimiento a operaciones sospechosas de lavado en la región.

5. Igualmente, Centroamérica necesita armonizar la legislación vigente para incrementar sus capacidades tanto para proteger actividades económicas transfronterizas legítimas, así como para ser más eficaces en la prevención y persecución de actividades delictivas transnacionales

Una de las principales constataciones de este estudio es la enorme disparidad de legislaciones en cada uno de los países, desde la tipificación de lo que es considerado como delito en cada uno de los países centroamericanos, su nivel de gravedad y la disparidad de las penas, así como la disparidad entre las atribuciones y competencias de las diversas instituciones, y su capacidad y grados de intervención para prevenir, procesar y sancionar estas actividades ilegales. Centroamérica necesita coordinar y armonizar la legislación correspondiente así como la coordinación interinstitucional tanto *dentro* de cada país, así como *regionalmente*.

6. Los riesgos de lavado de dinero en el sector financiero no regulado y en otros sectores económicos de la región

Centroamérica debe valorar que no es suficiente que los bancos estén a salvo del lavado de dinero, es necesario prevenir los riesgos de actividades de lavado de dinero en el resto de la economía nacional, y en la medida en que importantes sujetos, empresas y sectores de alto riesgo (financieros como no financieros), continúen trabajando sin

adoptar ningún programa de prevención de lavado de dinero o activos, generarán mayores riesgos de contagio para la economía regional y su sistema financiero. De especial importancia son las empresas financieras o relacionadas que no cuentan con un programa de prevención supervisado como son: cooperativas de ahorro y crédito, asociaciones o sociedades de microfinanzas, casas de remesas de dinero, casas de cambio, casas de empeño, casinos y salas de juego. Avanzar en materia de prevención en estas empresas hará más fácil establecer en el futuro, algún mecanismo de control o información sobre profesiones especialmente sensibles a la actividad de lavado de dinero o activos, como abogados, notarios, agentes de bienes y raíces, joyeros o comerciantes de piedras preciosas, contadores, auditores y entidades de fideicomiso.

7. La tutela de derechos fundamentales: presunción de inocencia, debido proceso, privacidad, honra y habeas data

Centroamérica debe cumplir con los estándares internacionales en materia de prevención del lavado de dinero y contra el financiamiento del terrorismo (PLD/CFT), pero sus procedimientos para elaboración y análisis de los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) debe evitar poner en riesgo el derecho a la privacidad, la honra y reputación de las personas objeto de un ROS, para quienes debe respetarse en todo momento el principio de presunción de inocencia, el derecho a una tutela judicial efectiva, el derecho al proceso debido, el derecho a la privacidad, honra o reputación y el derecho de habeas data.

8. Coordinación adecuada para dar paso a una unidad de inteligencia financiera de la región

La región debe valorar que la coordinación del funcionamiento de las unidades de inteligencia financiera que responda a los estándares internacionales de GAFI y del Grupo Egmont, constituye sólo un primer elemento institucional de la lucha contra el lavado de dinero para dar paso a una acción armonizada. De acuerdo con los compromisos internacionales suscritos (Convención de Palermo y Mérida) dichas unidades deben constituirse en "una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información sobre posibles actividades de blanqueo de dinero." Pero las acciones de la región no pueden ser integrales si no se cuenta con una entidad supra estatal con capacidad para armonizar adecuadamente los programas antilavado nacionales, que además pueda recibir, analizar y concluir los análisis de la información financiera a partir de las alertas y sospechas presentadas por las entidades financieras y las empresas o sujetos obligados en cada Estado como instancia supranacional.

9. Prepararse para la puesta en marcha de un programa regional armonizado PLD/CFT

Centroamérica debe ir creando las condiciones para lograr en unos años la puesta en marcha de un programa regional de prevención y combate de LD/FT, que implique procedimientos seguros y expeditos en el manejo de los ROS, mejorar los resultados del seguimiento y un mejor control de las investigaciones de inteligencia financiera, que asegure la confidencialidad de la información suministrada por los sujetos obligados, de manera que dicha información sea útil para las acciones judiciales pero a la vez sea debidamente resguardada y nunca mal utilizada o manipulada para intereses ajenos.

Referencias bibliográficas

- Banco Mundial. (2011). *Crimen y Violencia en Centroamérica un Desafío para el Desarrollo*. Vol. I. (s.e). (s.I.)
- Basile Dante. (2001). "El Reciclaje de Capital Ilícito", en *Revista de la AAEF* abril 2001. Recuperado el 12 de septiembre de 2011 de [http://www.aaef.org.ar/websam/aaef/aaefportal.nsf/0/f21c5164e1f4cb5403256d6c007deb15/\\$FILE/Doctrina0401.pdf](http://www.aaef.org.ar/websam/aaef/aaefportal.nsf/0/f21c5164e1f4cb5403256d6c007deb15/$FILE/Doctrina0401.pdf)
- Becker G. (2007). "Criminalidad y desarrollo económico". Artículo publicado en el *Cato Institute*. Recuperado el 29 de noviembre de 2011 en <http://www.elcato.org/criminalidad-y-desarrollo-economico>
- Buscaglia, E. y Dijk, J. (2003). *Controlling organized crime and corruption in the public sector. Forum on Crime and Society*, vol. 3, Nos. 1 and 2. Recuperado el 8 de diciembre en: <http://www.unodc.org/pdf/crime/forum/forum3.pdf>
- Guatemala. (2009). Dictamen No. 9-2009 de la Comisión de Economía y Comercio Exterior del Congreso de la República de Guatemala, propuesta de reformas a la Ley de Bancos y Grupos Financieros y a la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Guatemala.
- Guatemala. (2008). Dictamen No. 24 de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República, propuesta de modificaciones al Código Penal para incluir los delitos y penalizaciones relacionadas con el Enriquecimiento Ilícito, Testaferrato, Tráfico de Influencias y Fraude. Guatemala.
- Guatemala. (2001). Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos (Decreto 67-2001). Guatemala.
- Estados Unidos de América, Embajada de Estados Unidos. (2011) *Hoja de datos. Asuntos Antinarcóticos en los Estados Unidos y la Región*. Recuperado el 3 de octubre de 2011, de <http://photos.state.gov/libraries/guatemala/788/pdfs/HojaDatosAsuntosAntinarcoticosEEUUyregion29052011.pdf>
- Fundación para la Paz y la Democracia –FUNPADEM– (2007). *Impacto del crimen transnacional en Centroamérica: Los casos de Nicaragua y Costa Rica*. Impreso Lara Segura & Asociados. San José Costa Rica.
- Fundación para el Debido Proceso Legal. (2007). *Controles y descontroles de la corrupción judicial. Evaluación de la corrupción judicial y de los mecanismos para combatirla en Centroamérica y Panamá*. Washington. D.C. Estados Unidos.

Siguiendo la ruta del dinero en Centroamérica:
lavado de dinero y sus implicaciones en la seguridad regional

- Grupo de Acción Financiera del Caribe (2011). *Segundo Informe de Seguimiento. Guatemala 11 de noviembre de 2011*. Recuperado el 17 de noviembre de 2011 de <https://www.cfatf-gafic.org/index.php?option=com>.
- _____. (2009). *Informe de Evaluación Mutua sobre anti lavado de dinero y contra el financiamiento del terrorismo en Nicaragua. Octubre*. Recuperado el 29 de noviembre de 2011 de: [http://www.siboif.gob.ni/documentos/institucional/oaip/Nicaragua_3rd_Round_MER_\(Final\)_Spanish.pdf](http://www.siboif.gob.ni/documentos/institucional/oaip/Nicaragua_3rd_Round_MER_(Final)_Spanish.pdf)
- _____. (2011). *Segundo Informe de Evaluación Mutua sobre anti lavado de dinero y contra el financiamiento del terrorismo en El Salvador*, Recuperado el 5 de agosto de 2011 de: [http://www.cfatfgafic.org/downloadables/mer/El_Salvador_3rd_Round_MER_\(Final\)_Spanish.pdf](http://www.cfatfgafic.org/downloadables/mer/El_Salvador_3rd_Round_MER_(Final)_Spanish.pdf)
- Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (2010), *Tipologías regionales GAFISUD 2010*. Recuperado el 28 de octubre de 2011 de <http://www.gafisud.info/pdf/TipologasRegionales2010FINAL.pdf>
- Grupo de Acción Financiera sobre el lavado de activos. (20 de julio de 2003). *Las Cuarenta Recomendaciones*. Recuperado el 15 de octubre de 2011 de www.fatf-gafi.org: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/53/34030987.pdf>
- Grupo Egmont (2001). Declaración del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera.
- Group, I. C. (2011). *Guatemala: Drug Trafficking and Violence*. (I. C. Group, Ed.) Recuperado el 10 de Noviembre de 2011, de <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/39%20Guatemala%20--%20Drug%20Trafficking%20and%20Violence.pdf>.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, Tax Justice Network y Poder Ciudadano (Guatemala 2010). Informe de relatoría del Seminario "Finanzas públicas y evasión fiscal en América Latina", ponencia de Gabriel Gómez (Magistrado de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala) dentro del panel 1 titulado "Estructura financiera, evasión fiscal y lavado de dinero. Cómo la estructura financiera internacional permite y alienta la evasión fiscal y el lavado de dinero". Guatemala.
- Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas –IEEPP–. (2011). Diagnóstico sobre la prevención del lavado de dinero en Nicaragua. IEEPP. Managua.
- Luengas Peña, Vianeth. (2010). Estudio sobre la normatividad y jurisprudencia del lavado de activos en Colombia. Universidad Autónoma de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Organismo Ejecutivo de Guatemala (2002). Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos, Acuerdo Gubernativo No. 118-2002 del 17 de abril de 2002. Guatemala.
- Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana para el cambio del abuso de drogas –CICAD– (s.f.). Reglamento Modelo sobre delitos de lavado de activos relacionados con el tráfico ilícito de drogas y otros delitos graves. Washington. D.C.
- Organización de Naciones Unidas. UNDOC. (2008). *World Drug Report 2008*. Recuperado el 16 de noviembre de 2011 de: <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2008.html>

- Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia laRed. (2011). *Seguridad y Crimen Organizado Transnacional* (Primera ed.). Guatemala.
- Rivera, J. Nuñez, J. y Villavicencio, J. (2003). *Crimen y disuasión. Evidencia desde un modelo de ecuaciones simultáneas para las regiones de Chile*. Departamento de Economía, Universidad de Chile. Recuperado el 29 de noviembre de 2011 de: <http://www.econ.uchile.cl/uploads/publicacion/446b0c66-1a9e-4941-9195-d61d5e7bf019.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009). *La Economía no observada: una aproximación al caso de Guatemala*. Serviprensa, S.A. Guatemala.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (2011). *Cuarto Informe Estado de la Región Centroamericana en Desarrollo Humano Sostenible*. San José. Programa Estado de la Nación.
- Saavedra Rojas, E., & Rosa, D. O. (1991). *Convención de Viena y el Narcotráfico*. Bogotá: Editorial Temis.
- Sutherland, E. (1949). *El Delito de Cuello Blanco* (Primera ed.). (U. C. Venezuela, Ed.) Venezuela: Ediciones de la Biblioteca.
- Transparencia Internacional. (2010). *Índice de Percepción de Transparencia Internacional de 2010*. Transparencia Internacional. Berlin. Recuperado el 16 de septiembre de 2011 de <http://www.transparency.org/>
- Tondini, Bruno. M. (s.f.). *Centro Argentino de Estudios Internacionales*. (C. A. Internacionales, Editor) Recuperado el Julio de 2011, de <http://www.caei.com.ar/es/programas/di/20.pdf>.
- Uribe, Rodrigo. (2003). *Cambio de paradigmas sobre el lavado de activos*. Recuperado el 22 de octubre de 2011 de www.cicad.oas.org/oid/NEW/Information/

Siglas y acrónimos

BANGUAT	Banco de Guatemala
GAFISUD	Grupo de Acción Financiera de Sudamérica
GAFIC	Grupo de Acción Financiera del Caribe
GAFI	Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Activos
LD/FT	Lavado de dinero y financiamiento al terrorismo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PLD/CFT	Prevención de lavado de dinero y contra el financiamiento del terrorismo
TI	Percepción de Transparencia Internacional
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas
ROS	Reportes de Operaciones Sospechosas
UIF	Unidades de Inteligencia Financiera

Anexo

Normativas y disposiciones de los países centroamericanos relacionadas con lavado de dinero

País	Normas y disposiciones
Costa Rica	<p>Ley No. 8719. Ley de Fortalecimiento de la Legislación contra el Terrorismo</p> <p>Ley No 8204. Reforma integral de la ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado y actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo</p> <p>Ley No. 8093. Creación del Programa Nacional de Educación Contra las Drogas.</p> <p>Ley 7786. Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo</p> <p>Ley 7732. Ley Reguladora de Mercado de Valores.</p> <p>Ley 7558. Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica</p> <p>Ley 7557. Ley de Aduanas.</p> <p>Ley No. 5395. Ley General de Salud (Extracto de las normas sobre estupefacientes y psicotrópicos).</p> <p>Ley de Fortalecimiento de la Policía Civilista: Modificación de la Ley General de Policía No. 7410</p> <p>Decreto Ejecutivo 31684. Reglamento General a la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo</p> <p>Decreto Ejecutivo 27502-S. Reglamento sobre Uso y Fabricación de Materiales Pirotécnicos</p> <p>Decreto Ejecutivo 28113-S. Reglamento de Registro de Productos Peligrosos</p> <p>Ley 7410 de mayo 20 de 1994: Ley General de Policía</p> <p>Reglamento 5515. Política de alto nivel para la prevención de la legitimación de capitales y financiamiento del terrorismo.</p> <p>Reglamento 4783. Reglamento Corporativo de los Comités de Cumplimiento para la Prevención y Control de Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo del Conglomerado Financiero Banco Popular.</p> <p>Reglamento 893. Del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero. Normativa para el cumplimiento de la Ley 8204.</p> <p>Circular No. 10 del 3 de mayo de 20101 emitida por la Superintendencia General de Entidades Financieras.</p>

Siguiendo la ruta del dinero en Centroamérica:
lavado de dinero y sus implicaciones en la seguridad regional

País	Normas y disposiciones
Costa Rica	<p>Reglamento número 597 del 17 de agosto del 2006 emitido por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero: Normativa para la inscripción ante la SUGEF de personas físicas o jurídicas que realizan algunas de las actividades descritas en el Artículo 15 de la Ley No. 8204 sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo.</p> <p>Circular número 89 del 29 de agosto del 2003 emitido por la Corte Suprema de Justicia: Cumplimiento de disposiciones contempladas en la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo.</p>
El Salvador	<p>Decreto presidencial No. 2 del 31/01/2000: Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos.</p> <p>Decreto legislativo No. 498 del 23/12/1998: Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos.</p> <p>Decreto legislativo No. 108 de septiembre de 2006: Ley Especial contra Actos de Terrorismo</p> <p>Decreto legislativo No. 728 5/03/1991: Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas</p> <p>Decreto legislativo No. 408 Ley para el Control de la Comercialización de las Substancias y Productos de Uso Industrial o Artesanal que Contengan Solventes Líquidos e Inhalantes</p> <p>Decreto presidencial No. 84: Reglamento de Estupefacientes Psicotrópicos, Precursores, Sustancias y Productos Químicos y Agregados</p> <p>Acuerdo No. 356 de 2001 del Fiscal General de la República: Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera (UFI)</p> <p>Plan para la implementación y funcionamiento de la Unidad de Inteligencia Financiera para la prevención del lavado de dinero y de activos en las instituciones de intermediación financiera.</p> <p>Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera para la prevención del lavado de dinero y de activos en las instituciones de intermediación financiera.</p> <p>Las leyes referidas (decretos) se complementan con algunas de las disposiciones de otras leyes: a) en materia penal principalmente el Código Penal, el Código Procesal Penal y la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; en materia financiera, principalmente la Ley Orgánica de la Superintendencia del Sistema Financiero, Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores, Código de Comercio, y las leyes especiales que rigen a los distintos intermediarios financieros.</p>
Guatemala	<p>Decreto No. 55-2011. Ley de Extinción de Dominio.</p> <p>Acuerdo Gubernativo 255-2011. Reglamento de la Ley de Extinción de Dominio</p> <p>Decreto No 67-2001. Ley contra el lavado de dinero u otros activos.</p> <p>Acuerdo Gubernativo 118-2001. Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero u otros Activos.</p> <p>Acuerdo Gubernativo 438-2002. Reforma el Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero y otros Activos.</p> <p>Acuerdo Gubernativo 524-2007. Reforma el Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero y otros Activos</p> <p>Resolución JM 108-2010. Reglamento de Medidas y Requisitos Mínimos para la Recepción de Efectivo en Moneda Extranjera</p> <p>Formulario IVE-DV-17. Emisión del formulario para el Reporte Mensual de Total de Ingresos de Efectivo en Moneda Extranjera.</p> <p>Decreto 58-2005. Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo.</p>

País	Normas y disposiciones
Guatemala	<p>Acuerdo Gubernativo 86-2006. Reglamento de la Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo</p> <p>Emisión de Instrucciones para evitar el uso indebido de los servicios y productos en el delito de extorsión por la Superintendencia de Bancos.</p> <p>Guía de Administración de Riesgo de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo emitida por la Superintendencia de Bancos.</p> <p>Oficio IVE. 247-2003. Instructivo sobre Medidas de Prevención contra el Lavado de Dinero u otros Activos</p> <p>Decreto No. 48-92. Ley Contra la Narcoactividad.</p> <p>Decreto No. 62-98. 29/09/1998: Modifica los artículos 18 y 57 del Decreto No. 48-92.</p> <p>Acuerdo Interbancario de la Asociación Bancaria de Guatemala Anexo a la resolución JM-191-2001</p>
Honduras	<p>Ley de Disponibilidad Emergente de Activos Incautados. 18 de noviembre de 2010.</p> <p>Ley sobre privación del dominio de bienes de origen ilícito. 31 de mayo de 2010.</p> <p>Ley contra el Delito de Lavado de Activos. Decreto No. 45-2002. 05 de marzo del 2002.</p> <p>Ley del Banco Central de Honduras, Decreto No. 53 del 3 de febrero de 1950 y sus Reformas</p> <p>Ley de Casas de Cambio, Decreto No.16-92 de 1992</p> <p>Reglamento de la Ley de casas de Cambio, Acuerdo No. 251 del 24 de marzo de 1992</p> <p>Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos, Decreto No. 301 publicado en La Gaceta el 7 de febrero de 1994</p> <p>Ley de Instituciones del Sistema Financiero, Decreto No. 170-95 del 16 de noviembre de 1995</p> <p>Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, Decreto No. 155-95, publicado en La Gaceta el 18 de noviembre de 1995</p> <p>Reglamento para las Operaciones de Crédito de Instituciones Financieras con Grupos Económicos y Partes Relacionadas, Resolución No.316-8/98 del 27 de agosto de 1998</p> <p>Reglamento de Activos Eventuales, Resolución 392/29-09-98 del 6 de octubre de 1998 y sus Reformas</p> <p>Ley Reguladora de las Operaciones de Tarjetas de Crédito de Instituciones Bancarias, Establecimientos Comerciales u Otras Obligaciones en Dinero, Decreto No. 139-98 publicado en La Gaceta el 25 de julio de 1998, y sus Reformas</p> <p>Reglamento del Decreto 139-98 Ley Reguladora de las Operaciones de Tarjetas de Crédito de Instituciones Bancarias, Establecimientos Comerciales u Otras Obligaciones en Dinero, Resolución No.395/29-09-98 del 6 de octubre de 1998</p> <p>Ley Reguladora de las Organizaciones Privadas de Desarrollo que se Dedican a Actividades Financieras, Decreto No. 229-2001, publicada en La Gaceta el 3 de febrero de 2001 y sus Reformas</p> <p>Ley de Instituciones de Seguros y Reaseguros, Decreto No. 22-2001, publicado en La Gaceta el 11 de agosto de 2001</p> <p>Reglamento de Ley Reguladora de las Organizaciones Privadas de Desarrollo que se Dedican a Actividades Financieras</p> <p>Código Procesal Penal, Decreto No. 9-99 aprobado en febrero de 2002.</p>

Siguiendo la ruta del dinero en Centroamérica:
lavado de dinero y sus implicaciones en la seguridad regional

País	Normas y disposiciones
Honduras	<p>Reglamento para la Prevención y Detección del Uso Indevido de los Servicios y Productos Financieros en el Lavado de Activos, Resolución No. 869/29-10-2002</p> <p>Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, Decreto No. 14-2002-E, publicado en La Gaceta el 23 de enero de 2003</p> <p>Ley de Revaluación de Activos, Decreto No. 157-2005, publicado en La Gaceta el 20 de julio de 2005</p> <p>Ley sobre Privación Definitiva del Dominio de Bienes de Origen Ilícito, Decreto No. 27-2010, publicado en La Gaceta el 16 de junio de 2010</p> <p>Ley Contra el Financiamiento del Terrorismo, Decreto No. 241-2010</p> <p>Reglamento modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas y de delitos conexos</p>
Nicaragua	<p>Ley No. 735. Ley de Prevención, Investigación y Persecución del Crimen Organizado y de la Administración de los Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados.</p> <p>Ley No. 734 Ley Almacenes Generales de Depósito". 1 de octubre de 2010.</p> <p>Ley No. 733 "Ley General de Seguros, Reaseguros y Fianzas". Aprobada el 15 de julio del 2010.</p>



**SIGUIENDO
LA RUTA DEL
DINERO EN
CENTROAMÉRICA**

3

**lavado de dinero
y sus implicaciones
en la seguridad regional**



**FOLLOWING THE
MONEY TRAIL IN
CENTRAL AMERICA**

3

**money laundering
and its implications
in the regional security**

la**RED**



Konrad
Adenauer
Stiftung

La Fundación Konrad Adenauer

Es una fundación política de la República Federal de Alemania que a nivel nacional e internacional trabaja en pro de la democracia representativa, del Estado de derecho, de la Economía Social de Mercado, de la justicia social y de la integración regional.

