



11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal

Bangkok, 18 a 25 de abril de 2005

Distr. general
23 de febrero de 2005
Español
Original: inglés

Tema 6 del programa provisional*
**Delitos económicos y financieros: retos
para el desarrollo sostenible**

Delitos económicos y financieros: retos para el desarrollo sostenible

Documento de trabajo preparado por la Secretaría

Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| I. Introducción..... | 1-3 | 2 |
| II. Alcance del problema | 4-11 | 3 |
| III. Repercusión de los avances de la tecnología..... | 12-15 | 5 |
| IV. Blanqueo de dinero | 16-22 | 7 |
| V. Repercusión en el desarrollo sostenible..... | 23-30 | 9 |
| VI. Prevención y lucha contra los delitos económicos y financieros..... | 31-42 | 12 |
| VII. Conclusiones y recomendaciones..... | 43-46 | 15 |

* A/CONF.203/1.



I. Introducción

1. Los daños que puede provocar la delincuencia económica y financiera se han reconocido cada vez con más claridad durante el último decenio, a raíz de una serie de casos destacados ocurridos en Europa y América del Norte que perjudicaron gravemente la fiabilidad de varias empresas e instituciones financieras y condujeron a bancarrotas, pérdida de empleos y graves perjuicios a los inversionistas tanto institucionales como privados. En el mundo desarrollado, pese a la gravedad de esos casos, es posible reducir su repercusión, tanto por el tamaño de las economías en que se producen como por la capacidad de los países afectados de establecer mecanismos reglamentarios apropiados para prevenir la repetición de este tipo de hechos. Sin embargo, en el mundo en desarrollo, por la debilidad de las instituciones de algunos países, la repercusión a largo plazo y los costos de los delitos económicos y financieros para el desarrollo sostenible son considerablemente mayores. De hecho, muchos países en desarrollo son especialmente vulnerables a la delincuencia económica y financiera, por una serie de factores, entre ellos la precariedad de los marcos reglamentarios y la limitada capacidad de intervención de los gobiernos.

2. El término “delincuencia económica y financiera” se refiere en sentido amplio a todo delito sin violencia física que cause un perjuicio financiero, aunque en ocasiones éste pueda no ser manifiesto o no considerarse socialmente como tal. Así pues, estos delitos comprenden una gran diversidad de actividades ilícitas. De cualquier modo, no es fácil explicar lo que se entiende por “delitos económicos” como categoría, y su conceptualización exacta sigue siendo problemática. Por ejemplo, en 1981, el Comité de Ministros del Consejo de Europa definió 16 delitos como de carácter económico (recomendación N° R (81) 12): los delitos de cárteles; las prácticas fraudulentas y el abuso de situaciones económicas por parte de empresas multinacionales; la adquisición fraudulenta o la desviación de donaciones hechas por el Estado o por organizaciones internacionales; los delitos informáticos; la creación de empresas ficticias; la falsificación de los balances de las empresas y los delitos contables; el fraude en relación con la situación económica y el capital social de las empresas; la violación por la empresa de las normas de seguridad y de salud para los empleados; el fraude en detrimento de los acreedores; el fraude respecto de los consumidores; la competencia desleal, incluido el pago de sobornos y la publicidad engañosa; los delitos fiscales y la evasión de costos sociales por las empresas; los delitos aduaneros; los delitos relativos al dinero y la reglamentación monetaria; los delitos relativos a la bolsa y a la banca; y los delitos contra el medio ambiente.

3. La lista que antecede pone de relieve el gran número de posibles delitos que merecerían figurar en la categoría de “delitos económicos y financieros” y subraya indirectamente la importancia de lograr claridad y armonía conceptuales. El problema de conceptualizar el alcance de los delitos económicos y financieros se ha complicado más aún con los rápidos avances de la tecnología, que han creado nuevas oportunidades para cometerlos. Como se expondrá a continuación, existen indicios de que los cambios tecnológicos, de los cuales el más notable es el crecimiento de Internet, han tenido repercusión considerable en la magnitud global del fenómeno de la delincuencia económica y financiera. Sin embargo, estos factores también han dificultado la comprensión y el análisis del alcance de los

actos dolosos que corresponden a la categoría amplia de delitos “económicos y financieros”.

II. Alcance del problema

4. Como no existe un concepto claro y reconocido de la delincuencia económica y financiera, es difícil determinar el alcance global del fenómeno y si en la actualidad es o no más frecuente que en años anteriores. Sea como fuere, la labor de reunir estos datos se ve dificultada por el hecho de que los sistemas para registrar los casos varían enormemente de un país a otro. Además, es posible que los delitos que pertenecen a esa categoría general se definan de distintas maneras y con diferentes elementos, o que en algunas jurisdicciones no se hayan tipificado en absoluto por las leyes. Por otra parte, los delitos económicos se denuncian por lo general con menos frecuencia que otros, dado que en muchos casos graves las empresas y las instituciones financieras prefieren tratarlos a nivel interno para evitar el escrutinio público o una difusión desfavorable. Un aspecto importante es que los datos relativos a los casos denunciados o descubiertos por las autoridades rara vez dan indicios de la magnitud de las pérdidas financieras producidas; por ejemplo un caso relativamente menor de falsificación de cheques puede considerarse de igual importancia que el fraude cometido por una gran empresa. Si tienen éxito estos delitos pueden quedar sin descubrir: una estimación reciente indica que, por ejemplo, sólo el 20% de los fraudes llega a conocimiento del público¹, o pueden aceptarse sencillamente como parte de la actividad política o empresarial en algunas sociedades, o bien tolerarse por temor a las represalias contra quienes los denuncien. Todos esos factores dificultan evaluar el problema con exactitud.

5. Pese a esos problemas, varias encuestas mundiales sobre impresiones han indicado que tanto las personas como las entidades comerciales tienen conciencia aguda de los posibles aumentos de la delincuencia económica y financiera, en particular el fraude. Por ejemplo, en una de ellas, realizada recientemente entre empresas de todo el mundo, de las 3.532 organizaciones que respondieron, el 33% (la mayor de las categorías generales) consideraba que el problema de la delincuencia económica se presentaría con más frecuencia en el próximo quinquenio². Es interesante observar también que la cobertura del fraude por los medios de comunicación (calculada por el número de titulares de artículos sobre el asunto) ha aumentado enormemente en el últimos decenio, habiendo aparecido en 2003, en los grandes periódicos del mundo, 90.000 titulares al respecto¹.

