

PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS EN OPERACIONES DE COMERCIO EXTERIOR

Cr. Antonio Fraga ¹

RESUMEN

Este trabajo es un extracto del que fue presentado originalmente en el XXVII Congreso Latinoamericano de Comercio Exterior (CLACE 2011), organizado por la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN) y el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), en Montevideo, del 25 al 27 de mayo de 2011.

Está destinado al público de dicho congreso, que normalmente trabaja en instituciones financieras y es de carácter internacional, en su mayoría residentes en países de América Latina. Por lo tanto, su enfoque se mantiene en un plano general, sin ingresar en eventuales particularidades del tema en Uruguay y/o de interés para otros destinatarios. No obstante, su contenido puede ser útil como marco de referencia para quienes quieran profundizar en estos últimos aspectos.

El principal objetivo de este estudio es destacar que, si bien en el mundo hace años que se viene trabajando intensamente en la prevención del lavado de activos, no se ha hecho demasiado énfasis en lo relacionado con el comercio (tanto de bienes como de servicios), lo que deja algunos flancos débiles

Se pretende presentar un panorama de la situación actual a nivel internacional acerca del lavado de activos basado en el comercio y dar elementos para que, con posterioridad, el lector profundice por su cuenta en diversos aspectos, según su interés

Palabras clave: lavado – activos – comercio – internacional – GAFI

I N D I C E		Pág.
0.	Resumen y palabras clave	1
1.	Introducción	2
1.1.	Fuente principal para este trabajo	2
1.2.	Principales métodos para el lavado de activos	2
1.3.	Cifras	3
1.4.	Algunos atractivos que presenta el Com. Internacional para ayudar a disimular operaciones ilícitas	4
2.	Principales técnicas	4
2.1.	Sobre y subfacturación de mercaderías y/o servicios	4
2.2.	Facturación múltiple de mercaderías y/o servicios	6
2.3.	Declaración de cantidades mayores o menores a las reales	6
2.4.	Descripción falsa de mercaderías y/o servicios	6
2.5.	Situación especial de las Zonas Francas	7
3.	Vulnerabilidad en los controles a nivel de las Autoridades	8
4.	¿Qué deberían controlar los bancos? (los "Principios Wolfsberg")	9
5.	Análisis de casos	10
6.	Bibliografía	11

¹ Contador Público, Lic. En Administración, Profesor Titular (grado 5) de la Cátedra de Negocios con el Exterior, FCEA, UdelaR

1 Introducción

1.1. Fuente principal para este trabajo

Sin perjuicio de otras fuentes que serán mencionadas en su momento, esta presentación sigue de cerca lo establecido en la siguiente publicación, que está disponible para todo público:



El GAFI ² (Grupo de Acción Financiera Internacional) o por su denominación en inglés FATF (Financial Action Task Force) es un cuerpo intergubernamental creado en 1989 cuyo propósito es el desarrollo y promoción de políticas, tanto a nivel nacional como internacional, para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Actualmente lo integran 36 países (de América Latina participan Argentina, Brasil y México).

Entre sus órganos asociados se encuentra GAFISUD ³, creado en 2000, también como cuerpo intergubernamental con objetivo similar al GAFI, integrado actualmente por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay

1.2. Principales métodos para el lavado de activos

Se destacan 3 métodos:

- A través del Sistema Financiero
- Movimiento físico de dinero
- **Movimiento físico de mercaderías a través del comercio (*objeto de este estudio*)**

Mientras el GAFI ha trabajado mucho con los 2 primeros métodos, no lo ha hecho tanto con el último. El profesor norteamericano John Zdanowicz, (*citado en "Trade-based money laundering flourishing", United Press International (online), 11 May 2009*) ha dado una de las descripciones más gráficas de la situación al expresar:

² Más información: http://www.fatf-gafi.org/pages/0,3417,en_32250379_32235720_1_1_1_1_1,00.html

³ Más información: <http://www.gafisud.info/home.htm>

“La puerta principal para el lavado de dinero es el sistema financiero. El gobierno ha hecho un muy buen trabajo cerrando esa puerta principal, pero la puerta del patio trasero (comercio internacional) está bien abierta”