Actúa por medio de la formación y asesoría política colaborando con instituciones locales.

En la región centroamericana está representada con oficinas en Guatemala, Honduras y Costa Rica.

Con sus publicaciones pretende contribuir al debate público sobre temas políticos y sociales en las sociedades centroamericanas.

Fundación Konrad Adenauer
3 Avenida "A" 7-74 zona 14, colonia
El Campo, Ciudad de Guatemala,
Centroamérica.
PBX: (502) 2380-5100
www.kas.org.gt
e-mail: info.guatemala@kas.de

ISBN: 978-9929-587-74-8



9 789929 587748

A map of Central America is shown with a grid overlay. A yellow rectangular area highlights a portion of the region, and a white path winds through it. To the right of the map, there are several grey rectangular blocks of varying sizes. A large yellow number '3' is inside a dark green square.

FOLLOWING THE MONEY TRAIL IN CENTRAL AMERICA

3

**money laundering
and its implications
in the regional security**

laRED



Konrad
Adenauer
Stiftung

Year 3, No. 1

Konrad Adenauer Foundation

Central American Network of Think Tanks and Advocacy –laRED–

June 2012

Guatemala, Guatemala

ISBN: 978-9929-587-74-8

The contents of this study do not necessarily express the opinion of the Konrad Adenauer Foundation or of the institutions that form the Central American Network of Think Tanks and Advocacy.

Its partial or total reproduction is permitted, as long as the source is cited.

Responsible Editors

Lorena Escobar
Annette Schwarzbauer
Eduardo Stein

Editorial Coordination

Claudia Maselli

Cover Design

Christian Barahona

Interior Design and Layout

Rolando Pérez

English Translation

Ella Molina

Text correction

Jaime Bran

Printing

Serviprensa S.A.
3ra. avenida 14-62, zona 1
mercadeo@serviprensa.com
PBX: (502) 2245-8888

800 copies

Content

Presentation	5
Introduction	7
1. Money Laundering or legitimization of assets	9
1.1 Definition and stages of money laundering	10
1.2 Typologies	11
1.3 International Organizations that certify standards	12
2. Money Laundering in the Central American region	17
2.1 Legislation	18
2.2 Institutional Difficulties	21
2.3 Operational Difficulties	23
2.4 Effects of money laundering in the region	23
3. Towards the implementation of actions to bring down money laundering	27
3.1 Prevention and detection	28
3.2 Investigation	29
3.3 Judging	30
4. Some conclusions and recommendations	33

Presentation

We present this paper on the so called “Money laundering” or the legitimization of assets coming from illegal activities in the Central American Isthmus, aware of the fact that the issue is very complex to investigate, and even more complex to document.

But it agrees with the recommendations we made for decision makers in the paper that on organized crime in Central America we published in 2011. In fact, the attention on Money laundering was the *first* of the recommendations in that document. Why?

First, because money laundering is a criminal activity that goes almost inadvertent but which bears a lethal impact in our societies and in our institutionalism: the legitimization of assets coming from illegal activities would seem to be invisible for the common citizen and it would seem to only be important for those authorities responsible for supervising Banks and overseeing monetary stability. Primary attention is always concentrated on violent deaths, but the issue of Money laundering or the legitimization of assets is very seldom dealt with in the region.

Laundering Money is an operation that **per se**, does not yield blood, corpses or strident violent deeds. But it is an activity that has a *tremendous corrupting power in our societies and institutions*. The preceding crimes that generate the need to launder their gains in our productive and financial systems, as well as the number of crimes that result from those actions, when they create networks and processes and laundering enterprises which corrupt a large diversity of activities and of public and private institutions, should be enough to have this activity in the sight of our national and regional efforts to strengthen the prevention and prosecution of crime.

Furthermore, we are small countries with fragile institutions and security systems, suffering from a constant drain of public resources to meet the fight against crime and citizen insecurity. Until recently, we did not produce any drugs. They were mainly generated in the Andean countries – it is not but until a short time ago that some signs were detected of the existence of small clandestine laboratories for the production of synthetic drugs in three of the Central American countries. And the major market is to the north. But our public budgets are “skewed” and augmented for the fight and control against drug trafficking, taking away important resources from other development issues, and even other citizen security issues that are important for us.

In addition to this, it would be a distortion of State resources, and there are other distortion dimensions in the public administration, both nationally and locally, putting at risk governance itself by growing inefficiencies in the efforts for public security. In the face of these distortions and the citizens’ perception of the inefficiencies in the fight to

secure the citizens' security, it is possible to succumb to the *temptations of practical realism*. These temptations are included in the fact that derived from describing the fight against organized crime and its sequels as inefficient, it might result politically "more reasonable" to implement public actions with a media impact, but which public opinion could interpret as a show to pretend doing what is possible, but in practice, the State would seem to resign and leave them to do as they want. This is added to the perception that neither some of the institutional structures called into this fight, precisely in those departments that are the ones that should guarantee public security and the Rule of Law: justice, security and the financial systems, are adding up to the necessary efforts.

Falling into these temptations of practical realism might make the State enter into a very delicate and very complex route of gestation and development of the "Mask-State" or the "Shell-State": a formal public institutionalism but one that covers-up for high levels of impunity.

But also: fixing eyes and developing dexterities in the field of Money laundering coming from illegal activities *concentrates efforts where it hits harder those transnational criminal organizations of any kind*: in the possibility of enjoying their gains, once they have been legitimized. And here, some efficient actions can be implemented to prevent illegality and the infection of our economies and our political systems, acting on numbers and operations that are TRACEABLE AND VERIFIABLE. And which can be later on connected with other operations to strengthen justice and security, both nationally and regionally.

This paper, however, had enormous difficulties to gather reliable and publicly verifiable information on concrete facts directly related to money laundering, therefore it is very difficult to size the dimension and scope of these activities as well as their real impact on the legitimate universe of our economies. The authorities consulted shares official documents (the current legislation and regulatory aspects), and shared, in private, their appreciations, assessments and suggestions about how to get better. But the banking institutions consulted in all the countries were reluctant to provide concrete information that could be cited. This is a problem reality generalized throughout the Isthmus and which had to be faced by all the member institutions of the RED in order to obtain support information for this paper. Nevertheless, we expect to contribute with it to the strategic processes of Central America, from the REGIONAL standpoint, contributing to the generation of public policies on the part of decision makers, thus supplementing and supporting the work of the SICA Secretariat and that of the specialized entities.

Eduardo Stein Barillas
Coordinator of the RED

Annette Schwarzbauer
Representative of the Konrad
Adenauer Foundation for Guatemala,
and Honduras

Introduction

In the following pages you will find the systemization of results of investigations undertaken in Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras and Nicaragua, which have been the input for the analysis and formulation of recommendations to abate the money laundering from a regional approach.

The first chapter sketches a conceptual frame in which the definition is revised, as well as the stages it entails, the forms utilized for the legitimization of capitals, the crimes preceding money laundering, as well as international conventions and statements that have developed tools for its combat.

A second chapter makes a recognition of the efforts made by the Central American countries to update their internal legislation, responding to the commitments made when they ratified international conventions on the Prevention of Money Laundering and against the Financing of Terrorism (PLD/CFT), although some examples are also shown which evidence the disparity with respect to the juridical scope of its criminal prosecution. This chapter also shows the difficulties found by public institutionalism due to its inexistence or weakness, it being necessary to investigate and prosecute crimes in the national level, and carry out the investigation and exchange of financial information, in the regional level. Specially, this chapter emphasizes on the effects that money laundering produces in the region, in terms of poverty, slow development, corruption, ungovernability and distortion of the market.

Towards the implementation of actions to abate money laundering is the title of the third chapter, which makes proposals for action that include the design of a regional strategy against the bleaching of capitals, and other punctual actions to contribute to the abatement of money laundering in Central America, grouped in three strategic areas: a) prevention and detection; b) investigation, and c) judgment. In addition, it suggests to act in terms of strengthening the electoral systems and those of political parties as well as policies of transparency and probity in public management.

The fourth chapter points out at conclusions and recommendations leading to reaffirm the association of money laundering with corruption and impunity problems in the Central American States, affecting the democratic coexistence in a State of Law, as well as its governance.

Finally you will find in the section of Annexes, a list of standards and provisions by country, which have been enacted to combat the laundering of money and other assets.

The institutions that make up laRed wish to thank all those who collaborated to generate the inputs for analysis of this study, although it has not been possible to mention them as sources of information in all the cases.

1 Money Laundering or Legitimization of Assets

The history of money laundering just as the national or global economic crimes is as ancient as the history of society itself. It goes back as far as the moment when money began to be minted and in fact, the crimes "*with money (both forfeiting and laundering) have existed even before money existed as we know it today*", the custom or usage to employ practices to disguise income from illegal activities when usury was declared to be a crime. (Uribe Roberto, 2003).

Nevertheless, the concept of laundering begins to be used more frequently, in the 20's in the United States, a time when the Mafia that trafficked with alcoholic beverages, created a series of laundries to hide the illegal origin of the money they earned with their criminal activities. The mechanism they used was the presentation of the earnings coming from illegal activities in the business of cleaning clothes, most payments were made in cash, a situation reported to the *Internal Revenue Service* of the United States of America¹.

The income coming from extortions, prostitution and trafficking of weapons and alcoholic beverages was mixed with those of washing clothes, and unable to distinguish which dollar or cent came from a legal activity or not, they managed to circumvent the authorities for a long time.

In the 70s, money laundering became associated to drug trafficking, when large amounts of money were deposited in Banks (in the United States), without control, as a product of the marketing of drugs. "*In 1982 it was the first time that the expression was used judicially with the seizure of bleached money, allegedly originating from the smuggling of cocaine.*" (Tondini Bruno, s.f.)

