

L'obertura econòmica i el blanqueig de capitals: un lligam indissoluble

Carles FIÑANA i PIFARRÉ



El títol de la ponència que es presenta a data d'avui, si bé pot semblar contundent, no deixa de ser d'una evidència meridiana si es vol reeixir en aquest nou procés endegat vers l'exterior pel Principat d'Andorra.

Són dos els àmbits als quals es refereix: a) de manera estricta el procés d'obertura econòmica, que implica haver d'adquirir compromisos a escala internacional a través de la ratificació i signatura de convenis internacionals, de l'Acord monetari amb la Unió Europea, dels acords d'intercanvi d'informació en matèria fiscal, i alhora la transposició –amb caràcter de mínims– a la legislació nacional del contingut de dits documents en matèria de blanqueig; i b) de manera paral·lela, disposar de les normes i lleis necessàries per fer front al fenomen del blanqueig de capitals des d'una perspectiva primera de prevenció i una altra subsegüent de repressió.

La no-adequació d'aquests dos àmbits significa l'aïllament internacional i en definitiva tenir un país abocat al fracàs.

Pel que fa a l'obertura econòmica, i de manera succinta ja que altres ponències de la Diada tracten abastament aquesta qüestió, cal dir que el llarg procés d'obertura econòmica es reprèn amb la signatura de la Declaració de París entre el Govern andorrà i l'OCDE el 10 de març del 2009, que comporta el compromís formal per facilitar en un futur informació en matèria fiscal sota demanda justificada i fonamentada i respectant els principis de l'OCDE.

Aquest document provoca la resolució del G20 que elimina el Principat de la *llista negra* d'aquest organisme, i inicia i aplanar el camí vers altres processos de compromís amb la signatura dels acords ja referits amb anterioritat.

Per tant, cal qualificar de cabdal aquesta primera etapa a l'hora de presentar-nos davant qualsevol organisme internacional amb la finalitat de possibilitar aquesta obertura econòmica.

La segueix en el temps la signatura dels diversos acords entre el Principat d'Andorra i distints països per l'intercanvi d'informació en matèria fiscal, i el més important, la signatura el 30 de juny del 2011 a Brussel·les de l'Acord monetari, que culmina aquella primera sol·licitud formal del Principat d'Andorra de 15 de juliol del 2003 per negociar un acord.

Pel que fa al blanqueig de capitals, és un assumpte recurrent en el dret internacional, és objecte

d'estudi en el dret penal i està lligat a tot tipus de delinqüència econòmica. També se n'ocupa, i de manera especial, el dret administratiu i financer. Es troba íntimament lligat als paradisos fiscals, així com a l'intercanvi d'informació i a la cooperació entre els estats.

El blanqueig d'actius presenta relacions estretes amb l'economia política, perquè distorsiona el mercat en incidir en l'oferta i la demanda, condiciona la política monetària i provoca inestabilitat financera.

Les relacions amb el dret internacional són evidents, ja que la modificació de la legislació nacional en aquesta matèria avança a remolc dels convenis internacionals subscrits, i rep igualment les aportacions de regulació que fan els organismes internacionals, sense poder normatiu.

El problema principal que planteja el blanqueig de capitals no rau –com la immensa majoria creu– en el fet que el delinqüent es pugui aprofitar de les seves activitats il·lícites i pugui gaudir impunement dels grans beneficis que en treu, sinó que rau en la distorsió del sistema econòmic. Efectivament, les ingents rendes procedents del delictes i que reposen ocultes falsegen la realitat econòmica. Es distreu del mercat una enorme quantitat de diners en efectiu, que, atesa la seva magnitud, pot produir fenòmens deflacionistes. Posteriorment, quan aquestes quantitats veuen la llum a través del denominat blanqueig, un altre cop es produeixen enormes distorsions en el mercat i en la massa monetària.

Aquest fet, a més, comporta una competència deslleial que pot arribar a desincentivar l'activitat econòmica dels mateixos operadors legals, i de vegades, corrompre el sistema o desestabilitzar el mercat.

Altrament, les conseqüències macroeconòmiques del blanqueig de capitals tenen una influència directa en el dret financer i tributari. Això provoca que resulti difícil, d'una banda, per a les organitzacions polítiques dotades de poder tributari dissenyar polítiques econòmiques apropiades, a causa del falsejament que es produeix de les estadístiques macroeconòmiques pel blanqueig de capitals; d'altra banda, incideix en els sobtats tipus de canvis monetaris, repercuteix en la creació de *bombolles* en determinats sectors, com l'immobiliari, i finalment, provoca una minoració en la recaptació d'impostos, i consegüentment, una assignació ineficient de la despesa pública.

