

administración & cidadanía

Sumario_

_01_ARIAS MOREIRA, Xosé Carlos «Presentación» **_02_GONZÁLEZ GARCÍA**, Julio V. «Globalización económica e Estado: da soberanía á interrelación» **_03_ROMA VALDÉS**, Antonio «Estratexias do Estado de dereito fronte á criminalidade organizada transnacional» **_04_VARELA LAFUENTE**, Manuel | **GARZA GIL**, María Dolores «Globalización e gobernanza en actividades marítimas. O caso da pesca e a acuicultura na Unión Europea» **_05_DUARTE TRAVANCA**, Carlos | **VÁZQUEZ TAÍN**, Miguel A. «O IVE e a globalización: a dualidade existente entre unha economía global e a xestión local do imposto» **_06_ABEL SOUTO**, Miguel «A expansión mundial do branqueo de diñeiro e as reformas penais españolas de 2015, con anotacións relativas aos ordenamentos xurídicos de Alemaña, Ecuador, os Estados Unidos, México e o Perú» **_07_FERNÁNDEZ LUIÑA**, Eduardo «Populismo e globalización» **_08_BASTOS BOUBETA**, Miguel Anxo «Parag Khanna: 'Conectografía. Mapear el futuro de la civilización mundial'. Paidós, Barcelona, 2017»

Sumario_

_01_ARIAS MOREIRA, Xosé Carlos «Presentación» **_02_GONZÁLEZ GARCÍA**, Julio V. «Globalización económica y Estado: de la soberanía a la interrelación» **_03_ROMA VALDÉS**, Antonio «Estrategias del Estado de derecho frente a la criminalidad organizada transnacional» **_04_VARELA LAFUENTE**, Manuel | **GARZA GIL**, María Dolores «Globalización y gobernanza en actividades marítimas. El caso de la pesca y la acuicultura en la Unión Europea» **_05_DUARTE TRAVANCA**, Carlos | **VÁZQUEZ TAÍN**, Miguel A. «El IVA y la globalización: la dualidad existente entre una economía global y la gestión local del impuesto» **_06_ABEL SOUTO**, Miguel «La expansión mundial del blanqueo de dinero y las reformas penales españolas de 2015, con anotaciones relativas a los ordenamientos jurídicos de Alemania, Ecuador, los Estados Unidos, México y el Perú» **_07_FERNÁNDEZ LUIÑA**, Eduardo «Populismo y globalización» **_08_BASTOS BOUBETA**, Miguel Anxo «Parag Khanna: 'Conectografía. Mapear el futuro de la civilización mundial'. Paidós, Barcelona, 2017»

A&C é a denominación de Administración & Cidadanía, revista propiedade da XUNTA DE GALICIA e editada a través da ESCOLA GALEGA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - EGAP (Rúa de Madrid 2-4, As Fontiñas, 15707 Santiago de Compostela, Galicia, España; teléfono: +34 981 546 041; fax: +34 981 546 336).

A revista ten os seguintes obxectivos: a) a difusión do coñecemento científico no ámbito das ciencias sociais, particularmente nas disciplinas da Ciencia Política e da Administración, a Economía e a Socioloxía, mediante a publicación de artigos, notas de investigación e recensións de libros relacionados coas administracións e as políticas públicas; b) a reflexión e o debate sobre problemas políticos, sociais e económicos, tanto desde un punto de vista teórico como desde o das súas implicacións prácticas.

A&C publicarase por medios electrónicos semestralmente, en xuño e en decembro. Non obstante, poderanse publicar anualmente un ou varios números monográficos extraordinarios.

Na revista publicaranse traballos na súa lingua orixinal, que pode ser galego, castelán, inglés, francés, portugués ou italiano.

O título, o resumo e as palabras clave dos traballos presentaranse, por esta orde, en galego, en castelán ou na lingua orixinal do texto e en inglés.

A&C é unha publicación científica dirixida tanto aos empregados públicos como aos profesionais do sector privado que desenvolvan as súas actividades no eido das ciencias sociais.

A revista pertence ao Grupo B da Clasificación Integrada de Revisión Científica (CIRC). Está incluída en bases de datos como ISOC-Ciencias Sociais e Humanidades do CSIC, REBIUN (Rede de Bibliotecas Universitarias) e Dialnet. Ademais, neste momento cumpre 30 dos 33 criterios Latindex empregados para a avaliación das publicacións periódicas.

CONSELLO DE REDACCIÓN

_Directora

Sonia RODRÍGUEZ-CAMPOS GONZÁLEZ
Directora da EGAP (Galicia, España)

_Codirector

Luis MÍGUEZ MACHO
USC (Galicia, España)

_Secretaría de Redacción

Andrea GARRIDO JUNCAL
USC (Galicia, España)

_Vogais

Xosé Carlos ARIAS MOREIRA
UVigo (Galicia, España)

Miguel Ángel BASTOS BOUBETA
USC (Galicia, España)

María CADAVAL SAMPEDRO
USC (Galicia, España)

Ricardo GARCÍA MIRA
UDC (Galicia, España)

Vicente GONZÁLEZ RADÍO
UDC (Galicia, España)

Gumersindo GUINARTE CABADA
USC (Galicia, España)

Isabel LIROLA DELGADO
USC (Galicia, España)

Begoña LÓPEZ PORTAS
USC (Galicia, España)

Juan José NIETO MONTERO
USC (Galicia, España)

M.ª Dolores RIVERA FRADE
TSXG (Galicia, España)

Diana SANTIAGO IGLESIAS
USC (Galicia, España)

Francisco Javier SANZ LARRUGA
UDC (Galicia, España)

Mónica SIOTA ÁLVAREZ
UVigo (Galicia, España)

M.ª Inmaculada VALEIJE ÁLVAREZ
UVigo (Galicia, España)

Alberto VAQUERO GARCÍA
UVigo (Galicia, España)

COMITÉ CIENTÍFICO

Adina DUMITRU
UVT (Timișoara, Romanía)

Juan Ramón FERNÁNDEZ TORRES
UCM (Madrid, España)

Serafín MERCADO DOMÉNECH
UNAM (México)

Nora RÄTHZEL
UMU (Umeå, Suecia)

Nieves SANIGER MARTÍNEZ
UGR (Granada, España)

David STEA
UTEXAS (Texas, EUA)

Correo-e: ac.egap@xunta.gal

Web: <http://egap.xunta.es/publicaciones>

Periodicidade: semestral (xuño e decembro)

Formato: en liña | papel

ISSN-e: 1887-0279 | ISSN: 1887-0287

Depósito legal: PO-510/2006

Tradución e supervisión lingüística: Ramiro Combo García (galego)

Kay Leach (inglés)

Deseño cuberta: Campus na nube, sl

Deseño gráfico e impresión: Campus na nube, sl

Siglas utilizadas

UDC: Universidade da Coruña

USC: Universidade de Santiago de Compostela

UVigo: Universidade de Vigo

UCM: Universidad Complutense de Madrid

UGR: Universidad de Granada

UMU: Umeå universitet

UNAM: Universidad Nacional Autónoma de México

UTEXAS: Texas State University

UVT: Universitatea de Vest din Timișoara

A&C non se fai responsable das opinións expresadas polos autores. Calquera reclamación sobre tales opinións deberase presentar ante eles.

©2006, ESCOLA GALEGA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

VOL.12_nº2_2017_revista de la Escola Galega de Administración Pública

administración & ciudadanía

– VERSIÓN CASTELLANA –



Sumario / Summary

GLOBALIZACIÓN: ANÁLISIS DE LAS ÚLTIMAS TENDENCIAS / GLOBALIZATION: ANALYSIS OF THE LAST TRENDS

_ PRESENTACIÓN / PRESENTATION [161-166]

ARIAS MOREIRA, Xosé Carlos (Universidad de Vigo, España)
«Presentación» / *Presentation* [163-166]

_ ARTÍCULOS / CONTRIBUTIONS [167-310]

GONZÁLEZ GARCÍA, Julio V. (Universidad Complutense de Madrid, España) «Globalización económica y Estado: de la soberanía a la interrelación» / *Globalization and State: from sovereignty to interrelation* [169-186]

ROMA VALDÉS, Antonio (Universidad de A Coruña, España) «Estrategias del Estado de derecho frente a la criminalidad organizada transnacional» / *Strategies of the rule of law against transnational organized crime* [187-206]

VARELA LAFUENTE, Manuel | GARZA GIL, María Dolores (Universidad de Vigo, España) «Globalización y gobernanza en actividades marítimas. El caso de la pesca y la acuicultura en la Unión Europea» / *Globalization and governance in marine activities. The case of fishing and aquaculture in the European Union* [207-222]

DUARTE TRAVANCA, Carlos (Católica Porto Business School -
Universidad Católica Portuguesa, Portugal) | VÁZQUEZ TAÍN,
Miguel A. (Universidad de Santiago de Compostela, España)
«El IVA y la globalización: la dualidad existente entre una
economía global y la gestión local del impuesto» / *Vat and
globalization: the existing duality between a global economy and
the local management of the tax* [223-240]

ABEL SOUTO, Miguel (Universidad de Santiago de Compostela,
España) «La expansión mundial del blanqueo de dinero
y las reformas penales españolas de 2015, con anotaciones
relativas a los ordenamientos jurídicos de Alemania, Ecuador,
los Estados Unidos, México y el Perú» / *The global expansion
of money laundering and the Spanish criminal reforms of 2015,
with annotations relating to the legal systems of Germany,
Ecuador, the United States, Mexico and Peru* [241-290]

FERNÁNDEZ LUIÑA, Eduardo (Universidad Francisco Marroquín,
Guatemala) «Populismo y globalización» / *Populism
and globalization* [291-304]

_ **RECENSIONES / REVIEWS** [305-310]

BASTOS BOUBETA, Miguel Anxo (Universidad de Santiago de
Compostela, España) «Parag Khanna: 'Conectografía. Mapear el
futuro de la civilización mundial'. Paidós, Barcelona, 2017» / *Parag
Khanna: 'Conectografía. Mapear el futuro de la civilización mundial'.
Paidós, Barcelona, 2017* [307-310]

Proceso de selección e avaliación dos orixinais
Normas de publicación [311-312]

Proceso de selección y evaluación de los originales
Normas de publicación [313-314]

Selection of contributions and evaluation process
Publication requirements [315-316]

GLOBALIZACIÓN: ANÁLISIS DE LAS ÚLTIMAS TENDENCIAS



Presentación

Presentación

Presentación

Presentation



XOSÉ CARLOS ARIAS MOREIRA
Catedrático de Economía Aplicada
Universidad de Vigo
xcarias@uvigo.es

Recibido: 19/01/2018 | Aceptado: 03/04/2018

Si hay un fenómeno que ha marcado la vida social, política y económica de las últimas décadas es la llamada globalización. Asentada sobre unas bases tecnológicas que tienen que ver con el extraordinario desarrollo de las nuevas tecnologías de la información, la actividad económica se ha internacionalizado en un altísimo grado y, como consecuencia de ello, un buen número de aspectos de la vida han mutado con intensidad, tanto en el espacio público como en el privado.

Sin embargo, la internacionalización no ha avanzado en todos los ámbitos de la economía con la misma fuerza. Las migraciones son hoy muy importantes, pero no tanto como lo fueron en las décadas que precedieron a la I Guerra Mundial (considerada por muchos como la primera gran oleada de la globalización). Y por lo que respecta a los flujos comerciales, sin duda han experimentado una destacable expansión, con una participación notable de nuevos actores (como, sobre todo, los grandes países emergentes); pero no debe olvidarse que en algunos sectores importantes –como el agrario– siguen predominando políticas económicas que son en sí mismas proteccionistas, lo que significa limitaciones a la dinámica global de determinados mercados.

Donde, en cambio, la internacionalización ha llegado casi a sus últimas fronteras es en el perímetro de las finanzas. A través de procesos complejos de innovación, desregulación y desintermediación, los mercados de capitales han avanzado hacia formas de actividad en la práctica mundializada. Y ello, además, con una expansión cuantitativa realmente “fuera de escala”: entre c. 1980 y el comienzo de la crisis financiera, los instrumentos de deuda multiplicaron por más de tres su peso relativo sobre el conjunto de la economía. Con todo esto queremos subrayar

un elemento fundamental para entender la naturaleza de la globalización contemporánea: su condición muy desequilibrada (hacia el mundo de las finanzas).