With the upsurge of drug trafficking, money laundering rose to a higher level. The amounts of money originating from the sale of drugs, since it takes place with low denomination banknotes, are so large that they exceed, for instance, the weight of the trafficked drug.

It is important to point out, that the logic of deregulating the global financial system, as well as interconnection and the facility to carry out financial transactions in the global level over the past 20 years, mainly originated in the developed countries, have resulted in increasing facilities to launder money: banking secrecy, the difficulties to carry out

1 Federal Agency of the United States Government, in charge of tax collection and the enforcement of the tax laws of the Treasury of the United States of America.

information exchanges in real time, the practice of establishing fiscal paradises (or shadowy jurisdictions), worsen the magnitude of the problem.

Presently, the growing activity of organized crime, poses the urgent need to undertake state actions to control and repress efficiently the multiple and complex illegal activities that are generated around this criminal activity.²

1.1 Definition and stages of money laundering

The process for legitimization of capitals and their perverse effects in the economic and political structures of the countries is a concern not only of the affected States, but it transcends to the international community due to the continuity and multiplicity of illegal conducts that take place in different States and even in Continents.

As a consequence, the recycling of money has been defined according to the characteristics of each country and their respective legislations; however, in most concepts, it is considered a crime in itself, distinguished from the crimes that originated it, and therefore it has been assigned an independent treatment by the system of criminal justice.

Dr. Guillermo Ritcher, (President of the Commission of Government, National Police and anti-Drugs Action of the Congress of Bolivia), defines money laundering as: *the selfish, clandestine procedure, by which the funds or earnings coming from illegal activities, such as: weapons, prostitution, trafficking of women, common crime, economic, political and related crimes, contraband, tax evasion and drug trafficking, are recycled to the normal circuit of capitals or goods and then used by means of heterogeneous and tactically skilled cunning* (Luengas, Vianeth.2010).

The "Reference Guide against laundering of assets and the fight against the financing of terrorism" refers to the laundering of assets as a basically simple concept: "It is a process through which the earnings obtained through a criminal activity are covert in order to hide their illegal origin. Basically, the laundering of assets covers the earnings obtained from goods of a criminal origin rather than from the goods per se."

In order to understand the complexity of the legitimization process it is necessary to know the different phases or stages through which the laundering or bleaching of capitals and on which there is an agreement among those who study the issue, pointing out that the most usual ones and those used by the Group of International Financial Action against money laundering (GAFI)³ are:

- **Placement.** It refers to placing the funds of illegal origin in the financial system, in various ways: opening bank accounts, transactions in currency, purchase of financial instruments, among others.

2 The crimes that produce considerable gains which are later legitimized are: trafficking of persons for sexual exploitation, prostitution, marriage or forced labor, illegal adoptions, trafficking of migrants, marketing of boys, girls and human organs, trade and trafficking of weapons, drug trafficking, their wholesale or retail distribution, the manufacturing of precursors, smuggling and corruption.

3 For its French initials (GAFI) –Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) is an inter-governmental institution created in 1989 by the G7, the purpose of which is to develop policies that help to combat money laundering and financing terrorism.

- **Hiding.** Called stratification, collation or diversification by some theoreticians. The objective of this stage is to zoom out the illegal gains from their criminal source. The methods used in this stage are:
 - √ Money converted into instruments of payment through the purchase of securities, transfers between jurisdictions or “payments” are made for acquired goods or services.
 - √ Electronic transfer of funds (currently it is the most used and efficient method)“.At the end of this stage, “the legitimizer” has separated the money from its illegal origin and has erased the accounting traces of the illegal origin, covering it by means of complicated and diverse financial transactions.
- **Integration or investment.** In this stage, the money becomes integrated into the legitimate economy, the “clean money” is injected into the national and international financial systems; at this moment, the objective is to invest the clean money in various forms of the chosen economy (ies) and once it has been integrated into a particular financial system, these gains appear to be legal, melting and blending with the rest of the legal activities of the infiltrated economy.

Due to the characteristics of the laundering of assets, no accurate statistics can be made that give an exact account of the magnitude of the problem in the world level, because the persons and organizations dedicated to illegal activities avoid being detected and do not leave public records of their transactions. As stated by Calvin Wilson, Director of GAFIC, to a TV program in Venezuela, on occasion of holding the XXXIV Plenary Meeting and the XXXIV Meeting of the Council of Ministers of GAFIC in the Cayman Islands, money laundering in the world amounts to US\$500 thousand million per year⁴. In this sense, it should be stressed that “in the world and particularly in Latin America, the three major crimes that precede the laundering of assets are: the sale of drugs, corruption of public authorities and tax evasion”, so it was pointed out by Gabriel Gomez, Magistrate of the Supreme Court of Justice of Guatemala in the frame of the Seminar of “Public Finance and Tax evasion in Latin America” as recorded in the report of the Rapporteur.

1.2 Typologies

The forms that the delinquents use to legitimize the assets generated through illegal activities are several and depend upon the characteristics of each country and of the means utilized. In addition, they change with time according to the measures that the states implement to tackle the problem. Such forms are called, methods or typologies.

In this sense, both GAFI and the regional groups are constantly drafting technical tabs on the typologies of money laundering, which they systematically update. The Egmont⁵ Group has also made a broad compilation of cases to share them with its members.

⁴ See the Paper Correo Del Orinoco, Caracas, Jul. 12, 2012.

⁵ The Egmont Group is an international organization that gathers governmental organizations, made up by Units of Financial Intelligence (UIFs) creating an international network to Exchange information, knowledge and technology in order to fight against the laundering of assets and the financing of terrorism.

These designed typologies contribute to implement control instruments and warning signs for the prevention of conducts associated with money laundering and the financing of criminal organizations.

Regarding the Group of Financial Action of South America (GAFISUD)⁶, in 2010 it made a support tool to contribute to the implementation, adjustment and improvement of controls in tackling the money laundering, which contains the typologies used more frequently in Latin American countries (GAFISUD, 2010), among which are:

- Laundering of funds coming from defrauding public funds,
- Laundering of funds through casinos,
- Exploitation and marketing of gold to finance terrorism,
- Utilization of financial products of cooperative societies and mutual associations⁷.
- Declared income of foreign currency for exchange operations,
- Transport of currency across borders,
- Creation of investment societies,
- Clandestine transportation of precious metals through borders.
- Utilization of front companies to support the activities of laundering assets (fiscal paradises),
- Use of Call-Centers and online businesses for the mobilization and hiding of funds,
- Irregular utilization of pension funds,
- Importation of raw materials and machinery
- Utilization of non-profit entities that provide education services.

1.3 International Organizations that certify standards

The existence of more flexible transfer mechanisms in an interconnected world, together with the recognition that drug trafficking is a worldwide problem, elicits multilateral efforts of collaboration. That is how international organizations that certify standards arose, from the United Nations, to the Egmont Group that certifies the standards under which the financial intelligence units of the countries must be created, to improve on the policies of prevention and Exchange of information in an international level.

6 Inter-governmental organization with a regional basis that groups nine Latin American countries: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, México, Costa Rica and Panama; with the purpose of fighting money laundering and the financing of terrorism.

7 This typology refers to the use of financial products that can be issued by Cooperative Associations and Mutual entities, benefitting from the lack of sufficient supervision controls on the part of the Financial System.

a) *Organization of the United Nations*

It was the first one to establish a universal basis of actions to combat the laundering of assets and the juridical instruments through which it has initiated actions:

- The Vienna Convention. Through its program for drug control, it began with the international agreement "United Nations convention against illegal trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances". It was passed in 1988, entered into force in 1990 and had the participation and subscription of 169 countries.
- The Palermo Convention. It refers to the "International Convention against transnational organized crime" of the United Nations. It broadens the range of crimes underlying the laundering of assets, it entered into force in 2003, subscribed by 147 countries and ratified by 83. This international covenant focuses on the provisions on issues of laundering of assets in the same terms as the GAFI.⁸

b) *Group of Financial Actions on the Laundering of Assets (GAFI)*

This is a sui generis organization which accepts members by invitation only, and not by compliance with requirements, as is the case in other international organizations. At the present time, it is formed by 32 countries of which three belong in Latin America (México, Brazil and Argentina).

This group certifies the international standards by which the rest of the countries in the world are rated; this way, "black lists" are drafted and sanctions are imposed to the nations that do not comply with the established standard.

The three main functions of the GAFI with respect to the laundering of assets are:

1. Oversee the progress of the members in the application of measures against the laundering of assets.
2. Analyze and issue reports on the trends, techniques and countermeasures of the laundering of assets; and
3. Promote the approval and application of the GAFI standards against the laundering of assets throughout the world.

The instruments through which GAFI makes its functions effective are mainly:

- The 40 recommendations on the laundering of assets. These refer to a series of principles for the countries to act in their fight against the laundering of assets. They were established in 1990 and were revised in 1996 and 2003, in order to renew the recommendations and update them to new international practices before the emergence of different typologies.⁹
- Supervision of the progress of members, which takes place in two stages: self-evaluation and mutual evaluation.
- Reports on the trends and techniques of the laundering of assets.

8 All of the Central American countries have ratified the International Convention against transnational organized crime.

9 For more information on the 40 recommendations on laundering of assets, visit the web page <http://www.cnc.gob.ve/info/40%20Recomendaciones%20GAFI-2012.pdf>

- The lists of Non-Cooperating Countries and Territories (PTNC). Since GAFI can only give sanctions to its members and since its objective is to certify standards for international compliance, it uses this instrument so that through their reputation, the countries implement the 40 recommendations on money laundering and the 9 recommendation on financing terrorism.

Other regional organizations, similar to GAFI, were created to give participation to the other countries of the world, where they participate with a voice but without vote. These agencies have been organized geographically so that in Latin America we can mention the following:

- Group of Financial Action of South America (GAFISUD)¹⁰ ,
- Group of Financial Action of the Caribbean (GAFIC)¹¹

c) *Basel Committee of Banking supervision*

It was created in 1974 by the presidents of the central banks of 13 countries¹² and is the entity in charge of certifying international standards for bank supervision. Among the instruments issued that relate to the laundering of assets are:

Statement of principles on the laundering of assets: this statement summarizes the basic policies and procedures that it would be convenient for the management bodies of the Banks to ensure their existence in the institutions in order to collaborate in the elimination of the laundering of assets through the banking system, both nationally and internationally.

- Basic principles of banking operations.
- Due diligence with the client.

d) *Egmont Group of Financial Intelligence Units*

In 1995, several units of financial intelligence formed the so-called Egmont group. The objective of the group is to improve support to the national programs against laundering and coordinate the initiatives along this line: the support includes a systemization of the exchange of financial intelligence information, improve technical knowledge and promote a better communication among financial information units (UIF), and support its creation throughout the world.