1.3. Cifras

En 1996 el FMI estimó que los activos totales lavados en un año equivalían a entre el 2% y el 5% del PBI mundial ⁴

Considerando que el PBI mundial en 2009 fue USD 58 trillones ⁵, si se mantuviera la tendencia, las cifras totales de lavado en 2009 estarían entre:

- **USD 1.200.000.000.000** (similar al PBI de la Federación Rusa) y
- **USD 2.900.000.000.000** (similar al 72% del PBI total de Am. Latina y el Caribe)

En un informe del 2009 el Gobierno de USA estimó que sólo el lavado de activos basado en el comercio (*que nos ocupa en este trabajo*) sería de **“cientos de billones de USD”**. ⁶ En el mismo informe se establece: *“Algunos académicos han argumentado que el lavado de activos basado en el comercio es la forma más importante de lavado de dinero en los Estados Unidos”*

No obstante, considerando que esta actividad es ilegal y que el acceso a la información es muy difícil, el GAFI sostiene que *“ es absolutamente imposible producir una estimación confiable acerca del importe de dinero lavado y, por lo tanto, ... no publica ninguna cifra al respecto”*. ⁷ Varios estudios académicos coincidieron con esta última posición ⁸

Más allá de la imprecisión de las cifras, existe consenso acerca de que son extremadamente importantes

⁴ Fuente: GAFI: Money laundering FAQ:
http://www.fatfgafi.org/document/29/0,3746,en_32250379_32235720_33659613_1_1_1_1,00.html

⁵ Fuente: Banco Mundial: <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf>

⁶ Fuente: US Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, “Money Laundering and Financial Crimes” (2009), pág 5: <http://www.state.gov/documents/organization/120055.pdf>

⁷ Fuente: GAFI: Money Laundering FAQ
http://www.fatfgafi.org/document/29/0,3746,en_32250379_32235720_33659613_1_1_1_1,00.html

⁸ Citados por Reuter, Peter (2004). *Chasing Dirty Money* . . . Peterson. ISBN 978-0-88132-370-2 .
<http://bookstore.piie.com/book-store//381.html> .

1.4. Algunos atractivos que presenta el Comercio Internacional para ayudar a disimular operaciones ilícitas

Entre ellos se encuentran:

- Grandes volúmenes de comercio
- Complejidad asociada con transacciones de cambio de moneda extranjera y diversos arreglos financieros
- Complejidad adicional derivada de la mezcla de fondos lícitos e ilícitos
- Los sistemas escasamente desarrollados de intercambio de datos entre las Aduanas de diversos países
- Los recursos limitados de la mayoría de las Aduanas para detectar el comercio ilícito (*estudios revelan que en promedio se controla el 5% de las cargas*)

2 Principales técnicas

2.1. Sobre y subfacturación de mercaderías y/o servicios

Es uno de los métodos más antiguos, totalmente vigente hoy en día

Requiere que se maneje un tipo de mercadería cuyo valor en el mercado internacional no sea muy evidente, para tratar de no despertar sospechas en las autoridades que deben ejercer los controles

Se analiza a continuación un ejemplo de subfacturación:



- Las Compañías A_1 y A_2 son empresas vinculadas que planifican la operación
- Los valores normales de mercado del producto transado son 80 en el país exportador y 100 en el país importador
- Las Compañías A_1 y A_2 pactan el negocio a 40 (subfacturación)
- La evaluación para la Compañía A_1 es la siguiente:
 - Paga los 80 a sus proveedores con una mezcla de fondos lícitos (coherentes con los 40 que va a recibir por la exportación) e ilícitos (muchas veces en efectivo)
 - Por medio de las mercaderías transfiere valor desde su país al país importador, donde a través de su empresa vinculada A_2 puede manejar los fondos sobrantes a su antojo
 - Tiene las siguientes implicancias fiscales:
 - Genera pérdida fiscal (no paga impuesto a la renta)