La globalización es un proceso de suma positiva, pero en el que se pueden identificar ganadores y perdedores. Si nos fijamos en la distribución de la renta, observaremos una doble realidad. Por un lado, dentro de los países desarrollados las últimas décadas han visto avanzar de un modo muy intenso las tendencias hacia la desigualdad, volviendo las pautas distributivas a los niveles que tenían hace casi un siglo. Ello ha generado un acusado y visible resentimiento de amplios sectores sociales que se sienten cada vez más alejados de la visión cosmopolita. Pero, por otro lado, si nos fijamos en su reparto a escala mundial, la desigualdad se ha reducido, debido a la progresión de las clases medias (ahora formadas por cientos de millones de individuos en países como China, la India o el Brasil); es verdad, con todo, que, si eliminamos esos grandes países y nos fijamos en el resto del mundo emergente, de nuevo aparece esa imagen de desigualdad rampante.

Hablamos de un fenómeno que tiene importantísimos efectos sobre el curso de la política e, incluso, sobre el propio carácter de la democracia. Los mercados globales introducen una restricción fundamental sobre la decisión de los actores políticos nacionales, limitando notablemente sus márgenes para adoptar a voluntad sus políticas. Es lo que se ha llamado *golden straitjacket*: un mundo *postwesfaliano*, en el que la soberanía nacional aparece ampliamente cuestionada. El comportamiento de variables como los *spreads* (diferenciales de tipos de interés), las primas de riesgo, o los dictámenes de las agencias de calificación de riesgos se ha convertido en determinante objetivo de las decisiones efectivas adoptadas por los gobiernos. La gestión de la moneda, la fiscalidad, la definición de políticas específicas se ven afectadas por esa nueva realidad. Con ello, gobiernos y mercados, política y economía se encuentran sometidos a una tensión nueva y muy visible que obliga a redefinir lo que entendemos por mecanismo democrático. Y que, en todo caso, va dejando también un reguero de descontento entre quienes consideran que la idea genuina de democracia se ha ido desvirtuando con todo ello.

Estos problemas vienen de lejos, pero no eran percibidos apenas como asuntos de entidad durante los años de expansión. Con la llegada de la Gran Recesión, sin embargo, todo cambió. Particularmente en Europa las consecuencias de la crisis de deuda soberana han llevado a sectores importantes de la sociedad a cuestionar la dinámica económica de las últimas décadas y, en algunos momentos, a poner en peligro la supervivencia del euro (y de la propia UE). No es algo nuevo que nos deba sorprender: la idea de encerrarse frente a un mundo exterior hostil, y el retorno de los nacionalismos, ha acompañado siempre a las crisis profundas del capitalismo. En este caso, los cambios están siendo notables, con el viejo sistema de representación ampliamente puesto en cuestión. Por lo demás, de cara al futuro, aparecen nuevas incertidumbres sobre la dinámica de internacionalización en un entorno en el que regresan las tentaciones de tipo proteccionista (al estilo de la Administración de Trump, en los Estados Unidos) y cuando apenas ha habido progresos, a lo largo de los años de crisis, en lo que cada vez parece más imprescindible: la definición de una nueva estructura de gobernanza sobre la economía (y en particular sobre las finanzas) a escala global.

Este número de *Administración & Ciudadanía* se dedica al examen de estos y algunos otros problemas de la globalización contemporánea. Y lo hace, como corresponde al espíritu intelectual de la revista, con un criterio multidisciplinar, desde el punto de vista del derecho administrativo, el derecho penal, el análisis político o la economía. El primer artículo, firmado por Julio V. González García, de la Universidad Complutense de Madrid, analiza en *“Globalización económica*

y Estado...” la profunda crisis de la idea de soberanía nacional en los nuevos entornos globales. Allí se construye y desarrolla un esquema de “administración global de asuntos públicos” compuesto de cinco escalones: los instrumentos de gobernanza de los grandes países desarrollados dispuestos en redes; las grandes agencias internacionales; los sistemas de integración regional; la administración de los Estados-nación; y las administraciones locales y regionales. Concluye con rotundidad que los Estados se han visto debilitados y su papel ha cambiado. El artículo dedica algunas de sus partes más interesantes al análisis de lo que llama el “soberano supraestatal difuso” y al desempeño ideológico de las agencias internacionales, centrándose sobre todo en el FMI.

El fiscal Antonio Roma Valdés analiza “*las estrategias del Estado de derecho frente a la criminalidad organizada transnacional*”. Tras un detallado estudio, se constata que los Estados van por detrás y a un ritmo más lento que la delincuencia organizada que persiguen; la regulación interna por parte de los Estados, el uso de nuevos instrumentos que vayan más allá de las fronteras nacionales y la cooperación internacional aparecen como mecanismos imprescindibles para afrontar el problema.

Manuel Varela-Lafuente y María Dolores Garza-Gil, de la Universidad de Vigo, son los responsables de “*Globalización y gobernanza en actividades marítimas...*”. Según el análisis de los autores, la creciente internacionalización ha llevado a una notable transformación de la actividad económica en el medio marino, con un acusado crecimiento de los tráficos comerciales de productos del mar, el aumento continuado de la inversión, el cambio de escala de las explotaciones y un importante incremento de la demanda de esos bienes. Igualmente, se examina con cuidado cómo la intensificación de la actividad económica en el mar ha traído notables cambios en el marco jurídico internacional y en la definición de las políticas pesqueras, sobre todo a través de la aparición de una gama renovada de instrumentos de regulación.

A continuación, Carlos Duarte Travanca, de la Autoridad Tributaria Portuguesa, y Miguel A. Vázquez Taín, de la Universidad de Santiago de Compostela, analizan en “*El IVA y la globalización...*” un asunto de gran interés: la imposibilidad de mantener a un nivel local el diseño y la gestión de un impuesto tan importante como el IVA, en una economía que tiene la condición de global. Según los autores, que lo analizan para el caso de la UE, se hace imprescindible “un cambio de paradigma” que ofrezca soluciones cooperativas entre el conjunto de los Estados europeos para el uso racional de este impuesto.

En “*La expansión internacional del blanqueo de dinero y las reformas penales españolas de 2015...*”, Miguel Abel Souto, de la Universidad de Santiago de Compostela, desarrolla una crítica fundamentada de la reforma penal española del año 2015, enmarcándola en las tendencias seguidas por los sistemas penales de otros países. Se concluye que la regulación del blanqueo de dinero ha seguido en los años recientes “una tendencia expansiva”, a través de numerosas modificaciones que atentan contra la seguridad jurídica y, por tanto, resultan muy cuestionables. Sería este un buen ejemplo del carácter elusivo de una realidad proteica, altamente mutable, a la que no se consigue dar una respuesta correcta y eficaz, a pesar de la hiperactividad legal con la que se pretende afrontar.

Para finalizar, en “*Populismo y globalización*”, Eduardo Fernández Luiña, de la Universidad Francisco Marroquín de Guatemala, expone un argumento que va contra las tesis más frecuentes en torno a estas cuestiones. Para el autor, no se trata de que la globalización origine el auge de los actuales movimientos populistas, sino que al alterar en profundidad el *modus vivendi* de las poblaciones genera un motivo para la creación de la retórica populista, ya sea esta de izquierdas

o de derechas. Desde un punto vista liberal, expone que la propia globalización origina los instrumentos para hacer frente a esos movimientos y proteger el sistema liberal-democrático.

La administración del Estado frente a la globalización; criminalidad transnacional organizada; la nueva realidad de las políticas pesqueras; la fiscalidad ante el desbordamiento de las fronteras; persecución del blanqueo de dinero; el auge de los movimientos populistas: vectores muy diferentes de una realidad altamente compleja que caracteriza al mundo actual, la de la moderna globalización, y que son abordados en la sucesión de artículos que sigue.



Artículos

Globalización económica e Estado: da soberanía á interrelación

Globalización económica y Estado: de la soberanía a la interrelación*

Globalization and State: from sovereignty to interrelation



JULIO V. GONZÁLEZ GARCÍA

Catedrático de Derecho Administrativo

Director del Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional
Universidad Complutense de Madrid

julgonga@ucm.es

Recibido: 29/12/2017 | Aceptado: 03/04/2018

Resumo: A globalización económica está a ter un notable impacto no Estado. A idea central que resume o papel do Estado formalmente é a soberanía, pero materialmente é a interrelación, marcada pola desigualdade.

Palabras clave: Globalización económica, administracións públicas, Estado.

Resumen: La globalización económica está teniendo un notable impacto en el Estado. La idea central que resume el papel del Estado formalmente es la soberanía, pero materialmente es la interrelación, marcada por la desigualdad.

Palabras clave: Globalización económica, administraciones públicas, Estado.

Abstract: Globalization means challenge for the Public Administrations and State. We can talk about the retreat of the State, a retreat ruled by the idea of interrelation.

Key words: Globalization, public administrations, State.

Sumario: 1 Introducción. 2 La administración global de asuntos públicos. 2.1 Consideraciones generales. 2.2 Una propuesta de esquema. 2.3 La emergencia de los tratados comerciales de nueva generación como factor novedoso. 3 Características generales del sistema. 4 Soberano supraestatal difuso. 5 Funcionamiento de las redes informales de asuntos públicos. 6 Agencias internacionales. Más allá de la técnica: su desempeño ideológico. 7 Entidades privadas para la gestión de asuntos públicos globales. 8 El debilitamiento del Estado: constancias y perspectivas. 9 Bibliografía.

Este estudio se ha realizado en el marco del Proyecto de Investigación DER2016-76986-P; "Unión Europea en el contexto de los tratados de nueva generación: entre reforma institucional y protección social", del que soy IP.

1 INTRODUCCIÓN

Una realidad tan compleja como la de la globalización económica tiene que extender sus consecuencias hacia el funcionamiento de los entes públicos. Como señalara Beck en su momento, el mundo actual ha provocado que “cada vez sean más las situaciones que plantean problemas que ni pueden comprenderse ni solucionarse adecuadamente desde las instituciones, conceptos y concepciones al uso de la política”, que no son otras que las reglas, prácticas e instituciones del Estado-nación”¹.

En efecto, el cambio más relevante que ha supuesto la globalización es el debilitamiento de las consecuencias de la soberanía del Estado, de los poderes tal como se conocía desde el Tratado de Westfalia de 1648 y que estaba vinculada a una base territorial de ejercicio del poder por parte de las monarquías europeas². Es una evolución continua desde el final de la Segunda Guerra Mundial y que se ha acelerado desde los años noventa del siglo pasado. De hecho, el entendimiento de la independencia como una adquisición de poderes tradicionales, como el reconocimiento de lo que se entendía como el “Estado-nación”, no puede verse más en entredicho.

Si un observador de principios del siglo XX analizara el funcionamiento del Estado en la sociedad global, se encontraría ante una realidad poco reconocible de acuerdo con sus esquemas, a pesar de que las instituciones formales de gobierno sean las mismas. Si este observador se concentrara en el hecho de que la política monetaria está fuera del ámbito de competencias del Estado, ya encontraría una razón para afirmar que se trata de algo diferente. Al tiempo, ese observador contemplaría cómo el Estado sigue teniendo un papel central en la creación y desarrollo de las entidades y dinámicas globales: vemos, de hecho, que hay algunas funciones que se podrían señalar como imprescindibles del Estado para que la globalización pueda funcionar, como son la protección jurídica de las inversiones, la defensa del derecho de propiedad o la garantía de la seguridad ciudadana.

La realidad resulta todavía más paradójica si pensamos en que, a pesar de los cambios, la soberanía e integridad del Estado sigue siendo un concepto central en el derecho internacional público. En la Resolución 1674 (2006) se afirma la vigencia “en particular de los principios de la independencia política, la igualdad soberana y la integridad territorial de todos los Estados, y del respeto de la soberanía de todos los Estados”. La realidad muestra, en mi opinión, contornos muy distintos que afectan a las consecuencias de la soberanía y habrá que proporcionarle un sentido diferente, con poderes más limitados de los que tenían entonces. De hecho, la propia Organización para las Naciones Unidas, al tiempo que afirmaba ese deber de mantener la soberanía de los Estados, ha determinado una brecha importante: “el deber de protección” que tiene la comunidad internacional en los supuestos de conflictos armados y cuando existen riesgos de realización de crímenes de lesa humanidad, lo que justificó, por ejemplo, la intervención en Libia en 2011.