6. Existen, sin embargo, algunos indicios de que el alcance y la repercusión de los delitos económicos y financieros van en aumento, aunque siga siendo problemático hacer planteamientos concluyentes. Una encuesta reciente sobre victimización entre empresas de todo el mundo indica que más de la tercera parte (el 37%) de las que respondieron habían sido víctimas de algún tipo de delito económico, lo que refleja un aumento con respecto a los resultados de encuestas anteriores de este tipo, siendo los más vulnerables a la victimización los sectores bancarios y de seguros³. En una encuesta similar de empresas mundiales realizada en 2004 se determinó que algo menos de la mitad de las encuestadas (el 47%) se habían visto afectadas por algún fraude considerable durante el año anterior, y que en el 6% de los casos en que se había identificado a los autores éstos eran grupos delictivos organizados⁴.

7. Una vez más, en el caso concreto del fraude, los datos existentes de las encuestas indican que en algunas regiones se han registrado aumentos especialmente notorios; entre 1999 y 2002 el número de organizaciones que indicaron haber sido víctimas de fraudes aumentó del 29% al 34% en Europa occidental, y del 26% al 37% en Europa central y oriental⁵. La mayoría de los casos de fraude se dan en el mundo en desarrollo, en particular en África, donde habían afectado a más del 51% de los encuestados⁵.

8. Aunque sea casi imposible calcular los costos globales de la delincuencia económica y financiera, en particular en los países en desarrollo, las cifras existentes indican que su repercusión es grave. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, los organismos de reglamentación de la bolsa calculan que el fraude de valores y mercancías totaliza alrededor de 40.000 millones de dólares anuales⁶. Se estima que la utilización fraudulenta de cheques cuesta 10.000 millones de dólares al año a las empresas de los Estados Unidos, y que generalmente se falsifican cheques por una cuantía aproximada de 500 millones de dólares⁷. Se calcula que el fraude en el telemercadeo asciende al menos al 10% de la cifra anual de ventas de 500.000 millones de dólares que se registra cada año, en ese sistema, en el Canadá y los Estados Unidos⁷. En el último informe sobre las tendencias de la delincuencia organizada que publicó la Oficina Europea de Policía (Europol) se señala con preocupación que los sistemas de falsificación de euros van haciéndose cada vez más refinados. En 2003 se incautaron 570.000 billetes de euros falsos, valorados en 30 millones de euros⁸. Habida cuenta de esas cifras, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha indicado que, en el futuro, dado el ritmo actual de crecimiento, los delitos económicos como el fraude podrían equipararse al tráfico de drogas como fuente de ganancias para los grupos delictivos organizados⁹.

9. Aunque los delitos económicos pueden ser cometidos por particulares, su grado de refinamiento y organización en muchos casos, en particular el de aquéllos en que las ganancias ilícitas son cuantiosas, hace pensar en la participación de grupos delictivos organizados. Como se señala en las conclusiones de un estudio reciente de un gobierno: “además del deseo de obtener ganancias considerables, a los grupos delictivos organizados les parece interesante cometerlos [los delitos económicos] por el riesgo relativamente bajo de que los descubran, juzguen y castiguen. En términos muy simples, se considera que las ganancias superan con creces a los riesgos”¹⁰. Muchos de los delitos comprendidos en la categoría amplia de la delincuencia económica y financiera podrían ser perpetrados también, desde luego, por empresas legales. Sin embargo, se ha intensificado la tendencia a la participación de grupos delictivos organizados transnacionales en esas actividades, al haberse difuminado las fronteras entre actividades legítimas e ilegítimas en varios sectores, y por el hecho de que los grupos delictivos recurren más a empresas legítimas oficiales para blanquear dinero o invertir sus utilidades, y a “empresas de fachada” para ocultar sus actividades ilícitas.

10. El aumento de la frecuencia y la gravedad de los delitos económicos y financieros se ha visto fomentado, por una parte, a causa del proceso permanente de mundialización y la integración consiguiente de los mercados financieros mundiales, unida a la debilitación consiguiente de los mecanismos de control y cohesión sociales y, por la otra, del progreso tecnológico. La rápida integración de la economía mundial ha facilitado no sólo la realización de operaciones comerciales legítimas, sino también la de otras ilícitas. A su vez, la integración más estrecha de

los mercados financieros y de otra índole ha determinado que los efectos concomitantes de la delincuencia económica y financiera rara vez se limiten a un solo país. En los casos destacados de fraude cuantioso en el sistema bancario ocurridos en el último decenio, las implicaciones fueron verdaderamente mundiales, e involucraron a inversionistas de todo el mundo, dañando los sistemas bancarios de varios países en desarrollo¹¹.

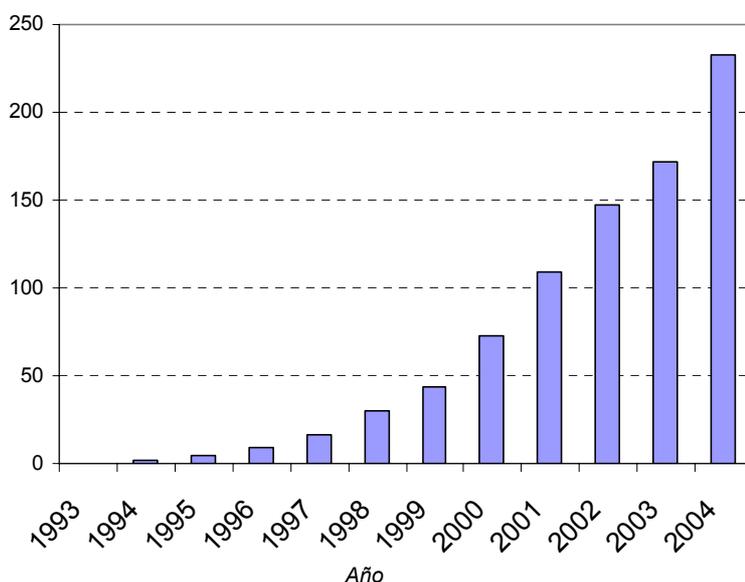
11. Los grupos delictivos organizados perpetran delitos económicos y financieros considerables, por ejemplo fraudes con tarjetas de crédito, suplantación de identidad y falsificación. El uso extendido de la banca electrónica y el rápido crecimiento de Internet han aumentado también las posibilidades de cometer delitos económicos y financieros. En la actualidad se reconoce que el fraude mediante tarjetas de crédito o de débito es un problema internacional grave, que reporta en todo el mundo utilidades ilícitas mucho más cuantiosas que, por ejemplo, la falsificación de dinero¹². Además, Internet ha sido un instrumento eficaz para la perpetración de fraudes, porque facilita la obtención de información sobre personas y empresas que pueden explotar los estafadores, y es un mecanismo con el que se pueden realizar múltiples actividades fraudulentas al mismo tiempo. En el caso del fraude con el pago anticipado de derechos, por ejemplo, se utiliza Internet para identificar a posibles víctimas, y el correo electrónico permite establecer contacto simultáneo con miles de ellas.