The Egmont group agreed to the definition of Financial Intelligence Unit as "National Central Unit in charge of receiving (and if allowed, socializing), analyzing and transferring to the competent authorities, communications on financial information: i) related to funds that are suspected of a criminal origin and a possible funding of terrorism, or ii)

¹⁰ Ibid

¹¹ The Caribbean Financial Action Group (GAFIC) is an organization formed by twenty-nine states of the Caribbean basin, who have agreed to implement common countermeasures to respond to the problem of money laundering. With the exception of Costa Rica and Panama, all of the Central American countries are members of this organization.

¹² The representatives of the supervision authorities of the central Banks that form the Basel committee for Banking Supervision are of the following countries: Belgium, Canada, France, Germany, Italy Japan, The Netherlands, Sweden, Switzerland, United Kingdom and the United States, and two more countries that are not members of the G-10, Luxembourg and Spain.

required by the national standards, in order to combat the bleaching of capitals and the funding of terrorism" (Egmont Group, 2001). In addition, it agreed to a procedure to verify that an UIF complies with the above definition with a view to become a member of this Egmont Group; among whose criteria, it stresses having the legal capacity and the desire to cooperate in order to combat the bleaching of capitals and the funding of terrorism. With the exception of Nicaragua, all of the Central American countries are members of the Group through their respective UIFs.

2 Money laundering in the Central American region

The geopolitical location of Central America and the Regional Agreement on Procedures CA-4 for the extension of the single Central American visa enables free transit without an immigration control for persons and goods, which encourages, as a negative effect, the vulnerability at the borders, facilitating transnational marketing of illegal products, persons, psychotropic substances and contraband of goods.

Covered by this agreement and the weakness of controls, crime easily passes through the borders of the Central American nations, and it has a domino effect in the Isthmus, since what happens in one State affects the neighboring nations, which explains the intra-regional displacement of the inter-related networks of organized crime when the prosecution increases in any country of the region.

The hardening of the financial regulations in Mexico and the strengthening of actions for a direct combat against drug trafficking have caused the laundering activities to move into Central America. This calls for legal reforms, but also needs the strengthening of institutional prevention mechanisms for money laundering and of the judicial system to prosecute and sanction those responsible.

It also calls for a strong pressure and fight against criminal and drug trafficking organizations carried out by the States located in the geographic ends of Central America, to the North in Mexico and to the south in Colombia; as is the case of Guatemala, whose weakness might be evidence of the increase in the presence of these groups in the region.

Thus, "the activities of organized crime have evolved in such a way that they go beyond the idea that the region is a bridge or a warehouse" (laRed, 2011), turning Central America into the service station that drug traffickers and organized crime use to stock up and guarantee the shipment of their merchandise to the United States of America, and have adequate conditions for the return of the earnings that illegal activities generate.

Criminal enterprises and their operations are successful to a good extent, since they achieve to bleach and cover their earnings by transferring them through the national and international financial systems into the region. To that, we must add, "the absence of an efficient system against money laundering or the existence of a lax or corrupt one in a specific country that allows criminals to operate using their financial gains to broaden their criminal purposes and promote illegal activities" (Montoya, s.f.).

In the face of the criminal phenomena and the conditions of violence, the Central American countries with the support of international organizations have undertaken actions of a legislative, judicial, police and migratory nature to prosecute and sanction these crimes and in some cases have resorted to extraordinary security measures and plans, without to this date, making a significant progress that can be noticed.

Paradoxically, together with the efforts aimed at combating crime, the Central American region is facing an alarming increase in violence and organized crime, where the criminal groups flaunt an enormous capacity for action and control of the transnational criminal Enterprise, which yields large amounts of money that enable them to have sufficient resources to penetrate the economic, political and social structures of the countries of the region. Part of those funds coming from criminal activities and they are allegedly laundered in various ways in the Central American economic and financial system, which increase their corrupting power and complicates their detection, control and abatement.

2.1 The legislation

Concerned about the multiplicity and expansion of the mechanisms for legitimization of capitals and their consequences, the Central American countries have adopted a series of commitments after the ratification of international conventions that regulate the issue.¹³ In conformity with these conventions, the States must update their internal legislation according to the provisions contained in them (See Annex).

In this sense, an important progress has taken place in the enactment of internal legislation especially of a criminal nature, since the crime of legitimization of capitals has been typified and in addition, other criminal conducts such as corruption, abuse of authority, illicit enrichment, and influence peddling, among others have been added.

In the criminal processing legislation some advances can also be identified; in some countries there are special investigation techniques that are adequate for the investigation and prosecution of this type of crimes; also in the tax regulations to prevent contraband, tax evasion and elusion, a well as money laundering. But the fact that a certain type of legislation exists only in some countries and not in others, is perhaps the greatest difficulty in the efforts to efficiently tackling this problem..

Despite the legislative progress taking place in the countries of the region, they show a disparity, which makes evident the lack of legislative uniformity in the regional level and explains why their scope is uneven. Thus, for example, in El Salvador the related crimes are placed among those that attempt against the economic order, while in Costa Rica they are in the category of crimes against the administration of justice, which makes it difficult to have a harmonized regional judicial interpretation.

In the case of Guatemala, according to its current regulations, the banking sector, financial associations, the Stock Exchange, the sector of insurance, the "Off Shore", Banks, cooperatives and the entities making transfers of funds in cash or securities, under the supervision of the Banks Superintendent, must report suspicious operations and the making of the respective files for later investigations by the Attorney General's office to prevent the laundering of assets.

In Nicaragua, the cooperatives, associations and non-profit organizations who manage an important volume of financial services, are out of any regulations and supervision and they do not comply with the minimum obligations established in the legislation against money laundering.

13 Among the international conventions ratified by the Central American countries are: the United Nations Convention against the Illegal trafficking of Drugs and Psychotropic Substances and the United Nations Convention against Transnational Organized Crime..

Costa Rica stumbles with the difficulty that bank secrecy is a constitutional right, confidentiality or reserve is constitutionally protected, which is an obstacle in criminal prevention and prosecution of the money laundering crime; on its part, in Guatemala there is resistance to approve the law Project that modifies the regulation protecting this subject issue, despite the law Project already having a favorable opinion the corresponding commission at the Congress of the Republic and pressures from the Organization for Cooperation and Economic Development (OCDE) to get out of a list of non-cooperating countries on issues of tax information which includes several countries, among them Guatemala.

On another hand, both in Guatemala and in Nicaragua, the businesses or activities and professions that are not financial, are not even considered to be obligors, the same goes for the case of casinos for which there is practically no regulation on the procedures for capitalization, the origin of their capital, or in the systemized registry of prizes granted, although they do not generate such a high risk as the non-regulated financial institutions (micro financial entities), since they have increased their volume of resources and their operations through giving micro-loans.

According to the GAFIC in its Mutual Evaluation Report on money laundering and against the funding of terrorism in Nicaragua (October, 2009), in spite of the country having since 2008 an adequate criminal legislation to combat these crimes, it still shows some important limitations.

The following are identified as limitations: the scarcity of financial and human resources in the criminal system, limited coverage of the non-regulated financial sector (particularly the cooperative sector that has no regulations or supervision). Also there is a lack of a UIF and of an institutional infrastructure against money laundering, the lack of a strategy against integral money laundering, and the little or no coordination among institutions to define the policies on this subject matter. The training of judges and attorneys is precarious, and the judicial system does not have the necessary Independence.

Meanwhile in Costa Rica, the casinos, betting and other operations related to gaming, must report their activities to the UIF. Some non-financial professions and commercial activities have legal regulations that cover aspects related to the identification of clients whenever a commercial relation is initiated, such as the case of lawyers, Notaries Public, accountant and real estate agents.

The mentioned dispositions have generated a discussion regarding the limits of the professional secrecy, due to the fact that the verifying authorities pretend to establish responsibilities for the professionals, regarding informing on actions that in their opinion they deem as suspicious. This contradicts what has been the traditional historical practice in professional services, especially the legal ones and those of audit.

Another example is the confiscation of goods that are the product of money laundering. In Costa Rica, since the inclusion of the money laundering crime this criminal figure was approved, while in Guatemala it was not until December 2010 that it was regulated, through enactment of the Law of Extinction of Domain; El Salvador still lacks a specific legislation on the subject matter, and the same thing happens in Nicaragua.

In Honduras, to this date, there are 24 applications submitted by the Special Attorney's Office for the Confiscation of Domain in the Attorney General's Office to the corresponding judges during the last quarter of 2011. In November 2011, two sentences were resolved in favor of the Honduran State, the sum of both cases amounting to

Following the route of money in Central America:
 Money Laundering and its implications in the regional security

US\$17, 340.00, a figure that is insignificant with respect to the volume of illegal transactions estimated to take place.

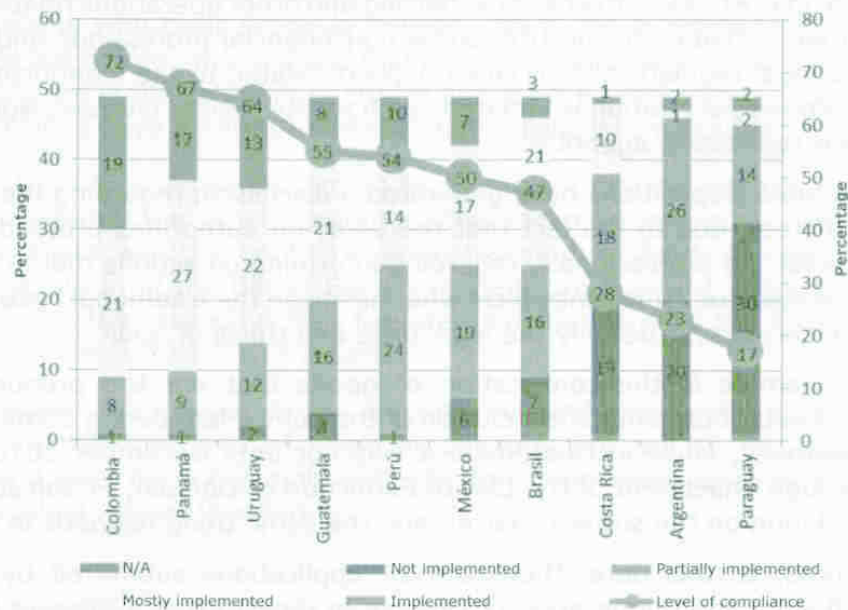
The absence of a specific legislation causes the extinction of domain or confiscation of goods to be ruled by the ordinary normal proceedings of a criminal and civil nature, and substantive ones of a civil nature. Only by virtue of a judgment of guilty conviction is the extinction of domain applied on all types of goods confiscated and involved directly or indirectly in the commission of a criminal act of this nature, therefore it is indispensable to have the enactment of specific regulations on the criminal figure of confiscation for an efficient combat of money laundering.