Dejando fuera estos supuestos en los que se invoca un deber superior, el de protección a la población, es cierto que para realizar cesiones de soberanía a entidades internacionales es preciso partir siempre de la conformidad estatal, que es quien las autoriza, en una suerte de harakiri mayor o menor que reduce su capacidad de intervención en las relaciones sociales y económicas³.

Lo que no podemos olvidar es un dato casi de paternidad: desde el momento en que se configuran estas entidades internacionales, estas tienen vida propia y, si funcionan adecuadamente, resulta usual que actúen con cierta autonomía para alcanzar sus fines. Paralelamente, podemos hablar de un proceso de desconstitucionalización del Estado, fruto de esas cesiones a las entidades internacionales y a las entidades privadas. El caso de la Comunidad Económica

Europea de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado y su evolución hacia la Unión Europea actual constituyen el ejemplo mejor de lo que se está señalando. Es lo que se ha denominado el largo Terremoto del constitucionalismo antidemocrático⁴.

En efecto, la Unión Europea muestra perfectamente cómo las crisis de la organización se han ido saldando con una redefinición de sus competencias y su ámbito de funcionamiento, con el argumento de que sirven para una consecución más eficaz de los objetivos que se marcaron el día de su creación. La transformación de la Unión Europea ha redefinido las funciones del Estado, que se ha transformado en el ente ejecutor de las decisiones tomadas en Bruselas, ya sea a través de los actos administrativos, ya sea incluso a través del proceso legislativo por el que se transponen las directivas. Ha sido la Unión Europea la que ha modificado, sustancialmente, las reglas económicas de la Constitución de 1978 sin alterar una sola coma, sólo por la mera aplicación de la doctrina emanada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, una evolución en la que su tendencia hacia posiciones netamente neoliberales deja con poco margen de aplicación a disposiciones incluidas dentro de nuestro texto constitucional y que restringen la actividad económica de los Estados⁵. Por exponerlo en terminología jurídica, la mutación constitucional ha hecho innecesaria la reforma constitucional.

Yendo aún más allá, es la propia Unión Europea la que tendría que revisar con carácter previo una hipotética modificación del artículo 135 de la Constitución, precisamente como consecuencia de la entrada en vigor del Tratado de Estabilidad y Gobernanza de la zona euro, zona de la que no forman parte todos los miembros de la Unión. Este desarrollo ha permitido una estructura polimórfica y que ha supuesto una modificación distinta de la Constitución nacional.

El caso de las tres grandes organizaciones económicas internacionales (Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) podría servir también a estos efectos para ponderar la importancia que tiene el autodesenvolvimiento de las entidades internacionales. Tomando las palabras de Ramonet, “la mundialización financiera ha creado de esta forma su propio Estado, un Estado supranacional que dispone de sus aparatos, de sus redes de influencia y de sus propios medios de acción. Se trata de la constelación formada por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estas instituciones hablan con una sola voz –amplificada por casi todos los media– para exaltar las ‘virtudes del mercado’. Este Estado mundial es un poder sin sociedad, ya que este rol es ejercido por los mercados financieros y las empresas gigantes de los que son mandatarios”⁶.

Se trata de un cambio cualitativo que nos redefine el concepto de la soberanía estatal tal como se conocía hasta ahora, redefinición que pasa por dos ideas: la competencia entre entes públicos y la asimetría en la capacidad de intervención en la esfera internacional⁷. Esta redefinición ha sido también ideológica. La crisis financiera de 2008 ha trastocado algunas líneas del discurso ultraglobalizador. De hecho, en una situación aparentemente paradójica, se ha visto una *reinención temporal del Estado*, con el fin esencial de socializar los daños derivados de la crisis, aparentemente para rescatar a la banca privada. Pero no debemos sacar conclusiones equivocadas, ya que nos encontramos en una coyuntura en la que, usando las palabras de Gramsci, “las crisis consisten precisamente en que lo viejo está muriendo y lo nuevo todavía no ha podido nacer; en este interregno aparecen una gran variedad de mórbidos síntomas”⁸.

En el caso de las administraciones públicas, se ha producido una doble pérdida de poder. Así, a esta cesión de ámbitos de decisión a las entidades internacionales, formalizada jurídicamente,

hay que añadir la cesión práctica de ámbitos de actuación que han venido desarrollando los entes públicos a entidades privadas, en aplicación de los principios del denominado *consenso de Washington*, cuyo origen data de 1975, y el Informe de la Trilateral sobre la crisis de la democracia⁹.

Como es conocido, la idea central que se desprende de este informe es que la crisis de la democracia deriva de la sobreprotección de derechos y reclamaciones ciudadanos. Por ello, las recetas que se proponen son: a) eliminar el peso de la política y sustituirlo por el de la técnica; b) limitar la participación popular y sustituirla por la actividad de los expertos; c) sustituir lo público por lo privado; d) reducir el papel del Estado en la economía e impulsar el mercado, y e) eliminar el poder central de los Estados para sustituirlo por el de entidades locales y regionales, más pequeñas y manejables. A partir de estas premisas, se produjo la reconstrucción teórica del Estado con arreglo a los principios neoliberales que, precisamente, ha hecho bandera de dos grandes silencios, el relativo al Estado (que tiende a ser eliminado) y el de los excluidos sociales. Las negativas consecuencias de todo ello se pueden observar fácilmente.

En una tercera manifestación de la redefinición de los poderes del Estado en la sociedad global, no es sólo que las administraciones públicas cedan poderes en el contexto global para encomendarlos a entidades transnacionales. Es que, además, cuando el ejercicio de dichos poderes vuelve al interior del Estado, para cumplir con la obligación de transposición de decisiones aprobadas en instancias superiores, nos encontramos con que los agentes económicos se han liberado del control más cercano, el Estado.

Así, por un lado, hay instancias institucionalizadas de control en los ámbitos territorialmente más amplios y, al mismo tiempo, las formas de control de naturaleza arbitral han hecho una lectura de la cláusula del “trato justo y equitativo” a los inversores extranjeros que, *de facto*, limita sustancialmente los poderes internos. Sobre esta cuestión volveré más adelante. Nos encontramos, de este modo, ante la situación paradójica de que, por un lado, pierde capacidad de intervención como consecuencia de la dinámica globalizadora y, al mismo tiempo, sigue siendo un eje central en la medida en que la implementación de muchas de las medidas pasa precisamente por el Estado.

En este sentido, se puede afirmar, tomando las palabras de Castells, que “el Estado-nación cada vez está más sometido a la competencia más sutil y más preocupante de fuentes de poder que no están definidas y, a veces, son indefinibles. Son redes de capital, producción, comunicación, crimen, instituciones internacionales, aparatos militares supranacionales, organizaciones no gubernamentales, religiones transnacionales y movimientos de opinión pública. (...) Así que, aunque los Estados-nación continúan existiendo, y seguirán haciéndolo en el futuro previsible, son, y cada vez lo serán más, nodos de una red de poder más amplia”¹⁰. De las ideas que sintetizan el funcionamiento actual del Estado posiblemente esta de la competencia resulte la más importante.

2 LA ADMINISTRACIÓN GLOBAL DE ASUNTOS PÚBLICOS

2.1 Consideraciones generales

Frente a la idea de soberanía¹¹ –que constituyó el elemento fundamental del funcionamiento público con posterioridad al Tratado de Westfalia de 1648–, la idea que mejor explica la actividad de los poderes públicos en el contexto global es la de la interrelación. La idea de interrelación introduce un factor de complejidad en la actividad administrativa y, al mismo tiempo, de cómo se

gestione pueden resultar elementos positivos (si existieran suficientes elementos de coordinación) y negativos, pues conducirá, tal como veremos en el capítulo siguiente, a un debilitamiento en su capacidad de intervención en las relaciones sociales y económicas.

La idea de interrelación nos coloca en un alto grado de complejidad en la actividad pública por dos razones: por un lado, por el incremento de los poderes externos con los que hay que convivir, lo que dificulta la gestión de los asuntos públicos por las múltiples relaciones que hay que atender. Esto es, la globalización nos ha introducido en una dinámica de diplomacia en diversos niveles, con círculos que se cortan recíprocamente, que dificulta cómo se articulan las relaciones.

Por la otra, porque la intensidad de las cesiones de soberanía se ha traducido en una dificultad interna de desarrollo autónomo de los poderes públicos. No podemos dejar de mencionar en este punto que las orientaciones de política económica que marca el marco global dificultan la realización de políticas alternativas a ella. La presión que tuvieron los gobiernos de Zapatero y Hollande durante la crisis de 2010 para la eliminación de las políticas de estímulo económico es una prueba palpable de lo que se está señalando. La valoración de las políticas económicas (con su reflejo en la valoración de la deuda externa) que realizan las agencias de calificación es otro elemento que atestigua la situación.

Conviene dar un paso más partiendo de esta idea de interrelación.

Hoy no podemos deslindar la gestión pública de la interrelación. El gobernante que no lo entienda no será capaz de desarrollar adecuadamente la actividad de gobierno. Mucha de la política se hace más allá de las fronteras. La interrelación obliga a una constante comunicación y gestión, y ha hecho aparecer nuevas formas de actividad pública. Interrelación entre Estados, entre Estados y entidades territorialmente menores, entre Estados y organizaciones internacionales, y entre éstas. El resultado de todo ello es que el desenvolvimiento de los poderes públicos es la consecuencia de “redes de interconexión, producidas por fuerzas supranacionales, intergubernamentales y transnacionales que son incapaces de determinar su propio destino”¹², todo lo cual se complica aún más con la participación de las entidades privadas que complementan el sistema en la medida en que el modelo de globalización que tenemos está hecho para favorecer la actividad de las corporaciones privadas transnacionales.

2.2 Una propuesta de esquema

La diferente naturaleza y extensión de las entidades encargadas de la gestión de los asuntos públicos hace que no actúen todas en un mismo plano. Sería imposible si se quiere dar una sensación de efectividad del sistema, tal como está organizado. De hecho, en esta línea se ha afirmado que “las actividades económicas requieren que existan mecanismos de interrelación en los cinco niveles, aunque los tipos y medios de regulación sean diferentes en cada uno de ellos”¹³.

Siendo conscientes de las dificultades que plantea hacer un cuadro –debido a las asimetrías de los actores globales–, podríamos intentarlo del siguiente modo:

En el primer nivel se situarían los instrumentos de gobernanza de las grandes naciones desarrolladas, que suelen funcionar como redes. La crisis económica ha hecho que hayan ampliado su ámbito de actuación con la idea de aparentar apertura frente a lo exiguas que eran estas reuniones, pasando de tener un formato de G8 (las naciones más desarrolladas) a G20 (naciones más desarrolladas, naciones emergentes más Europa, acompañadas de los representantes del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial) o, tomando ámbitos más concretos y aparentemente más técnicos, el Comité de Basilea para la Regulación Bancaria. De hecho, han querido presentarse como sustitutos de otras organizaciones más amplias, como la ONU. Teóricamente,

sus funciones abarcan la estabilización de los tipos de cambio, la coordinación de la política fiscal y monetaria, así como diversos aspectos de los mercados financieros.

En el segundo nivel estarían las grandes agencias internacionales, que se podrían subdividir en dos grandes grupos: por un lado, tenemos las instituciones de coordinación de carácter tradicional que contribuyen a la administración de los conocimientos técnicos y permiten la normalización entre los diversos sistemas. Ejemplos serían la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Unión Postal Internacional o la Organización Mundial de Meteorología. Suelen ser organizaciones con larga trayectoria y no resultan un factor determinante dentro de la globalización económica.

Sí tienen una fuerza importantísima las organizaciones internacionales que se han creado después de la Segunda Guerra Mundial y que, en el contexto actual, han ido ganando paulatinamente peso específico hasta transformarse en actores principales del diseño de la política económica global. Especialmente hay que destacar tres: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. A ellas me referiré en detalle con posterioridad.