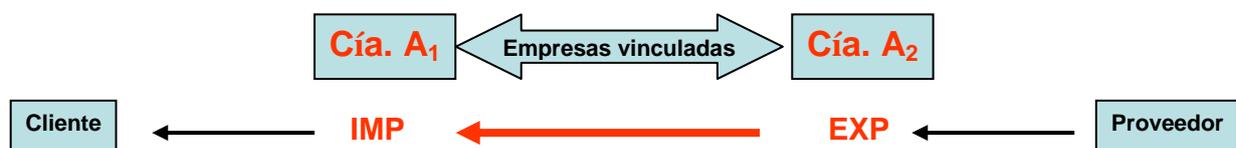
- Paga menores tributos a la Exportación (si estos son bajos, probablemente no haya mayor control)
- Entre los riesgos a los que se encontraría expuesta (pero se supone que elegiría productos que no encuadraran en esos casos) se encuentran:
 - Si la tributación a la Exportación es importante (ej. commodities agropecuarios en Argentina) hay alta probabilidad de que sea controlada con mayor celo por parte de la Autoridad Aduanera
 - Si la exportación del producto recibiera algún beneficio directamente asociado al precio (ej.: devolución de tributos en Uruguay) percibiría una cifra menor a la que correspondería
- La evaluación para la Compañía A_2 es la siguiente:
 - Presta un servicio a su empresa vinculada A_1 , para manejarle los fondos que resten después de haber pagado los 40 de la importación
 - El cliente al cual le vende A_2 puede estar en su propio mercado o en un tercer país
 - Tiene las siguientes implicancias fiscales:
 - Se exhibe una ganancia superior a la normal, lo que implica un mayor pago de impuesto a la renta (*salvo que genere pérdida fiscal por otros conceptos*)
 - Paga menores tributos a la Importación, pero si éstos son bajos (ej: Zona de libre Comercio) tal vez los controles sean menores
 - Si la tributación a la importación es importante, hay alta probabilidad de que sea controlada con mayor celo por parte de la Autoridad Aduanera
 - Requisitos: que en el país de A_2 haya libertad para el manejo de las divisas y preferentemente que sea de baja o nula tributación

El desarrollo fuertemente impulsado por los países de la OCDE y cada vez más difundido de regulaciones fiscales para los “precios de transferencia” limita el campo de acción para estas maniobras.

Los trabajos de investigación sugieren que la sub-facturación de exportaciones es una de las técnicas más comunes usadas para mover dinero en el lavado de activos basado en el comercio.

Eso refleja un hecho de la realidad: las aduanas en general ponen énfasis en el control de las Importaciones, entre otras cosas, para percibir los aranceles y demás tributos que correspondan (que suelen ser mayores en Importaciones que en Exportaciones). En consecuencia, los controles de las Autoridades sobre las Exportaciones muchas veces son más laxos que sobre las Importaciones.

Se sugiere que el lector analice por su cuenta cómo sería la maniobra si el negocio se planteara al revés, esto es, una exportación de A_2 hacia A_1 (*la respuesta se brinda al final del trabajo*)



2.2. Facturación múltiple de mercaderías y/o servicios

Se trata de facturar varias veces una venta real

Las facturas adicionales serán pagadas con fondos ilícitos de los compradores cómplices, que quedarán blanqueados en el país exportador y serán re-direccionados a diferentes destinos para dificultar el rastreo de su origen

El uso de diferentes instituciones financieras para efectuar los pagos contribuye a dificultar su detección

En estos casos no es necesario alterar el valor de mercado de las mercaderías, lo que también dificulta su detección por parte de las Autoridades

Los servicios son aún más vulnerables que las mercaderías para esta maniobra, ya que su intangibilidad facilita el borrado de rastros

Requiere que los países involucrados tengan mercados de cambios libres. Si alguna Autoridad hace un control riguroso acerca de que cada salida/entrada de divisas se corresponda con un despacho aduanero de mercaderías, la maniobra se complica.