Another point to be considered is the importance of distinguishing between the crime of legitimization of capitals and tax evasion. The difference is in the origin of the operations, as well as in their end purpose: tax evasion originates from legally acquired income that one tries to hide in order to be exempt from paying taxes, while in the legitimization of capitals the opposite occurs, it departs from income acquired through illegal means which are intended to appear as legal.

These difficulties become worse if we take into account that in some countries of the region, other conducts that are intimately related with the legitimization of capitals, such as illicit enrichment or criminal responsibility of employees and directors of banking, financial and controlling institutions that facilitate or hide information regarding these activities, have not yet been regulated.

The same situation is observed in complying with the 40 recommendations of the Group of Financial Action (GAFI), in which at the Latin American level, Guatemala ranks among the countries with the higher level of compliance in 55%, while Costa Rica has complied only with 28%.

Graphic No. 1
Compliance with the GAFI recommendations by country



Source: Superintendencia of Banks of Guatemala. 2011.

2.2 Institutional Difficulties

The Central American Isthmus, during the past five years, faced serious difficulties in the process of regional integration due to the pressures caused by political crises within and between countries, which restricted their development. Also, the Central American countries experienced economic, political, social and environmental drawbacks as well as resulting unequal growth. In addition, the social and economic as well as the political gaps have widened between Costa Rica and Panama for one part, and the countries of the center north on the other.

These factors expose Central America to global threats that add up to the vulnerabilities it has hauled historically, such as the historical social deficits of high levels of social exclusion and inequalities, in addition to the Isthmus having become the most violent territory of Latin America and in one of the most insecure zones of the world (The State of the Nation Program in Sustainable Human Development, 2011).

In the local level, a common denominator is the scarce and frequently nonexistent presence of the State in the national geography, especially in the borderline rural areas. This particularity makes it easier to commit unpunished actions by trans-border criminal organizations and neutralizes the efficient application of the juridical instruments.

Chart No. 1
Budget of the senior comptrolling entities
(thousands of dollars)

Budget of the senior comptrolling entities (thousands of dollars)				
Country	Entity	Annual budget		
		2007	2008	2009
Costa Rica	General Comptroller of the Republic	22.793,8	22.294,7	24.828,3
El Salvador	Accounts Court of the Republic	25.181,0	27.543,0	31.570,0
Guatemala	General Comptroller of Accounts	26.086,1	35.070,7	35.584,5
Honduras	Higher Court of Accounts	10.241,9	10.341,2	12.825,5
Nicaragua	General Comptroller of the Republic	8.560,5	7.225,6	8.010,2

Figures estimated with the currency Exchange rate to the 31st of December of each year.

Source: Fourth Report on the State of the Central American Region in Sustainable Human Development.

Another no less important aspect is the institutional quality that a country or groups of countries have. For example, Rivera, Nunez, and Villavicencio (2003), find for the Chilean case that the efficiency of the judicial body is an important deterrent frame in crime. And this agrees with a full juridical frame to fight the different types of crimes, but also by enforcing the laws, where the governmental sphere is determinant. In the Central American case, the inequalities in the application of the legislation adds up to the internal and regional legislative disparities

Together with the regulatory difficulties there are others of an operational nature, such as the difficulty to have independent and specialized control and investigation bodies, or the lack of resources to adequately use the special methods of investigation, such as the controlled delivery, or the figure of the efficient collaborator.

It must be added that the regulatory frame related to the control of public resources and money laundering has not been accompanied by strengthening the capacity in those institutions responsible for these issues, which have assigned very limited budgets.

In the judicial system of the countries in the region, with the exception of Costa Rica, the training of judges and attorneys is precarious, however the efforts that the authorities make to hold training courses for this type of officials is recognized. The economic constraints inherent to the poorest countries of America and the Caribbean carry additional complications.

The effects of these omissions are furthermore evident with the existing inequalities between the institutions in charge of the investigation and those of prosecution of crimes and the units of financial investigation, both in financial, human and technological resources, inequalities that go beyond the regional sphere.

In Guatemala, the UIF called Special Verification Unit (IVE) has 84 persons while the office of the attorney in charge of prosecuting the crime of money laundering has only 24 persons. In the case of Honduras the UIF has 26 persons, against the 6 persons in charge of the investigation and prosecution of money laundering.

The situation gets worse in Nicaragua due to the inexistence of the UIF. The Nicaraguan private financial institutions have assumed that task by reporting to the financial comptrolling entity those suspicious operations, thus the system does not react effectively, promptly and timely.

Even though the information may be transmitted on time from the UIF, there are delays in processing and in the action due to the scarcity or even absence of the accusing entities for the typologies of money laundering. In this respect, for example, the Guatemalan attorney's office stands out, for not having any forensic auditor or accountant in its service.

The mentioned institutional inequality affects especially the performance in the investigation and prosecution of crime, that reflects upon the difference between the number of accusations and the issuance of sentences; a clear example of this is that during 2009 in Guatemala there were 13 accusations filed and 11 sentences were issued.

To the institutional problem, corruption and impunity must be added, with a dual effect in the source of illegal resources and weakening the rule of law. The combination of both problems neutralizes or makes inoperative the actions that might come from the application of the law, and from the effective functioning of the institutions.

The above evaluation, keeping distance from the Costa Rican case, is an indicator that there is still a lot of work to be done to improve the public institutionalism in all the Central American countries in order to get them closet o the establishment of the best international practices against the bleaching of capitals. In this respect, progress must be made in investigations and punishment of the corruption acts with a non-partisan and strengthened comptroller and judicial system.

It must be stressed that most of the countries (El Salvador, Nicaragua and Guatemala) do not have an integral strategy to combat money laundering, or a coordination structure that would facilitate to articulate the efforts of the different entities that are competent on the subject issue.

2.3 Operational Difficulties

Central American trade is characterized by the practice of paying for transactions in cash, especially in urban areas, which facilitates the omission of records for them and which have the risk of involving the utilization of capitals obtained illegally. On another hand, much of this trade of direct sale in the food markets, ambulatory sales or artisan professions, is in accordance with the historical development of our societies.

The systemic work of the institutions involved in money laundering and related crimes must be comprehensive and useful for its prevention, investigation and accusation. The lack of expert forensic auditors or accountants, in the entities in charge of criminal accusations, causes ignorance of what and how to ask for the information that is indispensable to analyze and collect the necessary evidence for the accusation and prosecution of the money laundering crime.

Through the policy of "get to know your client" implemented in the banking systems, personal and commercial information is captured in the case of natural persons, and in the case of juridical persons, the legal information is added; nevertheless, the data obtained are not verified, or updated periodically. This situation might facilitate the passing or movements of the resources coming from illegal operations into the financial and banking systems, or make possible the continued recidivism of persons dedicated to operations of legitimization of assets.

The economic integration of Central America calls for a flow in the financial systems an in the transit of merchandise but also, this agility promotes the movement of illegal flows, which implies reconciling the interests of the Central American integration with the need to reduce and stop these illegal activities, in order to encourage the legitimate national and foreign investment in the activities that contribute to the economic and social development of the region.

2.4 Effects of money laundering in the region

Since the past decade, the penetration of illegal capitals in formal and informal economies was denounced, as well as in the institutionalism of the countries, together with the progressive social consent for its presence and utilization, particularly when these flows respond to the basic needs of communities, which the State has not accomplished to meet, are all growing problems in the region. So, the illegal trafficking of resources generates considerable financial yields and large fortunes that enable the transnational criminal organizations to invade, contaminate and corrupt the structures of the public administration, legal commercial and financial activities and society in all of its levels (Saavedra, 1991).

The effects for the Central American region are of a multi-cause nature, they impact on the micro and macro economy, on governance and democracy.

a) *Poverty, slow development and corruption*

For the Economy Nobel Prize, Gary S. Becker, criminality contributes to poverty and a slow development when it imposes greater overhead costs to the enterprises and the homes by causing a negative impact on their economy. At the same time, he states that the high rates of criminality –which does not only involve crimes against

life, but a broader conception crime- are related with the low income of the population and corruption in the compliance with contracts and regulations. These causal relations become vicious circles that are difficult to break up.

The Central American countries show the relation mentioned by Becker; in conformity with the *Index of Perception of Transparency International (TI)* of 2010, Guatemala, Nicaragua and Honduras are among the Latin American countries with the higher indexes of corruption and with the largest number of homicides with the exception of Nicaragua that up to now, has been far from the regional statistics on criminality.

In this respect, Nicaraguan security experts doubt the figures recorded by the authorities, because they do not include murders, parricides and femicides occurred, thereby estimating that these data are below the real figures.

Chart No. 2
Ranking of the perception index of corruption and number of homicides in central america during 2010

Country	Nicaragua	Honduras	Guatemala	El Salvador	Costa Rica
Rank on 178 countries	134	127	91	73	41
Number of homicides	766	6236	5960	4004	486
Homicides per 100,000 inhabitants	13	78	41	65	11

Source: 2010 Report of Transparency International and Police Corps of Central America

b) *Ungovernance*

In conformity with information from the financial and banking systems of Central America, the largest source of illegal assets is corruption, an illegal act that attempts against governance and causes decomposition and demolition of its democratic systems; situations that give way to ungovernance and weak democracies, and at the same time, benefit the market conditions and the economy of crime.

Therefore, the impact of money laundering in the region is different from what it means for other countries, a problem of governance and democracy, not one of tax evasion. The power of illegal money is capable of buying judicial decisions, advocate in the course of legislative agendas, acquire protection for their goods and services, divert the direction of public resources for their own benefit and acquire political power with the financing of political parties.

c) *Market Distortion*

Organized crime and drug trafficking hamper the normal development of the daily economic and traditional activities, especially in rural areas and urban areas of the province, because they usually carry out their operations in a frame of violence that generates insecurity and anxiety in the populations. At the same time, it induces the abandonment of activities that are usually less profitable.

When illegal capitals are invested in activities that are allegedly legal, such as livestock, they are economically and rapidly strengthened in a short time, they are perceived, by public opinion, as illicit; without prejudice that when legal investigations are made, it can in fact be confirmed that it has been the product of an injection of illegal funds. In any case, these activities may affect the market prices because they are in the hands of the interest of crime, being able to manipulate them at their convenience. They can even sell their products and services at costs lower than those of the market, because their objective is not to generate profit, but to preserve and hide the illicit origin of the funds.