Conviene recordar dos datos complementarios. Por su modo de funcionar, son equivalentes a las entidades públicas nacionales, tanto por la estructuración de los procedimientos como por las vías de ejecución de sus actos, dirigidos en buena medida a los Estados. Por ello, bien podría decirse que han creado un “derecho administrativo internacional”. El segundo elemento estaría compuesto por el hecho de que algunas de estas entidades, como veremos más tarde, son de naturaleza eminentemente privada.

El tercer escalón está constituido por los sistemas regionales de integración económica que, tomando a la Unión Europea como ejemplo, han surgido en diversas partes del mundo. Son instituciones de integración, lo que las hace disponer de unas competencias mucho más amplias que las anteriores, teniendo competencias casi generales, como se puede ver en los artículos 3 y 4 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El diverso grado de integración es muy diferente entre ellos y puede ser una de las razones de su distinta fuerza en esta globalización asimétrica, junto con el poder económico de los Estados participantes.

En los últimos términos se han desarrollado, con carácter e incidencia parecida, los denominados “tratados de nueva generación”, que tienen dos características relevantes: por un lado, la ausencia de cercanía geográfica de las partes que se coaligan. Y, en segundo lugar, han generado estructuras de armonización e integración jurídica que tienen un peso equivalente a la organización de los sistemas regionales. Junto con ello, no podemos olvidar el dato relevante de que la Unión Europea está siendo uno de los actores esenciales en este proceso, a través de figuras como el TTIP, el CETA o el TISA.

En cuarto lugar se sitúa la Administración de los Estados-nación; frente a la posición preeminente que ha tenido en periodos anteriores, en la actualidad le ha correspondido un papel complejo: por un lado, recibe las influencias y los actos normativos de los tres niveles anteriores, con lo que su capacidad de decisión autónoma ha experimentado una considerable minoración. Es el proceso de debilitamiento de la Administración nacional. Al mismo tiempo, las entidades inferiores (locales y regionales) le presionan para la articulación de regímenes que permitan una adecuada prestación de los servicios públicos. En el contexto global, las funciones esenciales se concentran en la protección del derecho de propiedad, la libertad de empresa y proporcionar protección a las inversiones exteriores (para lo que se adoptan, incluso, mecanismos alternativos, como son los recogidos en los acuerdos de inversiones).

Tiene, asimismo, una función de resolución de los elementos estructurales de naturaleza social, aunque una parte de ellos serán proporcionados por la Administración local y regional. No

obstante, como veremos con posterioridad, las cesiones de política económica que han realizado a los sistemas regionales de integración económica están cuestionando la libre configuración y alcance del Estado social.

El quinto eslabón en la gestión global de los asuntos públicos lo ocupa la Administración local y regional. Cumple dos funciones importantes: por un lado, es una pieza clave para ofrecer ventajas competitivas de atracción de inversiones, manifestadas especialmente en suelo e infraestructuras para un mejor acceso a las instalaciones.

Pero, al mismo tiempo, es el encargado de ejecutar las medidas de política social, mediante la provisión de servicios públicos tanto a la población (necesarios para que no haya problemas sociales ni haya problemas sanitarios y la formación sea buena) como a los distritos comerciales.

Como se ha podido apreciar, los cinco niveles territoriales de gestión de asuntos públicos cumplen papeles diferentes en el modelo globalizador de gestión de asuntos públicos. Se trata de un esquema en el que las decisiones esenciales son adoptadas en los niveles más altos del sistema, lo que permite garantizar una identidad de principios y de regímenes jurídicos que favorezca el intercambio internacional de bienes, servicios y capitales, un papel que garantiza uniformidad a los elementos estructurales y que, por otra parte, resulta “cómodo” para los Estados cuando se han de adoptar decisiones “difíciles”, ya que la responsabilidad es externa a los gobernantes nacionales y además resulta difusa.

En efecto, la responsabilidad está difuminada en diversos nodos de poder, con lo que la exigencia de responsabilidad por parte del ciudadano será complicada. Por recoger un ejemplo cercano, en los recortes producidos en el ámbito europeo las decisiones centrales han sido tomadas por la Troika –Banco Central Europeo, Fondo Monetario Internacional y Comisión Europea– y es ella la que aparece como responsable a los ojos de la ciudadanía. Paralelamente, los gobiernos nacionales (que son los únicos que responden políticamente ante la ciudadanía en los procesos electorales) carecen de un grado suficiente de responsabilidad sobre el fondo de los asuntos, ya que la mayor parte de las medidas económicas son impuestas desde fuera. La decisión de los recortes queda sin un control político adecuado, dado que las entidades que lo imponen no comparecen ante los órganos de representación popular. Y, desde luego, sus políticas no pasan por las urnas.

De la trayectoria de los últimos años, sólo se pueden reseñar las concentraciones contra algunas de las reuniones plenarias de los eslabones superiores del Gobierno global, como lo ocurrido con la cumbre de la OMC de Seattle (1999) o la del G8 de Génova, que tuvieron una gran contestación ciudadana, o la emergencia de movimientos de indignación popular en diversos lugares del mundo que han alertado sobre las consecuencias de la política. No obstante, los resultados son aún muy incipientes, salvo en la reclamación de más democracia.

2.3 La emergencia de los tratados comerciales de nueva generación como factor novedoso

En la evolución de la globalización económica y su impacto en el Estado, ha aparecido en los últimos años un fenómeno novedoso y que supone una especie de superación a la dicotomía tradicional entre organizaciones internacionales y tratados de nueva generación. Estoy haciendo referencia a los denominados *tratados de nueva generación*¹⁴, entre los que habría que situar al TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership); el RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership)¹⁵, que impulsan la India y China; el TPP (Trans-Pacific Partnership), hoy en una situación extraña tras la salida de los EE.UU., pero que se resiste a desaparecer; el firmado

y en proceso de ratificación CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement), o el que está negociándose TISA (Trade in Services Agreement). Todos ellos, y otros más puntuales pero que responden a la misma filosofía, forman parte de estos nuevos instrumentos regulatorios, que son una manifestación de la postmodernidad de las relaciones internacionales y de los nuevos instrumentos de regulación jurídica.

Los tratados de nueva generación son instrumentos normativos que aúnan dos tipos de contenidos: por un lado, disponen de elementos que los acercan a los acuerdos internacionales de liberalización del comercio internacional, aunque en materia arancelaria poco hay que reducir debido a la escasa tributación que existe. Por el otro, tienen una raíz “constitucional”, en el sentido de que contienen reglas de regulación de la economía, que se concretan además en determinados sectores económicos; incorporan mecanismos de regulación uniforme que se impone a los Estados y, asimismo, estructuran un nuevo procedimiento de resolución de conflictos relativos a inversiones, con los problemas que veremos con posterioridad.

Salvo el TISA (que se está negociando en el marco de la OMC –aunque no sea un acuerdo OMC– y que, por tanto, tiene una perspectiva más global), la primera característica que tienen estos acuerdos consiste en que pretenden acercar ámbitos regionales. La experiencia acumulada hasta ahora nos permite percibir que pretenden aunar territorios y, al mismo tiempo, excluir a otros Estados emergentes que pretenden alcanzar una posición predominante en el comercio internacional, como el grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica).

En segundo lugar, refuerza el papel de los EE.UU. en el comercio internacional, incluso con la llegada de Trump. Posiblemente merezca la pena pararse a pensar un momento en si la actitud con la que ha llegado a la Casa Blanca es de tipo proteccionista o si, por el contrario, su posición niega el impulso multilateralista en los casos en que existe un riesgo de deslocalización de actividades.

Los tres acuerdos más relevantes (TTIP, TPP y TISA) se articularon bajo el impulso estadounidense, que en este momento ve amenazada su supremacía internacional por China. Incluso otro de los tratados, el CETA, también tiene a los EE.UU. como fuerza indirecta, a través de su pertenencia al NAFTA. Cuando la Unión Europea suscribe acuerdos con Singapur o Corea, lo hace bajo premisas similares a las que estarán en el TTIP y lo efectúa con Estados que ya forman parte del TPP.

Lo que sí es preciso tener en cuenta es que el crecimiento de China depende necesariamente de estos tratados. De hecho, está utilizando el hueco que dejaron los EE.UU.

Desde una perspectiva estatal, lo más relevante de estos tratados de nueva generación es su fuerza constitucional, que incluye la capacidad de alterar reglas sin necesidad de modificar las constituciones de los países en los que se va a aplicar, una fuerza constitucional en todo lo que afecta a la ordenación de las actividades económicas y a cómo se articulan en la práctica los instrumentos de regulación y de resolución de controversias. Paradójicamente, en el marco de la Unión Europea no son los Estados los que están negociando, sino que es la Comisión Europea la que lo hace, en ejercicio de la política comunitaria del comercio. Sobre este fenómeno de la fuerza constitucional de la ordenación global tendremos ocasión de volver más adelante.

3 CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA

Antes de pasar a desarrollar algunas de las características de cada uno de los grupos, conviene señalar tres aspectos de este desarrollo de la administración global para los asuntos públicos.

El primer dato que hay que resaltar es que la mayor parte de las estructuras económicas globales no son novedosas. Al contrario, son la consecuencia de los Acuerdos de Bretton Woods por los que se organizó el sistema económico posterior a la Segunda Guerra Mundial, especialmente en lo referente al sistema uniforme de cambio de divisas. La OMC, que no se creó en aquella época, estaba ya prevista y hubo desde los años posteriores al conflicto bélico mucho interés en instaurarla.

Si no es novedoso, lo que sí resulta destacable es su capacidad de adaptación, su aceleración para transformarse en una especie de gobierno global, sobre todo en lo que respecta a las líneas esenciales de la política económica, un papel que se manifiesta desde la revolución neoliberal encabezada por Reagan y Thatcher y que está en la base del pensamiento económico que más se utiliza en la actualidad. Se trata de una orientación que no se ha aplicado en muchas ocasiones de forma contextualizada –como ocurrió en la crisis del sudeste asiático– y que ha provocado a menudo gran sufrimiento social.

La evolución de la estructura de gobierno global también se ha reflejado en su segunda característica: se ha recorrido el camino desde la rigidez de las organizaciones internacionales tradicionales a estructuras mucho más flexibles y que conectan con la postmodernidad. El grupo de los G-X constituye el caso más llamativo, aunque no sea el único. No se puede configurar como una organización y tiene elementos que se parecen más a meras “uniones de hecho”. Su papel preventivo del momento de la creación ha sido superado por la fuerza de los hechos y se ha transformado en la estructura más relevante para la configuración de la economía global. Pese a ello, no precisa más que un secretariado, dado que las reuniones tienen un halo de informalidad que les hace flexibles.

No se puede decir, sin embargo, que constituyan un modelo exclusivo de las reuniones G-X, sino que se ha imitado en otras entidades y formas de relación cuya estructura no pasa de ser un mero secretariado, por ejemplo en los *tratados de nueva generación* a los que me he referido en el epígrafe anterior.

Y la tercera característica es la presencia en esta estructura de gobierno global de entidades privadas, carentes de legitimación democrática e irresponsables ante cualquier órgano de representación de la soberanía popular, una presencia que, en multitud de ocasiones, pasa bastante inadvertida a los ojos de la opinión pública. Han ido asumiendo poco a poco un papel muy relevante, que se extiende en diversos ámbitos de la gestión de asuntos públicos desde puntos de vista muy diferentes.

Citar a las agencias de *rating* es mencionar el caso más significativo precisamente porque sirve como termómetro para ponderar la “credibilidad económica del Estado” de acuerdo con las coordenadas económicas dominantes. Para ello, efectúa un análisis en el que pondera cuáles son las orientaciones de su política económica, de la evolución del gasto público, de la onerosidad del sistema de protección social, de la inflación o, incluso, de la evolución reciente de las variables macroeconómicas. Aunque formalmente el juicio que emitan las agencias sea sobre la solvencia económica, en el fondo también es político, en la medida en que determina qué ha de hacer una determinada economía para paliar una mala calificación, lo que condiciona la normativa administrativa económico-social que vaya a aprobar, así como las orientaciones globales de política económica.