III. Repercusión de los avances de la tecnología

12. En el lapso de poco más de un decenio ha habido avances considerables en el ámbito de la tecnología que han transformado las corrientes mundiales de la información y la forma de realizar los negocios. En 1991 había pocos “servidores” o sitios informáticos, pero se supone que en la actualidad esos sitios son alrededor de 200 millones como mínimo. Lo que resulta tal vez más desconcertante es que más de la mitad de ese aumento se ha producido en los últimos tres años, habiéndose agregado un número estimado en 100 millones de servidores en ese breve lapso¹³. El aumento notable del número de servidores de Internet se refleja en la figura que aparece más abajo. El alcance mundial de Internet, el refinamiento cada vez mayor del sector bancario y otros avances de la tecnología han reducido enormemente la importancia de los límites físicos, situación que aprovechan las redes delictivas.

Aumento del número de servidores de Internet, 1993-2004

Servidores de Internet
(en millones)



Fuente: Internet Systems Consortium.

13. Desde haber establecido el Consejo de Europa diversas categorías de delitos económicos y financieros, los rápidos avances de la tecnología y la expansión de Internet han creado infinidad de posibilidades nuevas. Entre ellas figuran una serie de actividades fraudulentas por medio de Internet, así como los fraudes cada vez más frecuentes con tarjetas de crédito y débito. Por ejemplo, el Internet Crime Complaint Center (Centro de reclamaciones por delitos cometidos por Internet) (antiguamente llamado Internet Fraud Complaint Center) de los Estados Unidos, iniciativa conjunta del Centro Nacional de Lucha contra los Delitos Económicos (National White Collar Crime Center) y de la Oficina Federal de Investigación, ha observado un aumento considerable de las reclamaciones recibidas en el último quinquenio. Del número superior a 207.000 en 2004, 190.143 se remitieron a organismos de aplicación de la ley y se referían a muchos tipos distintos de fraudes, como los cometidos en subastas, la falta de entrega y las estafas con tarjetas de crédito o débito¹⁴. La utilización fraudulenta de estas tarjetas por grupos delictivos organizados de nivel especializado que emplean tecnologías de falsificación avanzadas ha pasado a convertirse en una actividad de alcance realmente mundial. Mediante sistemas tecnológicos que pueden adquirirse en el comercio, los datos de tarjetas de crédito auténticas se pueden obtener en un país determinado por la mañana, y fabricar tarjetas falsificadas por la tarde en otro país para utilizarlas luego en otro lugar. No hace falta que esos países se hallen en el mismo continente. En 2000, las pérdidas mundiales causadas por estafas cometidas mediante tarjetas de plástico se calcularon en más de 2.000 millones de dólares¹⁵.

14. La rápida dinámica sostenida del avance tecnológico dificulta predecir con fiabilidad las nuevas formas que adoptará la delincuencia económica. Un tipo de

delincuencia económica que se debe observar con atención especial a este respecto es la suplantación de identidad. Ésta supone la reunión de datos sobre personas y la falsificación de su identidad, entre otras cosas, a efectos de obtener crédito y, habida cuenta de las dificultades para hacerlo, requiere una capacidad relativamente elevada de organización¹⁶. El aumento de la frecuencia del delito de suplantación de identidad se ha visto posibilitado por la expansión de Internet y por la facilidad de acceso a los datos personales e incluso a sitios informáticos en que se suministra información sobre el modo de obtener o crear documentos falsos. Al tiempo que facilita las operaciones comerciales, Internet ha creado también nuevas posibilidades para utilizar identidades falsas, en particular dando la posibilidad de obtener en línea fraudulentamente tarjetas de crédito y débito¹⁷. En 2003, la Comisión Federal de Comercio (FTC) de los Estados Unidos de América indicó que el 4,7% de la población de este país, alrededor de 10 millones de personas, habían sido víctimas de suplantación de identidad durante el año anterior, con pérdidas de 53.000 millones de dólares, la mayoría de ellas en perjuicio de empresas comerciales. Se calcula que en los Estados Unidos la frecuencia de los casos de suplantación de identidad aumentó en más del 40% en 2003 respecto del año anterior¹⁸.

15. En muchos delitos económicos en que se utiliza alta tecnología, la presencia física del autor no es determinante. Por ello, pueden perpetrarse en jurisdicciones en que el marco jurídico y la infraestructura de represión sean lo más débiles para combatirlos. Hay muchos casos de delitos de alta tecnología, entre ellos fraudes por medio de Internet, que cometen personas de países en desarrollo en perjuicio de víctimas de países desarrollados¹⁹. Un caso a propósito es la famosa estafa de los derechos anticipados, o fraudes “419” del África occidental. La repercusión de la tecnología, incluso en el ámbito de los delitos económicos y financieros, resta importancia a las fronteras y, si bien la delincuencia de alta tecnología se debate con frecuencia como si se tratara de un problema que afectara únicamente al mundo en desarrollo, tiene implicaciones determinantes para los países que lo integran. Mientras que los organismos de aplicación de la ley del mundo desarrollado se esfuerzan por conservar su capacidad y mantenerse a la par de las nuevas tecnologías, los organismos equivalentes de los países con economías en transición y del mundo en desarrollo afrontan problemas considerables (véase también el documento de antecedentes del seminario 6, relativo a las medidas para combatir los delitos informáticos, del 11º Congreso (A/CONF/203/14)).

IV. Blanqueo de dinero

16. Tal vez una de las formas más importantes de la delincuencia económica y financiera, que merece atención especial por sí sola, es el blanqueo de dinero. No se trata únicamente de que los delitos económicos y financieros reporten utilidades ilícitas considerables que se deben blanquear para utilizarlas en el sistema financiero legítimo y cuya existencia constituye en sí misma un grave delito determinante²⁰, sino también de que el blanqueo de dinero es el nexo decisivo entre todas las actividades delictivas que generan ganancias ilícitas considerables, el elemento necesario para incorporarlas al sistema financiero legítimo.

17. El blanqueo de dinero suministra a los delincuentes y a los grupos delictivos organizados corrientes de efectivo y capital de inversiones. Existen dos razones

principales para que los países se empeñen por elaborar y mantener un régimen eficaz contra el blanqueo de dinero. En primer lugar, la necesidad de privar a los delincuentes del producto del delito es esencial, porque las ganancias son el principal incentivo para perpetrarlo. En segundo, el hecho de que tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo, las actividades de blanqueo de dinero atentan contra la estabilidad, la eficacia y la integridad de los sistemas financieros y el desarrollo económico.