In these conditions, the legitimate enterprises cannot compete in the market. Even the societies or enterprises utilized to launder money can be used to control the industries and economic activities of some sectors, artificially distorting the prices of goods and services.

d) *Discouragement in the entrepreneurship of legal productive activities*

Organized crime and drug trafficking take advantage of the situation of poverty and the lack of employment opportunities inherent to the communities of the province, to incorporate them into their activities in exchange for which they earn amounts of money that go beyond what a person could earn if employed in legal tasks.

Before the real or apparent evidence, that activities supported with the investment of resources from a dubious origin yield greater profits or dividends fast, could discourage undertaking legal productive activities that would possibly require a longer time to yield.

e) *Imprecision in the balance of payments*

The difficulties in the level of added value for economic transactions are in the almost impossibility to measure the impact they generate, both in the flow of production volumes and in the measurements of their value, due to the underground nature of the operations they carry out.

However, through various methodologies, among them entrepreneurial surveys, the contribution of each one of the sectors that integrate the GNP is determined; around some of these sectors there has been the presumption that livestock and construction activities, might be receiving and covering up for investments of resources from dubious origin. Unfortunately, it remains being a presumption due to the difficulty to know with certainty the proportion of these activities in which drug trafficking resources participate.

In the balance of payments¹⁴, when reconciling it at the closing of the corresponding annual period, there appear statistical discrepancies, that are recorded in the account "Errors and Omissions", to account for those operations that for several reasons are not annotated in the official statistics. This account includes operations such as, differences caused by the disparity between the criterion utilized to value the transactions, as is the case of Guatemalan exports to the United States of America that are written at an FOB

¹⁴ The balance of payments is fed with information collected by the central banks with the assistance of other institutions of the public sector (such as the customs offices), of the banking system and of the entrepreneurial sector, on the operations that the countries undertake with the rest of the world.

value¹⁵, while in the country of destination they are valued at CIF (which includes insurance and transportation at their full value), which generates an uncontrolled difference; also there are differences regarding the date in which a good is exported and the date when it arrives at its final destination, which results in the values being registered at different times and cause differences in the collection of data. Also this could be the case of family remittances that are delivered personally by a relative traveling to his community and are not registered in the banking transactions. Likewise, it is general knowledge that at the borders of the countries in the region and other neighboring countries, merchandise goes in and out that not only do not pay duties (contraband), but no statistical record remains about its volume and value.

In the case of Guatemala, information was obtained from the Bank of Guatemala (BANGUAT) that the value recorded in this account of "Errors and Omissions" in 2008, a year when the effects of the economic world crisis appeared, was of US \$547.6 million while in 2009, it reached US \$ 259.6 million and in 2010 (last data available) it was US \$ 283.4 million.

Nevertheless, in the measurements made by the central Banks of the region, it is not possible to assign an added value in the national accounts to determine the magnitude and the growth rate of the Gross National Product (GNP), as well as to detect how much of the "Errors and Omissions" account in the balance of payments, correspond to the activities of drug trafficking.

While these difficulties exist, a study made by the World Bank, estimated that *90 per cent of the cocaine that arrives in the United States of America comes through the Central American corridor*, also pointing out that *the related financial flows are enormous and the added value of the flow of cocaine from the Central American corridor might reach 5% of the regional GNP*" (World Bank, 2011:ii). This percentage might be higher if it included the traffic originated by other illegal operations that use the corridor of the Central American countries. For example, unofficially, it is estimated that for Guatemala, this percentage might be around 7.7% of the national GNP.

15 FOB acronym of the English term Free on Board, refers to an incoterm, for purchase and sale operations where the transportation of the merchandise is done by ships.

3 Towards the implementation of actions to abate the money laundering

The institutional and operational normative state of the situation, in which the Central American Countries are and the effects caused by money laundering, as described earlier, as well as the economic conditions through which each of the countries is going, justifies and motivates the institutions that form laRed to consider these adverse situations as a window of opportunity to continue with the process of regional integration.

Each one of the countries of the region on their own can hardly face the phenomenon of organized crime and drug trafficking. The experiences of other countries who have confronted these phenomena as an armed struggle even when economic, technological and specialized human resources, have only been able to dim the phenomenon but not eradicate it or prevent the bloodshed of innocent persons, or prevent the insecurity in the affected areas. In any case, criminal violence against the citizens cannot necessarily be connected as a consequence of the involvement of the Armed Forces in the fight against drug trafficking (case of Mexico). In fact, in Central America criminal violence is pre-existent to the phenomenon and to the Mexican response of war against drug trafficking. However, at the present time the regional sum of resources is no longer capable to confront this problem with a greater intensity, enhancing the efforts made today by each one of the countries

It is estimated that the right and viable thing for the region would be to confront this phenomenon through the protection of legitimate financial markets and protect them against the assets of illegal origin; reducing the margin of probabilities to resort to the armed confrontation and bloodshed, a strategy that has only accomplished to temporarily dim this scourge but at a high cost in human lives.

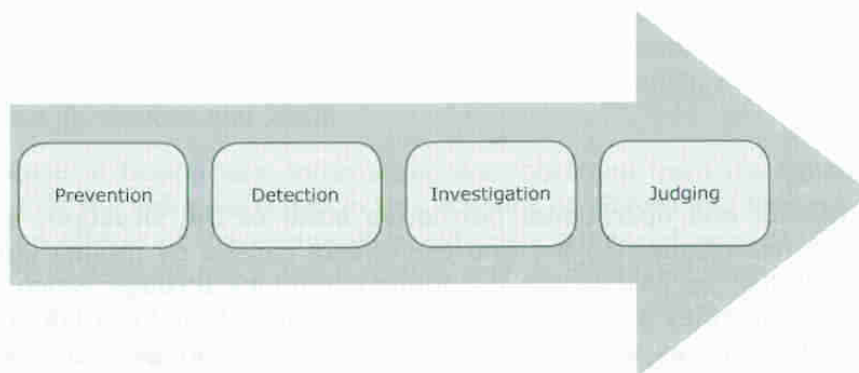
The prevention of crime must be made under the inverted logic used for the illegal businesses and trade, that is, it is necessary to generate adverse conditions for the investment of capitals coming from illegal activities (money laundering, drugs, weapons and crime), in order to yield less profits and greater risks, with the intention of pushing out these capitals

In view of the above, laRed identifies minimum conditions in the local and regional levels, for the design of a regional strategy against the bleaching of capitals, and to raise specific actions that could contribute to draft a strategy to abate money laundering in Central America, in various stages: prevention, detection, investigation and judging.

It must be indicated that these suggestions must be part of the construction of a Regional Policy to combat money laundering, a responsibility of the authorities of the Central American countries that in order to obtain successful results, they require a

systemic approach to address the local and national causes, and the regional multi-causes, with the different sectors of each country.

Graphic No. 2 **Strategic areas for the abatement of money laundering**



3.1 Prevention and detection

It is inescapable that the countries of the region need to broaden and strengthen their legislation and the existing regulations, to typify criminal conducts that currently are not regulated, ticking to their needs and realities without prejudice of the joint efforts that must be made regionally, which is possible with the legislative harmonization¹⁶ and an institutional Alliance to conduct coordinated efforts, taking as the basis, the development of the commitments made in accordance with the International Covenants and Treaties on the subject issue, that have been ratified.

Another aspect to be considered in the legislative harmonization is the different legal definitions of organized crime in each of the countries, the adoption of uniform criteria for an adequate characterization and the respective legal sanction, as well as the need to adapt the processes and instances to the specialty and complexity of the issue. Otro aspecto a considerar en la armonización legislativa son las diferentes definiciones legales del crimen organizado en cada uno de los países, la adopción de criterios uniformes para su adecuada tipificación y la respectiva sanción penal, así como la necesidad de adecuar los procesos e instancias a la especialidad y complejidad de la materia.

The intervention of the existing regional entities and spaces is fundamental, for the drafting, promotion, launching, debate, discussion and approval of the absent regulations or those that are in process on the subject issue. The spaces are for example: the Forum of Presidents of the Legislative Powers of Central America and the Caribbean Basin; the

16 LaRed refers in its study on "Security and Transnational Organized Crime", the concept differences between the legislative type-approval and harmonization; the former requires a process of uniformity that results in one legislation for all of the Isthmus while legislative harmonization recognizes the need for their own national provisions, but proposes to delete contradictions and regulatory obstacles.

3. Towards the implementation of actions to abate the money laundering

Conference of Ministers of Justice of Ibero-America (COMJIB) and the Central American Integration System, among others.

The strengthening of institutions, transparency and Access to the information and combat for corruption through efficient disciplinary systems in the public administration, seem to be prerequisites for the juridical structure related to the fight against organized crime to be a mechanism that will enable to confront, both nationally and as a member of the international community, the crimes of money laundering and the funding of terrorism.

Promoting the banking of operations that are currently made in cash could contribute to detect suspicious operations, thus it being necessary to promote the benefits offered by the Banks and the financial systems, so that the public who do not yet use them, can channel their operations through those institutions and the activities of intermediation of resources should be legislated such as those made by the micro-lending institutions that are not regulated (as in the case of Guatemala), in order for their operations to be also within the group of institutions under the supervision of the Special Verification Unit. However, the implementation of this recommendation must be in a just balance, so that the weight of the requisites does not become suffocating for the micro-entrepreneur.

The policy "get to know your client" must include the periodical verification and updating of the data provided by him. The verification measure can be implemented in a selective and progressive manner, depending on the amount and the costs entailed by such operations, while the data updating must be an obligation for the client, under the penalty of additional charges for omission or inaccuracy. These actions will enable to have a greater efficiency and agility in the identification of front companies, the "pitufeo"¹⁷ and others collaborating with money laundering.

3.2 Investigation

In the national juridical frame, the jurisdictional function plays a determinant role, irreplaceable and unassignable. In all the processes whose objective refers to international organized crime and the funding of terrorism, as well as all the derived criminal actions, the judiciary is in the hottest point of the conflict. The "interests" at stake are of various kinds and in most cases are of an extrajudicial origin.

Therefore, it is convenient for the Judicial Organizations, to have specialized personnel so that their authorities can deal with these issues with capability and expertise. Therefore, the pensum of the judicial schools must contain the subjects related to these issues and thus form a solid judicial corps with competence on the subject matter.

It cannot be overlooked that transparency in the justice administration on drug trafficking and money laundering is under the scrutiny of the international community.