La participación de las entidades privadas no se manifiesta sólo en el hecho de que entidades de este carácter tengan un papel preponderante. Dentro de los cambios en el funcionamiento público, las entidades públicas actúan como correas de transmisión de entidades privadas en

estas organizaciones supranacionales, a las que tienen acceso a través de la actividad de *lobby*. La actividad de *lobby* en el proceso de negociación del TTIP posiblemente sea lo más documentado de cómo ocurre en la práctica.

La conclusión que se puede extraer pone de manifiesto no sólo un marco internacional de desenvolvimiento del comercio internacional, sino también la estrecha relación entre los intereses internacionales que acaban resultando inseparables de esa actividad “privada” que enfrenta a distintos grupos de Estados.

Para entender esta nueva realidad, ha de tenerse en cuenta un dato especialmente importante para comprender el papel de las compañías multinacionales: desde los años ochenta, la internacionalización de la economía se ha producido sobre la base de las grandes empresas multinacionales. Este hecho motiva que hayan de encontrar un punto de anclaje institucional para la defensa de sus posiciones. En este punto no es ocioso recordar las nuevas funciones que han adquirido los Estados de diplomacia comercial en nombre de las corporaciones originarias en cada territorio. Y tampoco podemos olvidar que, cuando se habla de los tratados de nueva generación, hay un aspecto estructural de su formulación –los mecanismos de resolución de conflictos sobre inversiones– que está diseñado precisamente en interés de estas empresas y ordenado jurídicamente de acuerdo con sus necesidades, lo que explica, por ejemplo, el tratamiento asimétrico de los cambios en la posición de los Estados y las empresas sobre las inversiones.

4 SOBERANO SUPRAESTATAL DIFUSO

Si analizamos todo el entramado organizativo de la Administración supranacional de carácter económico, tomamos conciencia de la coincidencia de objetivos de todos ellos, en la medida en que gestionan aspectos diferentes pero interrelacionados los unos con los otros, y añadimos la presencia fundamental –sin la cual la globalización no se comprendería– de las compañías transnacionales, entenderíamos la denominación que le ha proporcionado Capella, que lo ha denominado *soberano supraestatal difuso*¹⁶. En este concepto se agrupa el poder estratégico conjunto de las grandes compañías transnacionales y los conglomerados financieros, y que tiene su fuerza a través de la penetración en los agentes del poder que tienen acceso directo a las organizaciones antes mencionadas. Es cierto que hace ya tiempo¹⁷, en épocas anteriores a que el fenómeno global estuviera extendido, que se viene recalcando el papel que poseen las grandes compañías transnacionales como agentes políticos internacionales¹⁸.

Pero, de nuevo, el cambio cualitativo ha sido extraordinariamente importante, en detrimento de los Estados, favorecido tanto por las privatizaciones de empresas públicas –que han dado lugar a grandes empresas privadas, que han ocupado *de facto* el papel de los antiguos monopolios– como por las fusiones empresariales de los años noventa del siglo pasado, que les han dado un peso desconocido en los últimos cincuenta años. Hoy, de hecho, se puede afirmar que las compañías transnacionales se han transformado en uno de los principales agentes de poder en las últimas décadas, ya sea utilizando al Estado, ya sea paralelamente a la labor de los poderes públicos y condicionando su actividad¹⁹.

Este soberano supraestatal difuso dispone de tres características que resultan de extraordinaria importancia a nuestros efectos: su carácter difuso, la capacidad de insertarse en la Administración nacional y su tendencia a lo privado.

En primer lugar, su propio carácter difuso, en la medida en que no está concentrado en una única sede ni en unas únicas manos, sino que una pluralidad de agentes ubicados en diversos

lugares y de naturaleza también diferente contribuyen a tomar y ejecutar decisiones. Las condiciones del rescate financiero a Chipre de 2013 por parte de la Unión Europea y el espectáculo de ver cómo el Banco Central Europeo, el Fondo Monetario Internacional, la Comisión Europea y el Gobierno alemán se han ido acusando recíprocamente de sus condiciones (el corralito a los ahorros depositados en los bancos chipriotas) ejemplifica lo difícil que es la atribución de responsabilidad en el este contexto global. De hecho, bien se podría afirmar que incluso ha habido organizaciones que han salido de una situación de escasa relevancia política para transformarse en gestores de crisis precisamente por la necesidad de difuminar quiénes actúan. Es, por ejemplo, el papel que ha tenido el Fondo Monetario Internacional como integrante de la *troika* en la gestión de la crisis de deuda pública europea, territorio en el que, hasta el momento, nunca había tenido un papel relevante. En esta línea, hay que señalar, como elemento que impulsa su operatividad, el dato de que forman redes para conformar políticas conjuntas que sirvan a los ámbitos materiales que tengan asignados²⁰. De hecho, puede que los instrumentos de colaboración no tengan siquiera funciones ejecutivas, sino meramente de compartición de información y de colaboración, lo que permite proporcionar informaciones recíprocas y estadísticas (uno de los elementos centrales de la gobernanza actual, como veremos más adelante), así como, en su caso, realizar recomendaciones a los miembros de la red y, por ende, a los Estados.

Una estructura flexible, que se reconduzca a un mero secretariado, puede resultar suficiente para cumplir estos objetivos. Ha sido el modelo, por ejemplo, del sistema nórdico, con independencia de que haya configurado en los últimos tiempos una estructura que refleja un grado superior de interrelación. Al mismo tiempo, existen otros casos en donde la necesidad de una "Administración" es condición necesaria para su funcionamiento.

La segunda característica del soberano supraestatal difuso es que tiene capacidad suficiente para insertarse dentro del entramado organizativo nacional, condicionando su toma de decisiones en aras de materializar el pensamiento único económico dada su propia fortaleza. Hay ocasiones en donde, de hecho, la Administración nacional forma parte de la toma de decisiones del soberano supraestatal, aunque con una visibilidad limitada. Es lo que nos encontramos con la presencia de los gobernadores de los bancos centrales europeos en el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo. Con ello dispone de capacidad para incidir en la toma de decisiones en los Estados nacionales, que se encuentran condicionados para dar cumplimiento a tales compromisos. En último extremo se verán compelidos por las sanciones que provendrán de alguno de los agentes de este soberano supraestatal²¹.

Pero, en tercer lugar, lo más relevante en cuanto al funcionamiento de las administraciones públicas consiste en que tiene un carácter privado, en la medida en que vela por la satisfacción de los intereses de las corporaciones. De hecho, como ha señalado Capella, este dato se ha hecho realidad debido al traspaso de "decisiones capitales de la esfera pública a la esfera privada"²². Lo anterior no es óbice para que este derecho se cree y se mantenga al servicio de los grandes agentes económicos (como se verá con posterioridad) y se presente como beneficioso para la humanidad en su conjunto. No hay más que ver lo ocurrido en toda Europa con la actuación pública para superar la crisis bancaria.

De hecho, esta Administración del poder supraestatal difuso tiene, como ha señalado Capella, una legitimación diferente, con un discurso que no coincide con el que resulta para las administraciones públicas del texto constitucional²³. En efecto, la legitimidad que se predica de estos entes públicos o privados se puede medir sólo en términos de eficacia o, más concretamente,

de eficacia técnico-productiva. Y, dentro de este tipo de legitimación, sólo se admite la política económica que permita el máximo grado de desarrollo de las grandes empresas multinacionales.

Efectivamente, el debate sobre las soluciones económicas es inexistente. No hay, desde su óptica exclusivista, otro planteamiento, otra política económica más que esa. Sin duda es una forma de ver la realidad consustancial en estos tiempos de promoción del pensamiento único, en feliz expresión de Ramonet²⁴, que considera cualquier desviación en su línea ideológica como irracional científicamente hablando. No obstante, los instrumentos jurídicos que se han ido aprobando (como el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, de 2012) o que se están negociando (como el TTIP) limitan sustancialmente las posibilidades de separarse de dichos paradigmas.

5 FUNCIONAMIENTO DE LAS REDES INFORMALES DE ASUNTOS PÚBLICOS

El funcionamiento de la economía global ha dado lugar a la creación de entidades “informales” que sirven para la gestión de asuntos públicos, redes informales que han surgido como un instrumento que ha permitido un impulso considerable a la gobernanza mundial. A efectos explicativos, el número de miembros que lo compongan no es el dato más relevante, sino el de la estructura que poseen y, sobre todo, las funciones que tiene atribuidas y cuál es el grado de intensidad con el que están interviniendo en los asuntos públicos.

Por tomar los datos de una de las secciones que tiene en este momento el G20, el ámbito que abordan está formado por materias tan relevantes como la discusión de soluciones a los grandes problemas económicos actuales, estabilización económica y reformas estructurales, aumentar la coordinación internacional para la prevención de crisis, corrección de desequilibrios externos, fiscales y financieros, proveer recursos para una mayor liquidez global y el fortalecimiento del sistema financiero internacional. Como se puede ver, tiene un marcado carácter económico y una incidencia muy pequeña en las cuestiones sociales y ambientales del mundo actual.

En principio, estos foros económicos internacionales surgen como instrumento de las grandes naciones desarrolladas para la gestión económica. De hecho, las primeras reuniones de las grandes naciones desarrolladas aparecen como instrumento de coordinación económica ante la crisis del petróleo de los años setenta del siglo pasado, en un momento en el que se empieza a percibir que el modelo de Bretton Woods ya daba síntomas de agotamiento. A partir de estas reuniones iniciales, han alcanzado un papel relevante en la gestión económica global, dado que se han transformado en un instrumento eficaz de coordinación de políticas económicas. En el campo de la economía, han dado paso a la realización de actividades de asistencia recíproca que venían realizando el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional.

Lo anterior es consecuencia de los modos de actuar que tienen estos funcionamientos en red, porque son extremadamente flexibles en su forma de proceder, tanto en los procedimientos de actuación como en las maneras de exteriorizar sus decisiones. El conjunto amplio de reuniones preparatorias realizadas por los “*sherpas*”, adaptables a las necesidades de su objeto, ha conseguido dar un salto cualitativo en cuanto a la capacidad de adoptar decisiones.

Dentro de los datos destacables de su composición, llama la atención la presencia de las grandes organizaciones económicas internacionales y de los representantes de los bancos centrales, lo que es especialmente importante por la autonomía de la que están dotados legalmente. De hecho, el aumento de los participantes acaecido durante los años de la crisis económica –pasando

de ser G8 a ser G20, con invitados— se ha traducido en que las “declaraciones de los líderes del G20” resulten mucho más laxas y, por ello, menos operativas, lo que no quita que haya una relación bastante pormenorizada de las obligaciones que asume cada uno de los Estados para la mejora de su situación económica propia y, por ende, global. Examinando su contenido, se podrá apreciar que no se apartan del Consenso de Washington.

La flexibilidad ha permitido, además, traspasar su ámbito natural de actividad cuando resultara necesario, efectuando actividades de carácter político. La crisis de Kosovo proporcionó al G8 un nuevo papel para la resolución del conflicto, que se materializó en la resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la cual incorporó la solución tomada por el Comité de Ministros con cita expresa de la decisión adoptada.

6 AGENCIAS INTERNACIONALES. MÁS ALLÁ DE LA TÉCNICA: SU DESEMPEÑO IDEOLÓGICO

La crisis económica ha puesto sobre la mesa el modo de funcionar de estas agencias internacionales. Stiglitz, en *El malestar en la globalización*, ya nos puso sobre aviso hace años de que en muchos casos habían realizado análisis ideológicos de los problemas que les impedía tomar una decisión correcta sobre cuál era el problema y cuál era la realidad sobre la que habían de aplicar unas recetas económicas que en muchos casos han hecho que “el dolor padecido por los países en desarrollo en el proceso de desarrollo orientado por el FMI y las organizaciones económicas internacionales haya sido muy superior al necesario”²⁵.