18. Algunos datos publicados recientemente reflejan un aumento considerable de los casos notificados de blanqueo de dinero, aunque ese aumento se deba en parte a la aplicación de normativas más estrictas sobre notificación en varias jurisdicciones. La Red para la aplicación de la ley en materia de delitos financieros (Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos publicó una recopilación de datos procedentes de informes sobre actividades sospechosas archivados por instituciones depositarias y otras instituciones financieras. En diciembre de 2003 la FinCEN tenía archivados más de 1.500.000 informes de ese tipo, cuyo número había aumentado en un 45% en 2003 respecto de 1996. En el informe sobre la delincuencia organizada (*Organised Crime Report*) de la Europol correspondiente a 2004 se señala también que “los Estados Miembros que informan sobre el blanqueo de dinero observaron un aumento de las transferencias sospechosas de dinero y de casos de blanqueo de capitales, siendo las transferencias de dinero y las compras de tierras y bienes raíces el *modus operandi* más habitual”. El informe llega a la conclusión de que van en aumento “las posibles actividades de blanqueo de capitales por medio de transferencias de dinero a través del Sistema de Depósitos en Efectivo (*Cash Deposit System*). Los titulares de las cuentas son muchas veces testaferros (que utilizan identidades falsas o “empresas de fachada”), y se recurre a tarjetas bancarias falsificadas para retirar el dinero, todo lo cual favorece más la permanencia de los autores en el anonimato”⁸.

19. Hasta la fecha las intervenciones para controlar el blanqueo de dinero se han basado en gran parte en la denuncia por las instituciones financieras de operaciones sospechosas. Los países cuya reglamentación y medidas de fiscalización del sector financiero son precarias resultan especialmente vulnerables a los grupos delictivos organizados, lo que tiene efectos catastróficos. Las actividades delictivas no se detectan y los fondos blanqueados se utilizan para financiar nuevas actividades delictivas. Además, el blanqueo de dinero distorsiona los mercados financieros, desalentando la inversión extranjera directa como consecuencia del deterioro del prestigio de las instituciones financieras. Por ello se requiere un enfoque amplio para combatir ese blanqueo, en particular en los Estados en que la normativa y la jurisdicción extraterritorial sean débiles. En muchos casos, la legislación nacional no resulta apropiada y los organismos de aplicación de la ley no suelen estar en condiciones de mantenerse a la par de la evolución de las circunstancias.

20. Sin embargo, en su propia labor en el ámbito de la lucha contra el blanqueo de dinero, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) ha comprobado que en muchos países en desarrollo existe un bajo nivel de participación en el llamado sistema financiero “estructurado”; por ejemplo, en varios de esos países, menos del 10% de los habitantes tienen cuenta bancaria. Por ello, no es aventurado suponer que gran parte de las actividades económicas (transferencia y acumulación de caudales) se realizan al margen de las instituciones financieras oficiales (por ejemplo, mediante el sistema *hawala* de transferencia de

fondos)²¹. Ello hace que muchas de las técnicas de aplicación de la ley en el mundo desarrollado puedan resultar inaplicables -al menos en actualidad- en esos países, en particular en los casos en que haya indicios de una participación importante de grupos delictivos organizados. Por eso, muchos países en desarrollo y países con economías en transición necesitan con urgencia adquirir conocimientos y técnicas para incautar el producto de las actividades delictivas, que resulten apropiadas para el grado de desarrollo de sus sistemas financieros y la especialización de sus organismos de aplicación de la ley. Ello entraña reafirmar la orientación hacia aspectos fundamentales como las aptitudes básicas de investigación, una vigilancia basada en información de inteligencia, la confiscación de valor equivalente, la inversión de la carga de la prueba en cuanto al origen de los activos, la detección del movimiento transfronterizo de divisas y otras intervenciones conexas.

21. Además, en otros países y regiones, la desregulación del mercado y el progreso tecnológico han producido el avance del sector de la banca electrónica, creando nuevas formas de pago, incluso por medio de Internet. El auge del sector de la banca electrónica puede favorecer la delincuencia organizada porque permite la transferencia rápida y anónima de grandes cantidades de dinero, facilitando así el blanqueo de capitales. En el futuro, Internet se utilizará con más frecuencia para transferir dinero de una jurisdicción a otra. Cuando así ocurra, el blanqueo de dinero se realizará cada vez más por medio de la banca electrónica, la banca telefónica celular y las tarjetas de prepago. Dada la ausencia de terceros intermediarios (como un banco), los sistemas de pago cibernético permiten un mayor anonimato cuando se transfiere dinero y reducen considerablemente el costo de las operaciones. Además, éstas resultan más difíciles de rastrear, lo que aumentará las posibilidades de financiar el terrorismo y de cometer actos de corrupción.

22. Los datos existentes, sin ser concluyentes, indican que la delincuencia económica y financiera aumentará con rapidez en los próximos años, equiparándose incluso al tráfico ilícito de drogas como fuente de utilidades ilícitas. Habida cuenta de que los grupos delictivos organizados y las organizaciones terroristas recurren a operaciones financieras ilegales para transferir fondos y adquirirlos de modo fraudulento, la lucha contra ese tipo de delitos va asimilándose cada vez más a la reducción efectiva de las actuales amenazas a la seguridad mundial²². Por ello, el aumento de la delincuencia económica y financiera supone retos considerables para la comunidad internacional, entre ellos el de encontrar mecanismos con los que establecer normas y salvaguardias adecuadas para impedir que esa delincuencia se produzca, sin perturbar innecesariamente las actividades comerciales lícitas. Como es previsible que esos delitos traspongan las fronteras nacionales, las medidas eficaces de control y prevención deben basarse en niveles de cooperación entre los Estados mucho más altos que los actuales.

V. Repercusión en el desarrollo sostenible

23. Se ha señalado que el desarrollo de las sociedades de mercado ha ido acompañado siempre de delitos económicos que han conducido a la acumulación de grandes fortunas y la creación de riqueza. Con frecuencia se cita como ejemplo a los “capitalistas sin escrúpulos” (“*robber barons*”) y a quienes acumularon capitales durante la prohibición del alcohol en los Estados Unidos (1919 a 1933). Sin embargo, existen indicios abrumadores de que ningún país puede lograr un

desarrollo económico sostenible por medio de actividades económicas ilícitas. La acumulación de riqueza en manos de particulares mediante el delito no significa que aumente el ingreso nacional. De hecho, la mayor parte de la riqueza que se acumula mediante la delincuencia, en particular la de carácter financiero, proviene de la transferencia de ingresos o bienes de origen legal a los delincuentes²³. No se trata sencillamente de transferencias de resultado nulo de una persona a otra; son transferencias de resultado negativo, porque las actividades ilícitas en sí mismas pueden causar perjuicios económicos, como desalentar la inversión y socavar las actividades económicas legítimas. Además desvían recursos que ya son escasos hacia las actividades de aplicación de la ley y de lucha contra el delito y, de esa forma, reducen la riqueza general y la calidad de la vida en una sociedad. Por ejemplo, los bancos tienen que establecer sistemas para impedir las operaciones fraudulentas y el blanqueo de dinero, los particulares que lo pierden deben dedicar tiempo a tratar de recuperarlo y las instituciones públicas se ven obligadas a crear organismos apropiados para combatir las actividades delictivas.