El fenomen del blanqueig de capitals presenta tres característiques essencials:

1. Mou enormes quantitats de diners, difícilment imaginables, però que els darrers estudis d'experts del Fons Monetari Internacional (FMI) situen en trilions de dòlars, entre el 2 i el 5% del PIB mundial, i per això es diu que els profits astronòmics dels guanys han servit per crear economies paral·leles i afeblir els sistemes legislatius i polítics. Aquests guanys es distribueixen entre una petita elit de rics, que exerceixen un poder econòmic i polític impressionant, fins al punt que alguns tenen una fortuna superior al deute nacional del seu país.
2. Utilitza tècniques cada cop més sofisticades que superen les activitats econòmiques tradicionals com el joc, l'extorsió, la prostitució, la falsificació i el tràfic d'armes, per vincular-se amb la criminalitat informàtica, el robatori de tecnologia, l'espionatge industrial i la pirateria de productes protegits pels drets d'autor, i
3. Supera els límits nacionals per arribar a dimensions internacionals, i disposa d'estructures organitzatives extremament complexes que s'assimilen a les de les societats multinacionals, amb l'objectiu d'optimitzar els profits i minimitzar els riscos. Algunes són les tríades xineses, els càrtels colombians, els *yakuza* japonesos o la màfia siciliana.

Finalment, quant a les conseqüències del blanqueig d'actius, inicialment cal destacar-ne tres de principals:

- pot malmetre la credibilitat dels sistemes i les institucions financeres d'un país;
- pot entorpir la formulació de polítiques econòmiques, i
- pot comprometre la integritat dels sistemes judicials i dels organismes de seguretat.

Igualment té altres conseqüències destacables, com ara:

- sobre la distribució de la renda, ja que les activitats il·legals redistribueixen la renda des dels grans estalviadors cap als petits, i de les inversions segures a les inversions arriscades i de baixa qualitat;

- macroeconòmiques, ja que les transaccions il·legals poden desincentivar les legals. De fet, s'ha constatat empíricament que, en el període 1983-1990, estudiant les relacions entre el producte interior brut (PIB) i el blanqueig d'actius en 18 països, s'observa que reduccions significatives de les taxes de creixement del PIB s'associaven a increments en el blanqueig de fons d'origen il·legal;

- debiliten les institucions financeres, perquè els poden arribar grans sumes de diners procedents del blanqueig de capitals, i posteriorment, sense previ avís ni indici de cap tipus, desapareixen mitjançant transferències, i això provoca problemes de liquiditat i pànic bancari.

Així doncs, amb aquesta sintètica introducció, ja ens podem fer ressò de la importància cabdal que el blanqueig de capitals té en la vida de cadascun de nosaltres.

La normativa aplicable al blanqueig prové essencialment de tres fonts:

1. Dels documents internacionals que se signen, bàsicament convencions i convenis, dels quals s'ha de destacar:

- el Conveni contra el tràfic il·lícit d'estupefaents i substàncies psicotròpiques del 20 de desembre del 1988 (Conveni de Viena);

- el Conveni del Consell d'Europa relatiu al blanqueig, seguiment, embarg i decomís dels productes del delictes, fet a Estrasburg el 8 de novembre del 1990;

- el Conveni de les Nacions Unides per la repressió del finançament del terrorisme, fet a Nova York el 9 de desembre del 1999;

- la Convenció de les Nacions Unides contra la delinqüència organitzada transnacional del 15 de novembre del 2000 (Conveni de Palerm).

Tots ells avancen en la legislació i reglamentació aplicable pels Estats un cop ratificat i signat.

2. D'origen comunitari, en forma de decisions marc i reglaments, però especialment a través de les directives, de les quals destacaria les dues darreres: la 3a Directiva 2005/60 del 26 d'octubre del 2005 relativa a la prevenció de l'ús del sistema financer amb fins de blanqueig de capitals i finançament del terrorisme, i la 4a Directiva 2006/70 de l'1 d'agost del 2006 que complementa l'anterior.

3. De l'àmbit nacional, i per tant la legislació interna del país, en què cal destacar la Llei 28/2008 de l'11 de desembre de cooperació penal internacional i de lluita contra el blanqueig de diners o valors producte de la delinqüència internacional i contra el finançament del terrorisme, així com el posterior reglament de la llei, de 13 de maig del 2009.

Aquesta legislació nacional conté una part molt significativa de la norma internacional, malgrat que a hores d'ara es troba en procés de modificació legislativa profunda per assimilar-nos encara més amb dita normativa, i sobretot, per recollir els darrers canvis normatius dictats pel GAFI.

En aquest sentit, el 25 de maig del 2011 el Consell General aprova la Llei 2/2011 de modificació parcial de la LCPI i també aprova el Conveni de Palerm, mentre que el Govern el 18 de maig del 2011 aprova el Decret de modificació parcial del Reglament de la llei.

Igualment, a proposta de la comissió permanent de Prevenció del Blanqueig, el Govern ha presentat al Consell General en data 28 de juny del 2012 una primera proposta de modificació legislativa que inclou aspectes de la LCPI per efectes de la 4a avaluació del Moneyval, del Greco quant a la corrupció, de les noves 40 recomanacions aprovades pel GAFI el 16 de febrer del 2012, i finalment per aplicació de la 3a Directiva producte de l'Acord monetari.