La crisis originada en los EE.UU. —que está ocasionada por la desregulación de los mercados financieros— cuestiona aún más el modelo de estas agencias, sobre todo si analizamos cuál ha sido su desempeño durante la crisis económica y qué es lo que lo ha causado. Hemos de agradecer la sinceridad del informe que sobre dicha cuestión realizó la Oficina de Evaluación Independiente del Fondo Monetario Internacional: “la capacidad del FMI para identificar correctamente los crecientes riesgos se vio obstaculizada por un alto grado de pensamiento de grupo, captura intelectual, una tendencia general a pensar que era improbable una fuerte crisis financiera en las grandes economías avanzadas y enfoques analíticos inadecuados. Un débil régimen de gobierno interno, la falta de incentivos para integrar el trabajo de las distintas unidades y plantear opiniones disidentes, y un proceso de revisión que no lograba establecer todas las conclusiones necesarias o asegurar que se siguieran todos los pasos precisos también fueron factores importantes, en tanto que las limitaciones políticas posiblemente también hayan influido en cierta medida”²⁶.

Particularmente, resulta llamativo el desarrollo que hace más adelante sobre las premisas metodológicas de trabajo que lleva a cabo el FMI que inhabilita sus conclusiones. Como señala más adelante el mismo informe, “el pensamiento de grupo se refiere a la tendencia entre grupos homogéneos y cohesivos a considerar los problemas sólo dentro de un cierto paradigma y a no cuestionar sus premisas básicas (Janis, 1982). La opinión predominante entre el personal del FMI —un grupo cohesivo de macroeconomistas— era que la disciplina de mercado y la autorregulación serían suficientes para evitar problemas graves en las instituciones financieras. También creían que era improbable que se produjeran crisis en las economías avanzadas, donde los mercados financieros “sofisticados” podían prosperar de manera segura en un contexto en que una parte amplia y creciente del sistema financiero funcionaba con una mínima regulación”.

En una línea equivalente, se puede hablar de los miedos del personal a mantener una postura discrepante: “varios altos funcionarios opinaron que el hecho de expresar fuertes puntos de vista

en contra de la corriente podía “arruinarles la carrera”. Por lo tanto, las opiniones tendían “a gravitar hacia el centro” y “nuestro asesoramiento se convirtió en procíclico”. El personal técnico veía que las evaluaciones que se adaptaban a la opinión general no eran penalizadas, aun cuando resultaran erradas. Con frecuencia se destacó que la falta de rendición de cuentas era un serio obstáculo para establecer los incentivos correctos”²⁷.

Expuesto en las palabras del resumen ejecutivo del informe, “el FMI necesita: i) crear un entorno que aliente a actuar con franqueza y tenga en cuenta las opiniones en disidencia; ii) modificar los incentivos para “decirles la verdad a los poderosos”; iii) integrar mejor las cuestiones macroeconómicas con las relativas al sector financiero; iv) superar la “mentalidad de silo” y la cultura aislacionista, y v) transmitir un mensaje claro y coherente sobre las perspectivas y los riesgos mundiales”²⁸.

Las pocas páginas de dicho informe constituyen la mejor prueba de los problemas que está teniendo el entramado organizativo internacional que está rigiendo la economía mundial: unos planteamientos ideológicos que están cerrados en un determinado planteamiento económico, sin analizar soluciones alternativas o hacer estudios imaginativos que puedan salirse de lo “políticamente correcto”, ello a pesar de que este único recetario económico está entre las causas de la crisis y que está ocasionando graves problemas sociales. La mera respuesta del recorte de servicios (en lugar de ampliación de los ingresos vía impuestos o con una política decidida contra los territorios *offshore* y acuerdos de reducción impositiva) muestra a las claras cómo de ideológica es la labor técnica que se realiza, y ello sin la posibilidad siquiera de exigirles responsabilidades, ya que quedan fuera del ámbito de actuación de los órganos de representación democrática.

Se ha podido ver el impulso tecnocrático del FMI, extensible a la mayor parte de las instituciones internacionales del mundo global. Desde un punto de vista metodológico, no se debe caer en la tentación de identificar “técnica” con un modelo tecnocrático de solución única, sobre todo cuando nos movemos en los campos de lo que serían las “ciencias sociales”. Por expresarlo claramente, soluciones progresistas y conservadoras requieren “técnica” para llevarlas a la práctica. Desde esta perspectiva, muchas de las soluciones que se están proporcionando tienen un barniz técnico con el que aparecen ante la opinión pública pero que encubren una sustancia ideológica determinada que se diluye entre dichas connotaciones aparentemente asépticas. El efecto del impulso tecnocrático se podría sintetizar en el cambio del modelo de legitimación, en la medida en que “busca legitimarse no tanto por la aquiescencia formal del demos cuanto por una eficacia cuyos parámetros autodefine y publicita él mismo”²⁹.

7 ENTIDADES PRIVADAS PARA LA GESTIÓN DE ASUNTOS PÚBLICOS GLOBALES

La globalización ha permitido el nacimiento/fortalecimiento de entidades privadas a las que se atribuye/asumen la gestión de asuntos públicos. Sería el caso de la ICANN, de la Agencia Mundial Antidopaje, del Consejo de Administración de Pesquerías o del Instituto de Estandarización. A ellos se han añadido todos los fenómenos de externalización de actividades en donde las administraciones públicas han encomendado el diseño de sus políticas a terceros o a mecanismos mixtos de colaboración público-privada.

Dentro de este peso esencial que tienen las entidades privadas que gestionan asuntos públicos, uno de los factores más relevantes está constituido por los indicadores de gobierno. Los indicadores no son más que datos que valoran la situación de un determinado país o territorio

en un ámbito determinado. A ellos me referiré con posterioridad como uno de los factores de debilidad de los Estados en la medida en que condicionan sus políticas, reduciendo, por tanto, su capacidad de configuración de las políticas públicas.

Por la importancia que tiene el sector económico, resulta remarcable el peso que han tenido estas entidades en la configuración de la regulación de los mercados financieros, peso que se ha debido tanto a la cesión que han hecho los poderes públicos a otras entidades para gestionar la regulación financiera como a la presencia de estas entidades privadas en el camino de aprobar la regulación. Conviene recordar aquí, por ejemplo, el papel que tuvo la International Swaps and Derivatives Association en la concreción del régimen de estos derivados financieros, régimen que luego se implementaba con el apoyo de los Estados. O qué podemos decir aquí del papel de la entidad NRSRO a la hora de valorar la solidez de los créditos que tienen las entidades financieras. O de la fijación de estándares que se realizó a través de la International Accounting Standards Board y el Financial Accounting Standards Board, que tuvieron un efecto directo al ser asumidos por los poderes públicos en la regulación de su mercado de capitales. Y, en fin, qué decir de las agencias de *ratings*, entidades de naturaleza privada que son las que determinan la solidez de las economías en función de una serie de criterios vinculados a los criterios del consenso de Washington. Lo que resulta más curioso es que, a pesar de la nociva influencia que han tenido estas entidades en la crisis económica de 2008, no se ha efectuado un corte radical en la presencia de estas entidades privadas gestionando los mercados financieros.

Pero cuando se habla de peso de las entidades privadas también hemos de referirnos al de las empresas supuestamente reguladas y en donde los mercados financieros nos proporcionan muchos ejemplos. Es, de hecho, conocido el papel de la industria financiera en los acuerdos de Basilea y en la gobernanza económica de la UE antes de la crisis económica. Pero, pese a las negativas consecuencias que tuvo la desregulación impulsada por las entidades privadas, no podemos obviar aquí el papel que tuvieron estas mismas entidades a través del Instituto Internacional de Finanzas para tener una presencia activa en el proceso que culminó con las normas de Basilea III, normas que pese al avance que supusieron no dejaron de plantear problemas que reflejan el peso de los regulados: el retraso hasta 2019 de la implementación total es una apuesta arriesgada, teniendo en cuenta lo ocurrido en 2008. Y que el ratio de capital se mantenga en el 7% de los recursos cuando debería estar entre el 15 y el 20% no es sino otra prueba de lo que se está señalando.

8 EL DEBILITAMIENTO DEL ESTADO: CONSTANCIAS Y PERSPECTIVAS

Los elementos analizados en los dos últimos epígrafes nos conducen a una conclusión clara: el debilitamiento de los Estados. Partiendo de la relatividad que tiene la expresión debilitamiento, el debate se puede situar en si nos encontramos ante una redefinición de los poderes estatales o ante otra circunstancia. De acuerdo con lo señalado por la Organización de las Naciones Unidas en el año 2001, la globalización no ha debilitado a los Estados, pero ha cambiado sus roles. “Los Estados han dejado de ser los proveedores universales para convertirse en catalizadores, habilitadores, protectores, orientadores, negociadores, mediadores y constructores de consensos. La globalización está produciendo un nuevo orden de redes, asociaciones, partenariados entre los gobiernos, los ciudadanos y las empresas, fortaleciendo la influencia del público en las instituciones y los gobiernos. (...) Para esto no sirven las viejas estructuras burocráticas decisionales jerárquicas. Las estructuras monocráticas compactas, piramidales, que constituyen el legado

del racionalismo del siglo XVIII ya no representan la realidad de las administraciones públicas contemporáneas”³⁰.

Es cierto que la soberanía nunca ha tenido un carácter absoluto, ya que siempre ha habido factores externos que han reducido el ámbito de los poderes del Estado. Es algo que tiene numerosos contornos pero que resulta fácil de entender con la mera constatación de la desigualdad entre los Estados, que se ha manifestado en las debilidades de las relaciones de vecindad o en las propias condiciones de acceso al crédito, lo que constituye una constante a lo largo de la historia. Esta desigualdad es tan consustancial que incluso la Resolución de la ONU 2625 (XXV) respecto a la “igualdad soberana de los Estados” dice que estos “son por igual miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político o de otra índole”. No olvidemos que el derecho internacional es el principal elemento de reconocimiento jurídico de esta desigualdad entre los Estados: la composición del Consejo de Seguridad de la ONU es el prototipo de la desigualdad. El derecho internacional ha supuesto un elemento disuasorio en cuanto a la extensión de los poderes de los Estados, más allá de las debilidades que se puedan pensar de este sector del ordenamiento jurídico.

La situación actual ha cambiado. Desde luego, hay datos prácticos que nos permiten afirmar la debilidad actual del Estado en un contexto global: los problemas de seguridad frente al terrorismo internacional o el crimen organizado son la punta del iceberg de una realidad en la que el Estado ha de incrementar sus relaciones de cooperación con otros Estados. Las propias dificultades de negociación con las grandes corporaciones transnacionales nos impulsan a pensar en las ventajas de las soluciones coordinadas. Y, de hecho, se puede afirmar que ni siquiera un poder militar cualitativamente importante permite para la mayor parte de los Estados garantizar la seguridad interior. La permeabilidad que proporcionan las redes de comunicaciones es un agujero por el que se puede diluir la más férrea de las fronteras.

Pero, cuando se examinan las causas del debilitamiento del Estado, hay causas que no derivan sólo de la realidad cambiante y del impacto de las tecnologías de la información y la comunicación. Ni siquiera es que el marco de referencia esté establecido en sus principios básicos en el soberano supraestatal difuso. El marco económico de la globalización ha conducido a determinados cambios en la estructura y modos de funcionar del Estado que han coadyuvado a mermar su capacidad de intervención en la vida social y económica, cuestionando la percepción clásica de la Administración pública como el ente que “personifica el poder del Estado; es, por ello, una *potentior persona*, un personaje poderoso”³¹. No obstante, esta cuestión del debilitamiento del Estado será contada en otra ocasión.

9 BIBLIOGRAFÍA

- Barry Jones, R.J. 1995. *Globalisation and interdependence in the in the international political economy. Rhetoric and reality.* London & New York: Pinter Publishers.
- Beck, U. 2004. *Poder y contrapoder en la era global. La nueva economía política mundial.* Barcelona: Editorial Paidós.
- Capella, J.R. 1997. *Fruta prohibida. Una aproximación histórico-teórica al estudio del derecho y del Estado.* Madrid: Ed. Trotta.
- Capella, J. R. 2007. *Entrada en la barbarie.* Madrid: Ed. Trotta.
- Castells, M. 1998. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. 2. El poder de la identidad.* Madrid: Alianza Editorial.
- Cohen, J. L. 2012. *Globalization and Sovereignty. Rethinking Legality, Legitimacy and Constitutionalism.* Cambridge: University Press.
- Crozier, M; Huntington, S.P., y Watanuki, J. 1975. *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission.* New York: University Press.