24. Hay quienes han sostenido que la trasgresión de las leyes económicas no sólo puede ser positiva sino que es incluso necesaria en los países en que las instituciones y el ordenamiento jurídico y judicial impiden el desarrollo de mercados modernos y el crecimiento económico. Aunque a corto plazo estas actividades puedan generar riqueza, a largo plazo tienen una profunda repercusión en las sociedades en que ocurren. Cuando las empresas comerciales se hacen expertas en utilizar actividades delictivas para promover sus intereses mercantiles y, al hacerlo, obligan a sus competidores a imitarlas, el resultado general es la distorsión del mercado económico lícito. Al debilitar la competencia, se socava la transparencia, y la riqueza es acumulada por una pequeña elite, lo que conduce a eliminar toda perspectiva de lograr un sistema abierto basado en el imperio de la ley. Cuando arraigan esas prácticas, resultan difíciles de erradicar, porque quienes las promueven son grupos de personas poderosas que tienen interés directo en mantenerlas.

25. Por esas razones, los delitos económicos y financieros suponen una grave amenaza a largo plazo para el desarrollo socioeconómico pacífico y democrático de muchos países. Aunque a corto plazo esos delitos suelen tener costos cuantificables si se producen reiteradamente, su repercusión, aunque menos directa, se hace mucho más grave y puede socavar el funcionamiento eficaz o la consolidación de la democracia, la responsabilidad política y el imperio de la ley. Los delitos económicos y financieros introducen perturbaciones decisivas en las economías de mercado libre. Las prácticas económicas lícitas se ven socavadas por la introducción de factores de riesgo artificialmente importantes en las decisiones relativas a la inversión y las empresas, al tiempo que dan a las personas incentivos para enriquecerse con rapidez al margen de las estructuras oficiales de la economía reglamentada.

26. En las economías en que los delitos económicos y financieros se aceptan socialmente como hecho habitual, la confianza de los inversionistas legítimos se ve gravemente disminuida. Dicha confianza es la base de la existencia y el desarrollo de los mercados financieros y de unas relaciones empresariales sólidas. El funcionamiento eficaz de los mercados financieros se basa en gran parte en la expectativa de que se observen y apliquen normas profesionales, jurídicas y éticas de alto nivel. Las infracciones continuas socavan la confianza y, como resultado,

reducen las probabilidades de un crecimiento económico sostenible. Una reputación de integridad -solidez, honradez, respeto de normas y códigos- es uno de los bienes más valorados por los inversionistas y las instituciones financieras. El crecimiento económico a largo plazo y sostenible es rara vez viable cuando esos factores faltan²⁴.

27. Diversas formas de abusos del sistema financiero pueden comprometer la reputación de las instituciones financieras, con efectos perjudiciales en la confianza de los inversionistas y, por consiguiente, con un mayor debilitamiento del sistema financiero. Los daños económicos se derivan no sólo de actos delictivos económicos o financieros directos sino también de la simple apreciación de que esos actos se producen, lo que afecta a la reputación de los sistemas financieros y disuade a la inversión exterior. También, en muchos países, la sospecha pública extendida de que una minoría comete delitos económicos y financieros, tanto en el sector privado como en el público, socava la legitimidad del gobierno. Luchar eficazmente contra la delincuencia económica y financiera es por ello esencial para un desarrollo sostenible y para el fortalecimiento de las instituciones.

28. Una vez creadas, las organizaciones delictivas necesitan establecer redes de apoyo en la sociedad. Esas redes cumplen múltiples fines: facilitan la actividad económica ilegal; impiden a los competidores introducirse en los mismos mercados; protegen los sistemas de blanqueo de dinero y las inversiones hechas con fondos de origen ilícito; y amparan a los delincuentes principales contra los esfuerzos por hacer cumplir la ley. Las redes de apoyo social comprenden a las personas capacitadas necesarias para realizar la actividad ilegal (personal técnico como, por ejemplo, especialistas informáticos o contables) y a las necesarias para que esa actividad ilegal pueda realizarse efectivamente (guardas de fronteras, personal militar y de policía, y políticos). El resultado es una corrupción general de la sociedad, y las ventajas financieras (y a veces sociales y políticas) de participar en el sector ilícito son a menudo mayores que los de participar en la economía lícita.

29. La comisión de delitos económicos y financieros tiene una serie de costos directos en los países en desarrollo. Sobre todo, esos delitos tienen a menudo graves repercusiones en la población pobre, dado que se traducen en la desviación de recursos del gobierno. En los países en desarrollo, los ciudadanos ordinarios, con escasos ahorros o recursos para poder asumir las consecuencias, son víctimas del fraude en pequeña escala, por ejemplo, en un grado considerablemente mayor que la población equivalente de los países desarrollados. Los datos procedentes de la Encuesta internacional sobre victimización realizada por el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, en 2002, muestran que el porcentaje de personas que denunciaron haber sido víctimas de fraudes al consumidor en el año 2000 fue del 28,1% en África, el 27,6% en Asia, el 36,7% en Europa oriental y central, y el 19,6% en América Latina. El Estudio mostró que los niveles de fraude al consumidor eran considerablemente inferiores en América del Norte y Europa occidental.

30. En el caso de las emergencias humanitarias y en el contexto de una capacidad débil de los Estados, los fondos de donantes son a menudo vulnerables a la explotación, con el resultado neto de que los recursos necesarios no llegan a la población pobre y vulnerable. A raíz de los desastres en gran escala, las víctimas tienen que destinar a menudo cantidades propias considerables a reconstruir sus

hogares y comunidades, lo que los hace blanco de delincuentes que tratan de obtener ganancias fáciles²⁵. La generosidad individual procedente del exterior hacia las zonas que padecen crisis humanitarias puede verse disminuida por la idea de que todo dinero que se dé terminará probablemente donde no debe. A largo plazo, las acusaciones de apropiación indebida de recursos pueden hacer que los donantes no cumplan sus compromisos de entrega o se abstengan de prestar más asistencia. Un caso que viene a la mente es la posible vulnerabilidad a las actividades delictivas de los esfuerzos de asistencia a raíz del reciente tsunami en el Océano Índico.