2.3. Declaración de cantidades mayores o menores a las reales, tanto para mercaderías como para servicios

Un importador que paga por una cantidad declarada mayor a la realmente recibida puede hacerlo con fondos ilícitos, que quedarán blanqueados en el país exportador

Un exportador que embarca más mercadería que la declarada (adquirida en su mercado local con fondos ilícitos), está transfiriendo valor hacia el país importador, donde venderá las mercaderías a precios de mercado y los fondos quedarán blanqueados

La alteración en las cantidades puede llevar al caso extremo del “embarque fantasma”, en el cual:

- No existen mercaderías
- Los documentos son totalmente falsos
- Pueden incluso llegar a intervenir instituciones financieras en una carta de crédito (L/C), que seguramente no detecten la operación, porque “... *los bancos tratan con documentos y no con las mercancías, servicios o prestaciones con las que los documentos puedan estar relacionados*” (art. 5 de las UCP 600, publicación de la Cámara de Comercio Internacional que regula estos instrumentos)

Los servicios son aún más vulnerables que las mercaderías para esta maniobra, ya que su intangibilidad facilita el borrado de rastros

2.4. Descripción falsa de mercaderías y/o servicios

Una mercadería de baja calidad puede ser descripta y facturada como de primer nivel. El excedente en el valor de la factura sobre el valor real podrá ser pagado por el Importador con fondos ilícitos, que quedarán blanqueados en el país exportador.

Una mercadería de primer nivel puede ser descripta y facturada como de baja calidad. El Exportador puede haber adquirido la misma en gran parte con fondos ilícitos, transfiriendo valor al exterior a través de las mercaderías, que se venderán a su valor de mercado en el país importador, dejando los fondos blanqueados

Los servicios son aún más vulnerables que las mercaderías para esta maniobra, ya que su intangibilidad facilita la alteración de su descripción

2.5. Situación especial de las Zonas Francas

La evolución de las Zonas Francas en el mundo (GAFI, 2010) ha sido la siguiente: ⁹

Año	Cantidades en el mundo			Exportaciones
	Zonas Francas	en	Países	
1970	Aprox. 80		30	USD 6 bill.
2007	Aprox. 3.000		135	USD 400 bill

De las aproximadamente 3.000 Zonas Francas en el mundo en 2007:

- 62% son privadas (en 1980 eran sólo el 25%)
- 38% son públicas

Pueden ser muy útiles para estimular el desarrollo de los países y facilitar la operativa empresarial, pero en general presentan algunas **vulnerabilidades**, entre ellas:

- No se aplican las medidas anti lavado de activos con la misma intensidad que en el resto del territorio
- Poca supervisión
- Falta de transparencia (dificulta la trazabilidad de las operaciones)
- Poca integración entre los sistemas de control de la Autoridad de la ZF y de la Autoridad Aduanera
- Algunas mercaderías particularmente vulnerables:
 - Cigarrillos, alcohol y, en general, aquellas que pagan aranceles altos: peligro de contrabando
 - Productos lujosos

El GAFI sugiere ciertas “**señales de alerta**” (**red flags**) relacionadas con el tema, ¹⁰ las que agrupa de la siguiente manera:

⁹ Fuente: GAFI, 2010: Money laundering vulnerabilities of free trade zones: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/45/47/44888058.pdf>

- Asociadas con las instituciones financieras
- Asociadas con actividades inusuales del negocio
- Asociadas tradicionalmente con el lavado de activos basado en el comercio

3 Vulnerabilidad de los controles a nivel de las Autoridades

Recientemente el GAFI llevó a cabo una encuesta en 36 países de todo el mundo para conocer cuál era el grado de vulnerabilidad en los controles del lavado de activos basado en el comercio, con los resultados que se indican a continuación

Los países encuestados fueron:

- De América Latina: Brasil, Guatemala, México y Perú
- Del resto del mundo: Aruba, Australia, Austria, The Bahamas, Belgium, Cambodia, Canada, China, Chinese Taipei, Fiji, France, Hong Kong, Indonesia, Italy, Japan, Kenya, Republic of Korea, Macau, Malaysia, Mauritius, Mongolia, Montserrat, Namibia, the Netherlands, the Netherlands Antilles, New Zealand, Norway, Qatar, South Africa, Spain, St. Lucia, Swaziland, United Kingdom y United States.