- García de Enterría, E., y Fernández Rodríguez, T. R. 2011. *Curso de Derecho Administrativo I*, Madrid: Civitas.
- González García, J. 2017. «Regional Comprehensive Economic Partnership: 5 aspectos esenciales sobre el último gran acuerdo multilateral de libre comercio», *La Ley-Unión Europea*, 47.
- González García, J. 2017. «Los nuevos tratados comerciales y las administraciones públicas», en K. Fach (coord.), *La política de la Unión Europea en materia de derecho de las inversiones internacionales*. Barcelona: J. B. Bosch.
- Gramsci, A. 1930. *Cuaderno de prisión*.
- Held, D. 1991. «Democracy, the nation-state and the global system», *Economy and society*, 20 (2).
- Heller, H. 1985. *Teoría del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Navarro, V. 2000. *Globalización económica, poder político y Estado del bienestar*. Barcelona: Ariel Sociedad Económica.
- Hirst, P., y Thompson, G. 1996. *Globalization in question: the international economy and the possibilities of governance*. Cambridge: Polity Press.
- Oficina de Evaluación Independiente del Fondo Monetario Internacional. 2011. *Desempeño del FMI en el período previo a la crisis financiera y económica: La supervisión del FMI entre 2004-07*.
- Pisarello, G. 2011. *Un largo Termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático*. Madrid: Trotta.
- Poiares Maduro, M. 2002. *We The Court: the European Court of Justice and the European Economic Constitution*. Oxford: Hart Publishing.
- Ramonet, I. 1995. «El pensamiento único», *Mientras tanto*, 61.
- Ramonet, I. 1997. «Punto de partida», *Le Monde Diplomatique*, 26.
- Slaughter, A. M. 2004. *A New World Order*. Princeton: University Press.
- Stiglitz, J. 2010. *El malestar en la globalización*. Taurus.
- Strange, S. 1996. *The retreat of the state. The diffusion of power in the world economy*. Cambridge: University Press.

NOTAS

- 1 Beck, 2004.
- 2 Conviene recordar, en este sentido, cómo Heller señalaba en 1934 que “el Estado se diferencia de todos los grupos territoriales de dominación por su carácter de unidad soberana de acción y decisión. El Estado está por encima de todas las demás unidades de poder que existen en su territorio”. El Estado es “soberano únicamente porque puede dotar a su ordenación de una validez peculiar frente a todas las demás ordenaciones sociales”. Heller, 1985: 255.
- 3 Aunque sea una obviedad, de vez en cuando conviene recordarlo, para no considerar que la cesión de poderes a las organizaciones internacionales es una suerte de maldición divina que nos ha caído encima cuando se han de aplicar determinadas políticas. Así, un ejemplo llamativo es el Estado más euroescéptico de la Unión Europea, el Reino Unido; se afirmó –bastantes años antes de que el Brexit estuviera siquiera en el horizonte– con nitidez en las resoluciones de la Cámara de los Lores en el asunto Factortame: “todas las limitaciones de su soberanía que el Parlamento ha aceptado cuando adoptó la Ley de 1972 sobre las Comunidades Europeas han sido efectuadas de forma voluntaria”.
- 4 Pisarello, 2011.
- 5 En este punto, resulta imprescindible la lectura del libro de Poiares Maduro, 2002.
- 6 Ramonet, 1997.
- 7 Sobre estas cuestiones puede verse Navarro, 2000.
- 8 Gramsci, 1930.
- 9 Concretamente, el consenso de Washington tiene su origen en el documento “What Washington Means by Policy Reform”, de John Williamson (accesible en <https://edisk.fandm.edu/min/IST-325-Ecuador/What-Washington-Means-by-Policy-Reform.pdf>). Con posterioridad, apareció el Informe para la Trilateral. Recordemos que el consenso de Washington tiene su origen en el informe realizado para la Trilateral: Crozier, 1975. Con la expresión *Consenso de Washington*, originariamente se quiso hacer referencia a las medidas que las grandes organizaciones internacionales requerían para un desarrollo estable en América Latina. No obstante, con posterioridad pasó a ser la expresión con la que se determina el programa económico neoliberal.
- 10 Castells, 1998: 334.
- 11 Una exposición pormenorizada se puede encontrar en Cohen, 2012.
- 12 Held, 1991: 148.
- 13 Tomo esta clasificación, adaptándola a la aparición de los tratados comerciales de nueva generación de Hirst y Thompson, 1996: 121 y 122.
- 14 Una exposición general sobre su impacto en las administraciones públicas se puede ver en mi artículo González García, 2017: 131-153.
- 15 Una primera aproximación a este tratado se puede ver en mi artículo González García, 2017.
- 16 Capella, 1997: 260.

- 17 Que fueran tendencias que se iban desarrollando se puede ver en el discurso del presidente Salvador Allende en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1972, cuando afirma que “estamos frente a un verdadero conflicto frontal sobre las grandes corporaciones transnacionales y los Estados. Estos aparecen interferidos en sus decisiones fundamentales, políticas, económicas y militares por organizaciones globales que no dependen de ningún Estado y que en la suma de sus actividades no responden ni están fiscalizadas por ningún parlamento, por ninguna institución representativa del interés colectivo. En una palabra, es toda la estructura política del mundo la que está siendo socavada. Las grandes empresas transnacionales no solamente atentan contra los intereses genuinos de los países en desarrollo, sino que su actuación avasalladora e incontrolada se da también en los países industrializados en los que se asienta”.
- 18 Sobre la importancia de las compañías transnacionales en la globalización, tanto en la función de empuje como en la de principal beneficiario de sus réditos, véase Barry Jones, 1995: 165 y ss.
- 19 Sobre estas cuestiones, véase Strange, 1996: 44 y ss.
- 20 Sobre estos modelos desagregados de colaboración, puede verse el estudio de Slaughter, 2004.
- 21 De hecho, como han señalado Hirst y Thompson, “las formas emergentes de gobierno de los mercados internacionales y otros procesos económicos incluyen a los principales gobiernos nacionales, pero en un nuevo papel: los Estados funcionan menos como entidades soberanas y más como componentes de un sistema de gobierno internacional. Las funciones centrales del Estado-nación serán proporcionar legitimidad y asegurar la responsabilidad de los mecanismos de gobierno supranacionales y subnacionales”. Hirst y Thompson, 1996: 171.
- 22 Capella, 1997: 260.
- 23 Capella, 1997: 265 y ss.
- 24 Ramonet, 1995: 17 y ss. El autor lo definió como la “traducción en términos ideológicos con pretensión universal de los intereses de un conjunto de fuerzas económicas, en particular las del capital internacional”.
- 25 Stiglitz, 2010.
- 26 Los dos entrecuadrados provienen de la Oficina de Evaluación Independiente del Fondo Monetario Internacional, 2011. Está disponible en castellano en la web de la Oficina, <http://www.ieo-imf.org>
- 27 Oficina de Evaluación Independiente del Fondo Monetario Internacional, 2011: 27.
- 28 Oficina de Evaluación Independiente del Fondo Monetario Internacional, 2011: vi.
- 29 Capella, 2007: 169.
- 30 *World Public Sector Report: Globalization and States*, 2001, p. 45.
- 31 García de Enterría y Fernández Rodríguez, 2011: 43.

Estratexias do Estado de dereito fronte á criminalidade organizada transnacional

Estrategias del Estado de derecho frente a la criminalidad organizada transnacional

Strategies of the rule of law against transnational organized crime



ANTONIO ROMA VALDÉS

Fiscal
antonio.roma@udc.es

Recibido: 11/01/2018 | Aceptado: 03/04/2018

Resumo: A criminalidade organizada experimentou un gran crecemento grazas ás novas comunicacións e ás novas formas de relación nas sociedades modernas. Como contraste, a colaboración entre as autoridades dos distintos Estados e as propias leis internas seguen ancoradas en técnicas xurídicas tradicionais cada vez máis ineficaces.

Neste traballo analízanse as estratexias dos Estados tanto na esfera interna como na internacional. No ámbito interno destácase a necesidade de perseguir os bens procedentes do delito para evitar que o delito lles xere beneficios aos seus responsables, así como a persecución de formas penais abstractas ao delito, tales como o branqueo de diñeiro ou o delito de organizacións criminais. No ámbito internacional, deben potenciarse novas ferramentas ou instrumentos de cooperación entre as autoridades fiscais e xudiciais, tales como os equipos conxuntos de investigación ou os mecanismos supranacionais de coordinación. A análise compara a situación na Unión Europea e Iberoamérica.

Palabras clave: Dereito penal, delincuencia organizada, comisos, cooperación xudicial internacional, Iberoamérica.

Resumen: La criminalidad organizada ha experimentado un gran crecimiento gracias a las nuevas comunicaciones y a las nuevas formas de relación en las sociedades modernas. Como contraste, la colaboración entre las autoridades de los distintos Estados y las propias leyes internas siguen ancladas en técnicas jurídicas tradicionales cada vez más ineficaces.

En este trabajo se analizan las estrategias de los Estados tanto en la esfera interna como en la internacional. En el ámbito interno se destaca la necesidad de perseguir los bienes procedentes del delito para evitar que el delito genere beneficios a sus responsables, así como la persecución de formas penales abstractas al delito, tales como el blanqueo de dinero o el delito de organizaciones criminales. En el ámbito internacional, deben potenciarse nuevas herramientas o instrumentos de cooperación entre las autoridades fiscales y judiciales, tales como los equipos conjuntos de investigación o los mecanismos supranacionales de coordinación. El análisis compara la situación en la Unión Europea e Iberoamérica.

Palabras clave: Derecho penal, delincuencia organizada, decomisos, cooperación judicial internacional, Iberoamérica.

Abstract: Organized crime has experienced a great growth thanks to new communications and new forms of relationship in modern societies. In contrast, cooperation between authorities of different countries and domestic provisions against crime remain ineffective.

This paper analyses the strategies of the states in the international sphere as well as the national one. In the internal area, there is a need to confiscate assets from crime to avoid benefits for those responsible, as well as the prosecution of abstract criminal forms of crime, such as money laundering and the crime of organized groups. In the international area, new tools or instruments of cooperation among fiscal and judicial authorities should be strengthened, such as joint investigation teams or supranational coordination mechanisms.

Analysis compare the situation in European Unión and Latin America.

Key words: Criminal law, organized crime, confiscation, international judicial cooperation, Latin America.

Sumario: 1 Introducción. 2 Bases para una cooperación judicial internacional eficaz. 2.1 La evolución de la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados. 2.2 El principio de doble tipificación y la armonización de las leyes penales. 2.3 La necesidad de nuevas formas de cooperación entre los Estados. 3 La privación de bienes como herramienta fundamental. 3.1 La solución en el derecho comunitario: los decomisos penales. 3.2 El sistema de pérdida o extinción del dominio. 3.3 La necesaria compatibilidad entre ambos sistemas. 3.4 Una necesidad en común: la gestión transitoria de los bienes. 3.5 Los espacios olvidados: los paraísos fiscales y los paraísos institucionales. 4 Conclusiones. 5 Bibliografía.

1 INTRODUCCIÓN

Si antes el estudio de una materia exigía leer pausadamente la bibliografía disponible, hoy cualquier información es accesible a golpe de clic: todo es más rápido e inmediato y cualquier desplazamiento de personas, capitales y mercancías es fácil y barato. La sociedad actual es abierta, compleja y rápidamente evolutiva, y los cánones normativos e institucionales de los Estados no se adaptan con facilidad a las nuevas situaciones. Ante las formas de relación social se han extendido formas tradicionales de delincuencia o han surgido nuevos conflictos, algunos de los cuales son resueltos de manera desigual por las legislaciones penales en búsqueda de una no siempre fácil eficacia.

Uno de los principales problemas de los Estados es precisamente afrontar las consecuencias de la delincuencia organizada transnacional. Algunos organismos han tratado de cuantificar económicamente la importancia del crimen organizado y se ha situado en el 1,5 del PIB mundial¹ con fundamento en unos datos difícilmente contrastables cuando se basa en datos obtenidos de aspectos ocultos de la sociedad. No se trata por tanto de asumir esas informaciones, sino de destacar la importancia cualitativa de este fenómeno que ha pasado de centrarse en los grandes tráfico de droga, armas y seres humanos, sea con fines de explotación sexual o laboral, a otras formas delictivas como el cibercrimen, el terrorismo o las redes de corrupción, entre otras variadas formas de ataque a la sociedad o a los propios cimientos del Estado de derecho.