VI. Prevención y lucha contra los delitos económicos y financieros

31. Desde finales del decenio de 1980, las crecientes preocupaciones por las enormes ganancias del tráfico de drogas, los efectos de la globalización en la delincuencia organizada transnacional, y los avances en la tecnología de las comunicaciones (que, entre otras ventajas, han facilitado la transferencia de fondos, tanto lícitos como ilícitos), han hecho que las instituciones internacionales y la comunidad internacional adoptaran una serie de medidas para luchar contra la delincuencia financiera, muy especialmente el blanqueo de dinero.

32. El régimen internacional contra el blanqueo de dinero incorpora un marco de normas aprobadas en el contexto de organizaciones regionales o internacionales. La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988²⁶ y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo I) contienen disposiciones para luchar contra el blanqueo de dinero. Este último instrumento da fuerza legal a la tipificación penal del blanqueo de dinero derivado de todos los delitos graves y la adopción de medidas que se refieren a la identificación del cliente, el establecimiento de registros y la denuncia de las transacciones sospechosas. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (resolución 58/4 de la Asamblea General, anexo) contiene también disposiciones contra el blanqueo de dinero obtenido de actos de corrupción, así como disposiciones para facilitar la devolución de activos gubernamentales sustraídos a sus países de origen. Las 40 recomendaciones del Grupo de Acción Financiera sobre el blanqueo de capitales (GAFI), revisadas en octubre de 2003, son también un conjunto de directrices en la materia (véase también el documento de antecedentes para el Seminario 5. Medidas contra los delitos económicos, incluido el blanqueo de dinero, del 11º Congreso (A/CONF.203/13)).

33. Es importante señalar al respecto que el Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, al señalar la delincuencia organizada transnacional como amenaza crítica para la comunidad mundial, y entre otras medidas, recomendó que se negociara un convenio internacional amplio sobre el blanqueo de dinero (véase A/59/565 y Corr. 1, párr. 174). Recomendaciones análogas se hicieron en las reuniones preparatorias regionales para el 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (véase A/CONF.203/RPM.2/1, párr. 51). La presión para elaborar un nuevo instrumento mundial sobre blanqueo de dinero se debe en parte a que cierto número de disposiciones sobre blanqueo de dinero de los convenios vigentes de las Naciones Unidas no son obligatorias y a que la aceptación de las recomendaciones del GAFI

no es universal. Aunque las propuestas del Grupo de Alto Nivel iniciarán sin duda un debate decisivo sobre la conveniencia de esos nuevos instrumentos jurídicos, el 11° Congreso es un foro importante para comenzar a debatir medidas internacionales más eficaces al respecto. La ONUDD tiene experiencia en apoyar tanto los aspectos técnicos como el proceso de negociación de cualquier instrumento nuevo contra el blanqueo de dinero, lo mismo que hizo con las convenciones sobre la droga, el delito y la corrupción. Sin embargo, hará falta una labor preparatoria considerable, no sólo para aclarar los obstáculos técnicos sino también para comprender mejor la situación actual, antes de cualquier negociación.

34. Como en el caso del blanqueo de dinero, no hay instrumento internacional que se ocupe exclusivamente del problema de los delitos económicos y financieros, y ninguno se centra concretamente en los problemas particulares de los países en desarrollo. No obstante, tanto la Convención contra la Delincuencia Organizada como la Convención contra la Corrupción contienen disposiciones que son importantes para crear un marco internacional a fin de combatir esas actividades delictivas. La Convención contra la Delincuencia Organizada se aplica específicamente a los casos en que los delitos económicos y financieros hayan sido perpetrados por grupos delictivos organizados. La Organización contra la Corrupción comprende los delitos económicos o financieros que sean consecuencia de prácticas corruptas. Además de esos instrumentos internacionales y en el plano regional, la Unión Europea ha aprobado una decisión marco en virtud de la cual el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo debe reconocerse como delito por sus Estados miembros. Hay que señalar también que el artículo 8 de la Convención sobre el delito cibernético aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa²⁷ se ocupa concretamente de la cuestión del fraude relacionado con la informática.

35. A pesar de esas medidas importantes, queda mucho por hacer para crear capacidad a fin de combatir ampliamente la delincuencia económica y financiera. Quedan todavía dos problemas críticos. El primero es, como se ha señalado *supra*, que las definiciones legales de los diversos delitos comprendidos en el capítulo de los delitos económicos o financieros varían según los países²⁸. Esto ocurre cada vez con más frecuencia, dada la variedad de nuevos delitos potenciales, en particular en lo que se refiere a los cometidos por Internet. En segundo lugar, la investigación de la delincuencia económica y financiera requiere altos niveles de conocimientos especializados, entre ellos técnicas analíticas financieras que no están muy desarrolladas en muchos organismos encargados de hacer cumplir la ley. Así ocurre especialmente en los países en desarrollo.

36. Es probable que un marco internacional para facilitar la amplia diversidad de medidas necesarias a fin de prevenir y luchar contra los posibles delitos comprendidos en la expresión “delincuencia económica y financiera” suponga un reto considerable, a causa de las importantes diferencias entre los países en relación con los conceptos de que se trata. La dificultad de incluir la evasión fiscal como delito determinante del blanqueo de dinero ilustra ese problema. Algunas de esas diferencias son consecuencia de la diversidad cultural, histórica y social en el mundo. Otras reflejan sencillamente intereses particulares de los países. Los paraísos financieros y fiscales y la banca transnacional, por ejemplo, se basan en cierta medida en ayudar a los extranjeros a evadir impuestos en sus países. De

hecho, en muchos centros transnacionales no se permite a los residentes locales hacer depósitos.

37. La dificultad de lograr un consenso sobre lo que debería incluirse en la categoría de “delitos económicos y financieros” indica que los futuros trabajos deberían centrarse más en subcategorías específicas, por ejemplo el delito cibernético. Campos como éste ofrecen la posibilidad de abordar problemas y cuestiones concretos sin tener que afrontar algunos de los conflictos institucionales más difíciles entre los países, y pueden servir de peldaños para crear un conjunto más amplio de medidas internacionales. La experiencia con la legislación para luchar contra el blanqueo de dinero resulta ilustrativa. La primera vez que se trató internacionalmente este delito fue en la Convención de 1988. En aquella época sólo se incluyeron los caudales generados por la industria de las drogas ilícitas. El concepto se ha ampliado recientemente, y el proceso continúa. La legislación se ha extendido gradualmente, y no hay duda de que seguirá ampliando su ámbito a fin de abarcar más delitos, entre ellos los delitos financieros. Además, en algunas jurisdicciones el blanqueo de dinero se ha definido como delito autónomo independiente del origen de los activos, es decir que no es necesario ya que haya una condena por un delito determinante para poder enjuiciar a una persona por blanqueo de dinero.