Las respuestas a la encuesta fueron:

- **AUTORIDAD ADUANERA**
 - Sólo 1/3 tenía programas de capacitación en el tema
 - 2/3 declararon que sus países eran altamente vulnerables
- **AUTORIDAD IMPOSITIVA**
 - Pocos tenían algún especialista en Comercio Internacional o programas de formación en el tema
 - 2/3 declararon que sus países eran altamente vulnerables
- **SUPERVISORES BANCARIOS**
 - Pocos tenían experiencia
 - La mayoría tenía pocos o ningún programa de entrenamiento
 - ½ consideraron que sus países eran altamente vulnerables
- **INFORMES SOBRE ACTIVIDADES SOSPECHOSAS:** pocos en todos los países

CONCLUSIONES DEL GAFI A PARTIR DE LA ENCUESTA:

- Las Autoridades de contralor **NO** están en condiciones de comprender en profundidad las actividades de lavado de activos basadas en el comercio
- El hecho es particularmente preocupante porque, dado que se viene teniendo un relativo éxito en los controles en el sistema financiero y en los movimientos físicos de dinero, los delincuentes pueden verse tentados a incrementar su uso del comercio internacional.

¹⁰ Se sugiere consultar los detalles en la fuente indicada en la nota al pie anterior, págs 32 y 33

Para ayudar a las Autoridades de los distintos países a sobreponerse a las vulnerabilidades descritas, el GAFI ha publicado una serie de recomendaciones que se aconseja analizar directamente de su fuente.¹¹

4 ¿Qué deberían controlar los bancos? (los “Principios Wolfsberg”)

En su papel como intermediarios y proveedores de financiamiento para el comercio internacional, las instituciones financieras están llamadas a cumplir un papel muy importante en la detección y prevención de las operaciones vinculadas con el lavado de activos en el comercio.

Para quienes cumplen funciones en las mismas se recomienda enfáticamente el análisis cuidadoso de la siguiente publicación del Grupo Wolfsberg¹²: “Los principios Wolfsberg para el financiamiento del comercio”¹³

Se trata de un manual que define estándares para:

- El control de los riesgos anti lavado de dinero y financiamiento del terrorismo asociados con las actividades de financiamiento del comercio (trade financing)
- Ayudar a actuar de acuerdo con las disposiciones nacionales e internacionales, incluyendo los requerimientos de las Naciones Unidas sobre la No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva

Se destaca que, dado que la mayoría del comercio mundial (aprox. 80%) actualmente se lleva a cabo bajo la modalidad de **cuenta corriente (open account)**, en esas operaciones la Institución Financiera verá solamente el pago y no podrá conocer el negocio de fondo que dio lugar al mismo.

En relación con las **Cartas de Crédito y las Cobranzas** se establece textualmente: “*Se deben reconocer los importantes y respectivos roles de la Cámara de Comercio Internacional y de las Instituciones Financieras en la promoción del comercio internacional y del libre comercio mediante el apoyo al movimiento a tiempo y eficiente de mercaderías, documentos y pagos. Aplicar requerimientos adicionales o más onerosos a importadores y exportadores en relación con estos productos puede en realidad ser contraproducente y significar un incentivo adicional para evitar estos productos, lo que puede llevar a un incremento en las transacciones en “cuenta corriente” y, por lo tanto, a menos transparencia*”

Más allá de que se pueda compartir o disentir con ella, resulta interesante la posición de este grupo de bancos líderes que, ante la perspectiva de que en el futuro se los

¹¹ Fuente: GAFI (2008): *Best practices paper on trade-based money laundering*: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/9/28/40936081.pdf>

¹² El Grupo Wolfsberg está compuesto por las siguientes instituciones financieras internacionales líderes: Banco Santander, Bank of Tokyo-Mitsubishi-UFJ, Barclays, Citigroup, Crédit Suisse, Deutsche Bank, Goldman Sachs, HSBC, J.P.Morgan Chase, Société Générale y UBS

¹³ THE WOLFSBERG GROUP (2011): *The Wolfsberg trade finance principles*: http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/WG_Trade_Principles_Paper_II_Final_11-03-11.pdf

obligue a actuar como responsables de mayores controles, advierte acerca de un eventual efecto contraproducente. Sin duda son parte interesada en que, sin perjuicio de ciertos controles que eventualmente se puedan instrumentar, los mismos no sean excesivos.