The strengthening and creation of regional **technical** spaces (attorneys, judges, auxiliary justice personnel forensic auditors and accountants) for an Exchange of

17 Definition of the Latin American Federation of Banks (FELABAN): Pitufeo, structuring or ant work that consists in making small deposits in the banking system in order to bypass recording and the respective reporting of cash transactions that go over a certain amount. Thus, one or several individuals ("pitufos") are in charge of making multiple transactions that in an isolated manner do not represent considerable amount but all together make up an important amount.

experiences, lessons learned and good practices in the investigation and prosecution of the money laundering crime, will contribute to the design of guidelines for regional investigation in money laundering in order to implement them and update them periodically; such as the Network of Attorneys against Organized Crime, promoted by the United Nations Office Against Drugs and Crimes (known in English as UNODC).

These spaces that have a dual function, must be strengthened; the mentioned Exchange and the promotion of personal relations based on trust, that facilitate the formal and informal Exchange of information to provide data for the investigation of persons and suspicious activities, and alert the countries on them.

Also, carry out actions to combat tax evasion and fiscal paradises, since in an environment where tax evasion is frequent, it is usually accompanied by the highest levels of organized crime, related to the nature and scale of money laundering (Buscaglia y Dijk 2003).

3.3 Judging

In the national juridical frame, the jurisdictional function plays a determinant role, irreplaceable and unassignable. In all processes, the object of which refers to international organized crime and the financing of terrorism, as well as all illegal acts derived from them, the judiciary is in the hottest point of the conflict. The "interests" at stake are of diverse kinds and in most cases are of an extrajudicial origin.

It is convenient for the Judicial Organizations, to have specialized personnel so that the judicial authorities can address this problem with capacity and expertise. Thus, the judicial school must contemplate the continuous and focalized formation for justice operators assigned to the courts of the subject matter, in order to form a solid and competent judicial corps. Conviene a los Organismos Judiciales, contar con personal especializado para que las autoridades judiciales puedan abordar esta problemática con capacidad y experticia. De ahí que, el pensum de la escuela judicial debe contemplar formación continua y focalizada para los operadores de justicia asignados a los tribunales de la materia, con el objeto de ir formando un cuerpo judicial sólido y competente.

In view of the financial conditions of the entities member of the justice administration systems, inter-institutional agreements should be subscribed on the joint formation of the human resources in charge of the subject matter in each one of the institutions, in order to increase the potential of their economic capacity and enable to alleviate the shortages in their existing capacity and abilities.

The actions described may be implemented without prejudice or omission to strengthen the institutions in charge of the investigation and prosecution of the money laundering crimes or their creation with economic resources, multidisciplinary teams (forensic auditors, public accountants, informatics experts, lawyers specialized in banking and finance) who are specialized on this issue and updated in technology

As some additional considerations in terms of other actions to abate money laundering, it is necessary to recognize that it has diminished through the banking system, in view of the recent implementation of more rigorous controls through the institutions created for that purpose, however, it is necessary to emphasize that the diversity of the criminal activities made to launder money are characterized by versatility and flexibility in their execution, which enables them to elude the national regulations, in addition to their

3. Towards the implementation of actions to abate the money laundering

dexterity to implement changes in their operations and typology. One example of this is the war tax collected by the "maras" in Guatemala, which is deposited in Honduras and goes back to Guatemala through the banking system. The interconnection is their way of operating, both internally and in relation to other organizations. The strategic alliances among illegal networks are created through a strict entrepreneurial logic (UNDP, 2009). In view of the above, we must recall the recommendation to consider strategies that do not only combat the phenomena, but discourage the entrepreneurial logic of the crimes that precede the money laundering, and consider mechanisms to permanently revise operational strategies in the fight against organized crime in the face of the versatility and flexibility of its execution.

Furthermore, it is indispensable to consider actions in the frame of the Electoral System and of Political Parties, since the incidence of the members of these criminal groups is sensitive in local and national partisan politics. In spite of existing a regional trend to combat irregularities in the financing of political parties by strengthening the function to control the electoral entities by means of legal reforms that are under discussion in the legislature, in fact, to date only Costa Rica enacted in 2009 profound reforms on this subject. So, it is essential to prioritize actions to reform the regulatory frame of the remaining Central American countries to discourage and prosecute the infiltration of illegal funds in the political parties not only for the purpose of money laundering, but for the risks entailed by the payment of "political favors" that stimulates corruption.

Corruption as a preceding crime to money laundering, also deserves attention with measures such as those indicated above in the frame of strategies for institutional strengthening, but also to strengthen public policies on probity and transparency, conceived from an integral approach that contemplates actions to make efficient the exercise of the right to access information and ensure the citizen participation around the drafting and execution of the public budgets, also addressing issues of tax transparency and indebtedness.

4 Some conclusions and recommendations

1. Money laundering and its preceding crimes, are not only a technical problem of the specialized entities in banking supervision: they are associated directly to transnational criminal schemes as well as problems of corruption and impunity in the Central American States, and therefore affect democratic coexistence in a State of Law, as well as the governance of our countries

Money laundering and associated crimes, both by those who need to legitimize the profits of their illegal operations, as well as those public and private structures that accept them, have a corrupting power that demolishes our societies and our institutions. It being an activity that *per se*, is not deemed to be directly associated with blood crimes and violence, it must not be ignored that it is a key link in the criminal chain, both for the preceding crimes that require laundering, as for the multiplication of later activities that are against the law. Corruptors and corrupted become agents of infection and denaturation of our political systems, and of our citizen coexistence. The combat to money laundering, therefore, is one of the key pieces –although not the only one– in the confrontation with transnational criminal activities, as well as in the efforts to strengthen transparency, the rule of law and democratic participation.

2. Money laundering and its preceding crimes are a global problem, therefore they require a regional integrated and integral vision

Money laundering and its more serious preceding crimes such as drug trafficking, organized crime, corruption and terrorism are no longer local phenomena that compromise citizen's peace and security of a certain country, and have become a global problem that puts at risk the stability of nations and of entire regions. In view of this, the region must work with an integrated and internal vision to confront not only the combat but also articulate in an integrated manner the prevention of these signs of the transnational organized crime. To the national efforts, to which each State and society are compelled, a regional effort must be made, increasingly more coordinated.

3. Central America needs to strengthen its intra-regional cooperation and that with the International Community

Central America has ratified the main international instruments adopted by the International Community in the frame of the United Nations (UN), the Organization of American States (OAS), and in the regional area (CA), on the issue of drug trafficking, organized crime, terrorism, funding for terrorism, corruption, money laundering and mutual juridical assistance on criminal issues. Its countries are members of the GAFIC. Nevertheless it is necessary to deepen into the cooperation and collaboration of the entities in the fight against these crimes, and in particular, it is necessary to coordinate the actions related to the prevention, prosecution and punishment for money laundering throughout its territory, as well as in the enterprises and financial and non-financial entities. For this type of tasks, the geographical border of Central America, of Darien –with Colombia– to Peten –with Mexico–, must be transnationally reconfigured as has occurred with trade, finances or digital information.

4. Central America needs to harmonize the information that will enable it to follow up on suspicious transactions

Central America needs to coordinate and harmonize the adequate implementation of efficient measures of diligence on the clients, as well as maintaining a record of requisite of the regulated financial entities, and of other non-regulated entities, but above all, coordinate the implementation of an adequate program of supervision and prevention of money laundering throughout the regional financial sector, ensuring that its Units of Financial Intelligence can work in a coordinated fashion to follow-up on operations suspicious of money laundering in the region.

5. Likewise, Central America needs to harmonize the current legislation to increase its capacity both, to protect legitimate trans-border economic activities, and to be more efficient in the prevention and prosecution of transnational criminal activities

One of the major verifications of this study is the enormous disparity in legislations of each one of the countries, from the characterization of what is considered to be a crime in each of the Central American countries, its level of seriousness and the disparity of the penalties, as well as the disparity in the attributions and competence of the various institutions, and their capacity and extent of intervention to prevent, process and punish these illegal activities. Central America needs to coordinate and harmonize its corresponding legislation as well as the inter-institutional coordination both *within* each country and *regionally*.

6. The risks of money laundering in the non-regulated financial sector and in other economic sectors of the region

Central America must realize that it is not enough that the Banks are safe from money laundering, it is necessary to prevent the risks of money laundering activities in the rest of the national economy, and to the extent that important individuals, enterprises and sectors in high risk (both financial and non financial), continue to work

without adopting any program for prevention of money laundering or blanching of assets, they will generate greater risks of infection for the regional economy and its financial system. Of special importance are the financial or related companies that do not have a supervised prevention program such as: the savings and loan cooperatives, micro financing associations or societies, money remittances companies, currency exchange places, pawn shops, casinos and gaming salons. Advancing in the issue of prevention at these enterprises will make it easier in the future, to establish some control or information mechanism on professions that are especially sensitive to the activity of money laundering, such as lawyers, notaries, real estate agents, jewelers or precious stones merchants, accountants, auditors and trust entities.

7. The guardianship of fundamental rights: presumption of innocence, due process, privacy, honor and habeas data

Central America must comply with international standards on the issue of prevention of money laundering and against the financing of terrorism (PLD/CFT), but its procedures for drafting and analysis of the Reports of Suspicious Operations (ROS) must avoid putting at risk the right to privacy, honor and reputation of the persons subject of a ROS, for whom at all times, the principle of presumption of innocence, the right to an effective judicial guardianship, the right to a due process, the right to privacy, honor or reputation and the right of habeas data must be respected at all times.

8. Adequate coordination to give way to a financial intelligence unit in the region

The region must realize that coordination of the functioning of the financial intelligence units that respond to the GAFI and Egmont Group international standards is just a first institutional element in the fight against money laundering to give way to a harmonized action. In accordance with the international covenants subscribed (Palermo and Merida Conventions) such units must become "a dependency of financial intelligence that may serve as a national center of collection, analysis and dissemination of information on possible money bleaching activities." But the actions of the region cannot be integral if there is not a supra-state entity with the capacity to adequately harmonize the national anti-money laundering programs, that can also receive, analyze and conclude the analyses of the financial information after the alerts and suspicions submitted by the financial entities and the companies or obligated individuals in each State as a supra-national instance.

9. Be Prepared for the implementation of a harmonized regional program PLD/CFT

Central America should begin to create the conditions in order to achieve, in a few years, the implementation of a regional program for the prevention and combat of LD/FT, that involves secure and expeditious procedures in managing the ROS, improve the follow-up results and a better control of the financial intelligence investigations, to ensure the confidentiality of the information given by the obligated individuals, so that such information may be useful for judicial actions, but at the same time be duly sheltered and never misused or manipulated for alien interests.



**FOLLOWING THE
MONEY TRAIL IN
CENTRAL AMERICA**

3

**money laundering
and its implications
in the regional security**



**FOLLOWING THE
MONEY TRAIL IN
CENTRAL AMERICA**

3

**money laundering
and its implications
in the regional security**

la**RED**



Konrad
Adenauer
Stiftung