38. Una cuestión fundamental que debe debatirse es la necesidad de lograr un consenso entre los gobiernos en cuanto a la importancia de impedir las actividades económicas y legales en toda economía. Hay que subrayar no sólo que el crecimiento económico de base ilegal no es sostenible sino que, peor aún, genera redes delictivas que corrompen la organización política del país, promueven comportamientos económicos predatorios, engendran violencia y terminan por bloquear el auténtico crecimiento económico. Una vez que este fenómeno se comprenda con claridad, las sociedades podrán comprometerse a respetar el imperio del derecho.

39. Un asociado de importancia crítica para los gobiernos a fin de impedir el crecimiento de la delincuencia económica y financiera es el sector privado. Así ocurre en particular con respecto al sector de la banca, en el que pueden aplicarse con eficacia mecanismos de cumplimiento efectivo con objeto de impedir que se abuse del sistema financiero. Además, ejercitar la debida diligencia con los clientes y en las operaciones financieras, así como en los procedimientos establecidos para denunciar operaciones sospechosas, resulta también importante. La investigación de delitos financieros complejos requiere no sólo los necesarios conocimientos y capacidades por parte del gobierno, sino asimismo la cooperación de las instituciones del sector privado.

40. Para combatir la delincuencia económica y financiera se necesita también reforzar los mecanismos internacionales y regionales de cooperación en el cumplimiento de la ley. Los delincuentes cooperan fácilmente a través de las fronteras, mientras que los organismos encargados de hacer cumplir la ley encuentran a menudo dificultades para ello. Rivalidades, sentimientos nacionalistas y diferencias culturales que hacen más difíciles la comunicación hacen que las asociaciones de los que luchan contra la delincuencia transnacional sean más débiles que las de los que se dedican a ella. Hay que reconocer primero esa realidad y enfrentarse luego con ella para mejorar la cooperación internacional. Reforzar los instrumentos jurídicos internacionales es un primer paso en esa dirección, que debe

ir acompañado por otros esfuerzos por construir un capital social entre los organismos de cumplimiento de la ley en todo el mundo.

41. La asistencia técnica orientada a crear capacidad nacional para luchar contra la delincuencia económica y financiera es relativamente nueva. Las Naciones Unidas han venido promoviendo la aprobación de una legislación modelo contra el blanqueo de dinero y prestando asistencia para establecer dependencias de información financiera en varios países. Otros programas de asistencia técnica de las Naciones Unidas y diversos organismos bilaterales y multilaterales han incluido actividades para reformar y fortalecer los sistemas de policía y de justicia. La mayoría de esos programas son recientes y todavía deben evaluarse plenamente sus resultados. La experiencia de muchos países hace pensar que la lucha contra la delincuencia financiera, se aprende en gran parte prácticamente, pero a plazo medio y largo es posible obtener resultados sustanciales. Por ejemplo, Colombia fue uno de los primeros países en promulgar leyes para luchar contra el blanqueo de dinero pero, durante más de diez años, el procedimiento legal impidió decomisar los bienes incautados. Por último, en 2002, una nueva ley agilizó ese proceso y en los últimos años se ha decomisado una gran cantidad de activos de traficantes de drogas. Es necesario evaluar esa experiencia para deducir lecciones que puedan aplicarse en otros lugares.

42. Por último, los delitos económicos y financieros comprenden una amplia variedad de infracciones. Para algunas pueden elaborarse indicadores fiables pero no para todas. La experiencia adquirida con las estimaciones de la envergadura de la industria de drogas ilícitas pone de relieve las dificultades con que se tropieza para hacer estimaciones y el alto grado de incertidumbre de éstas. Esa experiencia demuestra también que los daños sociales resultantes de los delitos económicos y financieros dependen de la estructura económica del país y de sus instituciones. Algunos países en desarrollo, a pesar de tener economías más importantes, pueden ser más vulnerables que otros de economía menos desarrollada, por distintas razones. Ello indica que, además de elaborar indicadores de la magnitud de los delitos financieros y económicos, es necesario también estudiar los efectos a largo plazo y los cambios sociales causados por la industria ilícita. Sólo así será posible evaluar plenamente las consecuencias de las actividades económicas ilícitas en cualquier país.

VII. Conclusiones y recomendaciones

43. Comprender los efectos de la delincuencia económica y financiera en el contexto mundial actual y en los países en desarrollo en particular resulta complicado por dos factores: en primer lugar, la dificultad de establecer una definición general del concepto y, en segundo, el hecho de que tanto la extensión como el costo de los delitos económicos y financieros son difíciles de medir. No obstante, hay indicios crecientes de que, ampliamente definidos, los delitos económicos y financieros están aumentando, sobre todo en los sectores afectados por los rápidos avances de la tecnología, como la actividad comercial por Internet.

44. Una esfera a la que hay que prestar atención especial es la del blanqueo de dinero, dado sus vínculos no sólo con otras esferas de actividades ilícitas en el sector financiero, sino también porque ese blanqueo es utilizado por grupos

delictivos organizados que participan en diversas actividades ilegales. Aunque medir cualquier aumento del blanqueo de dinero sea difícil, parece evidente que las diversas medidas de que hoy se dispone para registrar las operaciones financieras sospechosas han mostrado un aumento destacado en los últimos años. Además, la sugerencia hecha por el Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio de que hace falta un instrumento jurídico mundial sobre el blanqueo de dinero hace que se renueve la atención en la eficacia de las medidas actuales y la viabilidad de posibles acuerdos futuros para luchar contra el blanqueo del producto del delito.

45. Los indicios disponibles indican también que los costos de la delincuencia económica y financiera, aunque con frecuencia no sean posibles de medir con exactitud a corto plazo, son grandes para muchas sociedades que tratan de alcanzar niveles de desarrollo sostenibles. Ello se debe principalmente a que tales prácticas ilícitas socavan, a plazo medio y largo, la gestión eficaz de la economía, las prácticas transparentes y el imperio del derecho, que son esenciales para un desarrollo sostenido. La actividad económica y financiera ilícita beneficia por lo general únicamente a algunas personas de la sociedad, dejando a la mayoría más pobre y con menos recursos.