La publicación está organizada de la siguiente manera, a lo largo de sus 42 páginas:

Anexo	GUIA ANTI-LAVADO DE DINERO EN RELACION CON:	Pág.
I	Créditos Documentarios	6
II	Cobranzas	19
III	Garantías y Cartas de Crédito Stand-by	27
IV	Transacciones comerciales en Cuenta Corriente (Open Account)	34
V	Guía en relación con Sanctions, incluyendo No Proliferación, Armas de Destrucción Masiva y Mercaderías de Uso Dual	37

Entre los indicadores de riesgo que plantea la publicación se encuentran (sólo a modo de ejemplo):

- No se cumple con los controles vigentes de Exportación e Importación
- Mercaderías claramente fuera del giro habitual de negocios del cliente
- Orígenes y/o cantidades y/o destinos improbables
- Países y/o partes intervinientes en la lista de actividades terroristas
- Cambios de último minuto en las instrucciones de pago
- El pago se hace por terceras partes, o estos proporcionan los fondos
- L/Cs constantemente anuladas o no utilizadas
- Vinculación notoria entre ordenante/beneficiario o entre cedente/girado
- El Ordenante levanta discrepancias pese a diferencias muy fuertes en la descripción de la mercadería y/o importe utilizado muy superior al de la L/C
- El ordenante deja instrucciones de levantar discrepancias por anticipado

Se reitera la sugerencia de leer el texto completo de la publicación, con todos sus ejemplos

5 Análisis de casos

Se recomienda la lectura de los siguientes casos tomados de la realidad por el GAFI, en publicaciones ya mencionadas y recogidas por la Bibliografía, que resultan sumamente ilustrativos:

- De “Trade based money laundering” (2006): 12 casos (páginas 9 a 20)
- De “Money laundering vulnerabilities of Free Trade Zones” (2010): 9 casos (páginas 20 a 26)

6 Bibliografía

GAFI: Página web:

http://www.fatf-gafi.org/pages/0,3417,en_32250379_32235720_1_1_1_1_1,00.html

GAFI (2006): *Trade based money laundering:*

http://www.ipsaintl.com/pdfs/trade_based_finance.pdf

GAFI (2008): *Best practices paper on trade-based money laundering*

<http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/9/28/40936081.pdf>

GAFI (2010): *Money laundering vulnerabilities of free trade zones:*

<http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/45/47/44888058.pdf>

GAFISUD: Página web:

<http://www.gafisud.info/home.htm>

THE WOLFSBERG GROUP (2011): *The Wolfsberg trade finance principles*

http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/WG_Trade_Principles_Paper_II_Final_11-03-11.pdf

UNITED PRESS INTERNATIONAL - UPI (11.05.2009): *“Trade-based money laundering flourishing”; UPI on line:*

http://www.upi.com/Top_News/2009/05/11/Trade-based-money_laundering-flourishing/UPI-17331242061466

US DEPARTMENT OF STATE, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs (2009): *Money Laundering and Financial Crimes:*

<http://www.state.gov/documents/organization/120055.pdf>

Comentarios al caso planteado al final del punto 2.1. (exportación de A₂ hacia A₁):

- Se tratará de una sobrefacturación
- Al pagar la mercadería, A₁ lo hará con fondos lícitos de su venta e ilícitos (por ej.: efectivo), que son transferidos al país exportador
- A₁ genera pérdida fiscal y paga altos tributos a la Importación (salvo que la mercadería sea un negocio dentro de una ZLC)
- A₂ sigue generando renta fiscal y paga mayores tributos a la exportación
- Si A₂ percibe beneficios a la exportación (ej.: devolución de tributos en Uruguay) hay alta probabilidad de que sea controlada con mayor celo por parte de la Autoridad Aduanera