Per acabar, dita comissió permanent continua el seu treball a efectes de proposta d'una segona modificació legislativa, que inclourà aspectes més tècnics en el tractament del blanqueig de capitals, com ara, a títol d'exemple, incloure el contraban com a delictes subjacent, noves mesures d'acció de la Unitat d'Intel·ligència Financera, anàlisi de la figura de l'autoblanqueig, l'estudi de riscos país.

Tot això ens permetrà encarar adequadament l'informe de progrés que ha de presentar el Principat d'Andorra davant del Moneyval el mes de març del 2014.

Com diu el darrer president del GAFI, Giancarlo Del Bufalo "adoptar las recomendaciones revisadas demuestra el compromiso de los países en común de combatir el lavado de dinero, la financiación del terrorismo y la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva. Las recomendaciones revisadas incluyen los requisitos para mayores garantías en el sector financiero, el fortalecimiento de las herramientas de aplicación de la ley y mejorar la cooperación internacional".

Establerts d'entrada ambdós àmbits, es comença a entreveure la similitud de la matèria tractada i la necessitat de lligar entre l'una i l'altra.

Entrant més al detall, cal subratllar que tots els texts esmentats (convenis i acords) contenen en l'articulat referències explícites i obligacions per als estats signants en matèria de blanqueig de capitals.

És així que l'Acord monetari, que ha entrat en vigor el 1r d'abril del 2012, disposa d'entrada en el 4t considerant que: "El Principat d'Andorra disposa d'un sector bancari significatiu que opera en estreta relació amb el de la zona euro. Per tant, cal aplicar gradualment al Principat d'Andorra les disposicions legislatives pertinents de la UE en matèria bancària i financera, sobre la prevenció del blanqueig de capital, la prevenció del frau i de la falsificació de mitjans de pagament diferents del pagament en efectiu, i sobre l'obligació de notificació de dades estadístiques, per garantir al màxim la igualtat de tracte".

L'article 2.2 apartat a) de l'Acord estableix que: "per emetre monedes d'euros ... està supeditat a: l'adopció prèvia pel Principat d'Andorra del conjunt d'actes jurídics i normes de la UE relacionats a l'annex d'aquest Acord, per als quals s'ha fixat un termini de transposició de 12 o 18 mesos...." Dit Annex explica els actes jurídics que cal aplicar i preveu, en primer lloc, la normativa comunitària de prevenció del blanqueig. En concret, la transposició de la 3a Directiva 2005/60 modificada per altres de posteriors i complementada per la 4a Directiva 2006/70.

Tanmateix l'article 8.1 de l'Acord diu: "El Principat d'Andorra es compromet a adoptar totes les mesures apropiades mitjançant transposició directa o eventualment mitjançant l'adopció de mesures equivalents, per tal d'aplicar els actes jurídics i les normes de la Unió Europea relacionats a l'annex ...: c) la prevenció del blanqueig de capital, la prevenció del frau...".

En resum, el Principat d'Andorra ha de disposar internament de la legislació necessària per fer front a la prevenció i repressió del blanqueig de capitals, i així és, amb la legislació ja esmentada i degudament modificada, poder disposar d'un organisme (Unitat d'Intel·ligència Financera) competent en la matèria, autònom i independent i dotat dels mitjans necessaris, amb la recent aplicació d'una fiscalitat directa sobre les societats i les activitats econòmiques, i amb l'aprovació recent de la Llei 10/2012 d'inversió estrangera, que es refereix en l'exposició de motius, i cito: "Tanmateix, aquesta liberalització... Així, la Llei fa reserva expressa de determinades matèries que convé protegir, tant per evitar les inversions de països no cooperatius en matèria de blanqueig de diners..."

Però també s'ha de continuar progressant paral·lelament amb els canvis normatius que, contínuament, adopten els organismes internacionals i que es reflecteixen en els documents internacionals subscrits.

Per això crec que en aquests instants el Principat d'Andorra es troba immers en el moment més important de la seva història recent, ja que l'èxit del nostre devenir passa per complir els estàndards normatius internacionals, que hem de fer nostres i adaptar-los a l'ordre jurídic intern, la qual cosa comportarà reforçar la seguretat jurídica interna i exportar-la vers l'exterior. En cas contrari, ens juguem en general malmetre el risc reputacional del país, i en particular, el risc financer i de liquiditat.

En definitiva, després d'esvair els dubtes o interrogants que pesaven sobre nosaltres en aquesta matèria, i d'establir els vímets necessaris, cal *vendre* país sota el prisma del rigor i la transparència, de la serietat i la confiança de les nostres institucions, de la importància d'un sector financer professional i solvent, de disposar d'un teixit empresarial i socioeconòmic rellevant i de tenir, en conclusió, un país segur en el més ampli sentit de la paraula.

Carles Fiñana i Pifarré,
fiscal adjunt i cap de la Unitat d'Intel·ligència Financera