46. A la vista de estas conclusiones, y teniendo en cuenta las recomendaciones de las reuniones preparatorias regionales, el 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal quizá desee examinar las siguientes recomendaciones:

a) Establecimiento de mecanismos a nivel nacional, regional e interregional para mejorar la reunión de datos sobre los delitos económicos y financieros, dando especial importancia a aquellas esferas en donde los adelantos de la tecnología ofrecen nuevas oportunidades de actividad criminal;

b) Examen de las formas en que puede mejorarse el marco jurídico mundial para luchar contra los delitos económicos y financieros. Aunque el concepto de delitos económicos y financieros se considera demasiado amplio, puede ayudar a identificar esferas específicas (como el fraude por medio de Internet) en donde se puede avanzar hacia una respuesta mundial más eficaz;

c) Prestación de asistencia técnica eficaz a los países en desarrollo para mejorar su capacidad de hacer cumplir la ley, y a sus organismos del ministerio público y sus sectores judiciales para afrontar el problema, teniendo en cuenta en particular los avances en materia de tecnología y las nuevas oportunidades que ofrecen a la delincuencia económica y financiera;

d) Acuerdo sobre medidas para mejorar la cooperación entre los gobiernos y el sector privado, a fin de impedir la delincuencia económica y financiera, así como para colaborar en la identificación de nuevas vulnerabilidades ante la delincuencia organizada;

e) Identificación de medidas eficaces para reducir el blanqueo de dinero en los países cuya participación en el sistema financiero “estructurado” es baja, incluidas las esferas de investigación, capacitación, desarrollo de conocimientos especializados, programas de asistencia técnica y cooperación regional e internacional.

Notas

- ¹ Ernst y Young, *Fraud: the Unmanaged Risk: 8th Global Survey* (2003), pág. 6.
- ² Price waterhouse Coopers, *Global Economic Crime Survey (South Africa)*, pág. 16.
- ³ Price WaterhouseCoopers, *Economic Crime Survey 2003*, págs. 4 a 6.
- ⁴ Ernst & Young, *op. cit.*, págs. 5 y 11.
- ⁵ Price Waterhouse Coopers, *Economic...*, pág. 4.
- ⁶ National White Collar Crime Center, WCC Issue Paper, “*Securities fraud*”, junio de 2003.
- ⁷ National White Collar Crime Center, WCC Issue Paper, “*Check fraud*”, septiembre de 2002.
- ⁸ Oficina Europea de Policía, *Informe 2004 de la Unión Europea sobre la delincuencia organizada*, versión pública, diciembre de 2004, pág. 13.
- ⁹ Véase Fondo Monetario Internacional, *Financial System Abuse, Financial Crime and Money Laundering: Background Paper*, 12 de febrero de 2001.
- ¹⁰ Public Safety and Emergency Preparedness Canada, *Fact Sheet: Economic Crime*, 2003 (www.psepc-sppcc.gc.ca/policing/organized_crime/FactSheets/economic_crime_e.asp).
- ¹¹ Véase John Kerry y Hank Brown, “*The BCCI affair: a report to the Committee on Foreign Relations, United States Senate*”, diciembre de 1992.
- ¹² Véase la conclusión sobre el tema (www.interpol.int/Public/creditcards/Default.asp).
- ¹³ Datos del Internet Systems Consortium de la Organización Internacional de Policía Criminal (www.isc.org).
- ¹⁴ National White Collar Crime Center y Oficina Federal de Investigación, *IC3 2004 Internet Fraud: Crime Report*; 1º de enero a 31 de diciembre de 2004, pág. 5.
- ¹⁵ Steve Vanhinsbergh, “*The evolution of plastic card fraud*”, *International Criminal Police Review*, Nº 491, 2001, págs. 18 a 23.
- ¹⁶ Véase Michael Levy y Mike Maguire, “*Reducing and preventing organised crime: an evidence-based critique*”, *Crime, Law and Social Change*, vol. 41, 2004, pág. 434; y Russell G. Smith, “*Travelling in cyberspace on a false passport: controlling transnational identity-related crime*”, *The British Criminology Conference: Selected Proceedings*, vol. 5, British Society of Criminology Conference, Keele, julio de 2002.
- ¹⁷ Véanse más detalles en Gary R. Gordon *et al.*, “*Identity fraud: a critical national and global threat*”, *Journal of Economic and Crime Management*, vol. 2, Nº 1 (invierno de 2004).
- ¹⁸ Véase United States Federal Trade Commission, *Identity Theft Survey Report* (McLean, Virginia, Synovate, 2003).
- ¹⁹ Véase una descripción de esos casos en el *Financial Times*, 6 y 11 de noviembre de 2003.
- ²⁰ Los delitos determinantes son aquellos cuyos productos se blanquean (véase Fondo Monetario Internacional, *Financial System Abuse ...*).
- ²¹ Esta cuestión fue especialmente subrayada en las reuniones preparatorias regionales de África, Asia y el Pacífico y Asia occidental para el 11º Congreso (véase A/CONF.203/RPM.3/1 y Corr.1, pág. 11; A/CONF.203/RPM.1/1, pág. 8; y A/CONF.203/RPM.4/1, pág. 8, respectivamente).
- ²² Sin embargo, es importante señalar que la lucha contra la financiación de las actividades terroristas no puede limitarse a combatir los delitos financieros y establecer sistemas eficaces contra el blanqueo de dinero. Para financiar grandes organizaciones terroristas hacen falta amplios recursos, pero pueden realizarse actos terroristas aislados por muy poco dinero. De

hecho, toda la operación del 11 de septiembre de 2001 no costó más de unos millones de dólares, una cantidad al alcance de muchas organizaciones e individuos.

- ²³ Cuando un consumidor de drogas compra drogas ilícitas no aumenta el gasto total ni la demanda agregada de un país. Simplemente, desplaza el consumo del pan, la vivienda y otros bienes y servicios hacia las drogas ilícitas.
- ²⁴ Todas las reuniones preparatorias regionales para el 11º Congreso hicieron hincapié en esta conclusión.
- ²⁵ Véase la nota titulada “*Financial fraud: fraudulent reconstruction tenders and advance fee fraud following natural disasters*” (www.interpol.int/Public/FinancialCrime/FinancialFraud/ReconstructionFraud20050107.asp).
- ²⁶ Naciones Unidas *Treaty Series*, vol. 1582, N° 27627.
- ²⁷ Consejo de Europa, *European Treaty Series*, vol. 185.
- ²⁸ En la Decisión marco de la Unión Europea (2001/413/JHA) de 28 de mayo de 2001, sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo, por ejemplo, se evitó hacer referencia a delitos tipificados en el derecho penal vigente, porque esos delitos no comprendían los mismos elementos en todas partes.