En general, la delincuencia organizada tiene como características fundamentales su complejidad y su carácter transnacional. Su complejidad por cuanto se apoya en las ventajas del sistema económico y se sirve de entramados societarios y contables para funcionar, desplaza tanto mercancías como capitales de manera cada vez más sofisticada y es capaz de atentar masivamente contra personas y Estados. Los entramados delictivos actuales son complejos, cuentan con el apoyo de muchas personas y organizaciones preparadas y, en consecuencia, su investigación, persecución y castigo dista mucho del marco normativo e institucional que los Estados han ido

tejiendo desde el siglo XIX. Y es transnacional en la medida en que los grupos criminales se aprovechan de los límites soberanos de los Estados para operar delictivamente, sea para cometer un delito desde otro Estado (por ejemplo, traficando con un bien prohibido), sea para ocultar, disimular o disfrutar de las ganancias generadas con su actuación.

La delincuencia organizada ha alcanzado tal grado de sofisticación y tamaño que no puede atacarse separadamente en cada Estado, de manera que todas las naciones han extendido una legislación interna cada vez más compleja en la misma medida en que han expandido su marco jurisdiccional para defender la sociedad en que se asientan de los crímenes que se preparan o ejecutan desde otro Estado y han tendido a generar instituciones que procuran adaptarse al ritmo que marca la nueva delincuencia. Sin embargo, el esfuerzo separado de las naciones es baldío y exige nuevas estrategias que en esencia son dos, a saber, la creación de nuevos espacios de cooperación entre las respectivas autoridades y la privación de los beneficios del delito para sus autores. Estos dos aspectos son los que se tratan a continuación.

El abordaje de la materia indicada en el título requiere una comparación de sistemas jurídicos e institucionales y un enfoque decididamente transnacional. Por lo tanto, se va a establecer una permanente comparación entre el sistema comunitario europeo con los distintos sistemas presentes en una región global tan importante como la iberoamericana.

2 BASES PARA UNA COOPERACIÓN JUDICIAL INTERNACIONAL EFICAZ

2.1 La evolución de la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados

La cooperación entre los Estados ha experimentado una importante pero insuficiente y desigual evolución en los últimos años. Las legislaciones internas dedicaban un amplio espacio a la extradición como forma de cooperación entre Estados. Sin embargo, la extradición es un instituto que se explica por la existencia de fronteras amuralladas en el pasado, de manera que la solicitud de entrega de un sujeto se conforma como un aspecto vinculado a la soberanía que implica la decisión final de una autoridad política dentro de un marco normativo que incluye una intervención de las autoridades judiciales. El vigente artículo 824 de la Ley de enjuiciamiento criminal española, vigente desde 1882, expresa esta concepción al prescribir que “sólo podrá pedirse o proponerse la extradición: 1.º De los españoles que, habiendo delinquido en España, se hayan refugiado en país extranjero. 2.º De los españoles que, habiendo atentado en el extranjero contra la seguridad exterior del Estado, se hubiesen refugiado en país diferente de aquel en que delinquieron. 3.º De los extranjeros que, debiendo ser juzgados en España, se hubiesen refugiado en un país que no sea el suyo”. Así eran y siguen siendo, con algunas diferencias, las leyes de todos los Estados.

En la actualidad, por el contrario, ha ganado una presencia (bien es cierto que escasa) en la legislación interna y sobre todo en los tratados internacionales la figura de la cooperación internacional con miras a la obtención de material probatorio o a la práctica de distintas clases de diligencias, de manera que un juez de un Estado A pide la asistencia de la autoridad que corresponda de un Estado B a través de un mecanismo que se funda en el principio de confianza mutua entre los Estados, base de la firma y ratificación de convenios internacionales. Al igual que la extradición, la forma que los convenios internacionales existentes en la actualidad vienen descansando en la centralización de los actos de comunicación entre las autoridades judiciales

de los distintos Estados en las autoridades centrales designadas por el poder político tanto como forma de gestión tanto como de control.

Puestas así las cosas, la cooperación judicial entre Estados se establece sobre un sistema en el que una autoridad judicial independiente o, cuando menos, autónoma, como los ministerios públicos, remite un ruego a otra autoridad judicial de otro Estado soberano a través de una comunicación escrita que debe pasar sucesivos pasos en los que el protagonismo recae en la supervisión de una autoridad administrativa. En su concepción tradicional, para que una carta o comisión rogatoria cruce una frontera, deberá ser conocida, registrada y transmitida por dos autoridades centrales cuando menos, más el tiempo de traducción. Bien es verdad que el mecanismo de la cooperación judicial internacional ha evolucionado para incrementar los actos de cooperación, en particular dentro de Europa.

2.2 El principio de doble tipificación y la armonización de las leyes penales

Particularmente en el ámbito extracomunitario, tanto en la extradición como en la cooperación judicial internacional, tiene una importancia nada desdeñable un principio común, el de doble tipificación, que sujeta el cumplimiento de lo solicitado por una autoridad extranjera a que los hechos susceptibles de enjuiciamiento o de cumplimiento de la pena se encuentren castigados en ambos Estados. Por esta razón, diferentes organizaciones han propiciado o auspiciado la firma de convenciones internacionales promoviendo la inclusión en el derecho de los Estados de determinadas formas de delincuencia. En el caso de la ONU se han producido convenciones con distintos contenidos que, además de proponer una tipificación uniforme, han abierto la vía para que los Estados las comprendan como tratados de cooperación judicial o de extradición en una técnica de derecho blando². Y no es el único ámbito con una pretensión globalizadora: otras organizaciones, como la OCDE³ y el Consejo de Europa⁴, se han abierto a la firma de convenios ratificados en diferentes continentes.

De manera paralela, en algunos ámbitos regionales se han producido formas de armonización legislativa penal; así, además de la Unión Europea, puede mencionarse el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), que agrupa Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. En ambos ámbitos, pero con diferencias técnicas importantes, se ha procurado equiparar la redacción de los tipos penales de manera que la cooperación entre los Estados sea más fácil y las sociedades resulten mejor protegidas.

Uno de los ejemplos más palmarios de dificultad lo encontramos en el tráfico ilícito de bienes culturales. En concreto, todas las normas comunitarias que establecen el deber de los Estados de incorporar en su respectivo ordenamiento interno el sistema de cooperación judicial en materia penal de acuerdo con el principio de reconocimiento mutuo exigen del principio de doble tipificación un conjunto de treinta y dos infracciones por considerarlas comunes en todos ellos, y una de ellas es el tráfico ilícito de bienes culturales⁵. Sin embargo, entender qué se comprende por tráfico ilícito y hasta dónde alcanza la protección cultural del bien varía de uno a otro Estado. Dejando de lado el aspecto cultural, el ámbito del tráfico puede referirse a conductas como la exportación, la importación o la posesión o el comercio ilegal interno. En el siguiente cuadro se encuentra una comparación de los regímenes jurídicos en Europa⁶:

	Exportación	Importación	Comercio interno
Alemania	L. 2007	L. 2007	
Austria	CP		
Chipre	CP		
Croacia	325 CP		
Francia	L 114-1 y L. 214-3 C. Patrimoine		
Eslovenia	218 CP		
Eslovaquia	CP		
España	2 L. Contrabando		
Estonia	CP		
Grecia	6, 65 L. 2002	64 L. 2002	59 L. 2002
Hungría	311 CP		
Italia	174 L. 2004		173 L. 2004
Lituania	199 CP		
Luxemburgo	CP		
Reino Unido			1 Dealing Act 2003
Rumanía	416 CP		
Polonia	CP		
Portugal	21, 23 DL 89	22, 23 DL 89	

La lectura permite deducir que de los actuales veintiocho Estados sólo dieciocho prevén una regulación al respecto, diecisiete de ellos estableciendo de manera expresa una sanción penal para la exportación y tres de ellos para la importación de bienes culturales. El mismo ejercicio puede establecerse en Iberoamérica, de acuerdo con la tabla siguiente:

	Exportación	Importación	Comercio interno	Poseción
Argentina	49 L 25743	49 L 25743	48 L 25743	
Bolivia	223 CP			
Colombia	L. especial			
Ecuador	415 CP		415 CP	
El Salvador	224 CP	224 CP	223 CP	223 CP
Guatemala	332 CP		332 CP	
México	L. especial			
Nicaragua	299 CP		299 CP	
Panamá	231, 233 CP		231 CP	234 CP
Perú	228-230 CP		228-230 CP	
Venezuela	41 L. especial			

Por lo tanto, nada sancionan al respecto las legislaciones de Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Honduras, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, mientras que once Estados castigan la exportación, dos la importación, seis el comercio no autorizado y dos de ellos, al igual que Grecia, la posesión de bienes culturales. El resultado de ambos cuadros se traduce en una falta de determinación de qué debe entenderse por tráfico ilícito, en particular para casos distintos

de la exportación de bienes culturales, y este aspecto puede condicionar decididamente la cooperación entre los Estados.

Y no es el único caso supuesto delictivo que plantea problemas. Algunas figuras penales son novedosas y se explican en gran medida por las tensiones que genera el comercio internacional, que alcanzan de manera muy desigual a los Estados y que pueden presentar serios inconvenientes de armonización legislativa. Es el caso del delito de minería ilegal, contemplado de manera expresa en las leyes penales de Chile, Colombia, Ecuador o Perú y que podría alcanzar la categoría delictiva en otros Estados en la medida en que la actividad llegase a producir daños medioambientales en otros Estados. O el de tráfico de órganos, tratado de manera muy desigual y que en escasas ocasiones prevé el supuesto de turismo con miras al trasplante al que se refiere el Convenio de Santiago de Compostela del Consejo de Europa contra el tráfico de órganos de marzo de 2015.

La estrategia fundamental de armonización legislativa se ha centrado en castigar dos formas delictivas que se alejan del resultado antijurídico central y apuntan a la línea de flotación de las organizaciones: el delito de asociación u organización criminal y el delito de blanqueo o lavado de activos. El primero tiende a la sanción de la creación, dirección o pertenencia a una organización criminal y los Estados signatarios de la Convención de Palermo, que son todos o casi todos los del mundo, la han debido incorporar a sus ordenamientos internos, en el caso español a través de un delito especial y autónomo de organización y grupo criminal en los artículos 570 bis y ss. CP, que debe combinarse con distintas agravaciones específicas de una manera muy poco practicable a los efectos de determinar la penalidad en concreto. En América, algunas leyes sancionan la asociación ilegal, casos de Argentina (210, 210 bis CP, si bien la jurisprudencia ha configurado este delito como una forma preparatoria de otros, exigiendo un resultado delictivo diferente), Chile (292 ss. CP), Costa Rica (281 CP), Ecuador (369 CP), El Salvador (345 CP), México (164, 164 bis CP) y Nicaragua (392 CP). En el caso del Perú, se castiga tanto la asociación ilícita (317, 317 CP) como diferentes formas de agravación específica, mientras que en el Brasil se castiga la pertenencia a pandilla o banda (288, 288 a CP).

Por su parte, el delito de blanqueo (como es conocido en España y Panamá) o lavado (denominación común en casi toda Iberoamérica) de dinero, capitales o activos tiende a privar de beneficios a los partícipes del delito y de quienes con ellos cooperan. El castigo, que deriva de las distintas convenciones internacionales ratificadas en el marco de la UNODC, tiene en el caso europeo un tratamiento mucho más concreto y es una herramienta fundamental para el combate del crimen organizado. Sin embargo, algunas naciones castigan cualquier acción de legitimación de capital delictivo (España, 301 CP; Argentina, 305 CP; Colombia, 323 CP; Ecuador, 289 CP; México, Ley federal para la prevención e identificación de operaciones con recursos de procedencia ilícita de 2012; Nicaragua, Norma para la prevención de lavado de dinero y otros activos de 2002; Perú, Ley 27765, de 2002), mientras que en otras legislaciones la sanción se reserva para los casos de legitimación de capitales que proceden de formas concretas de delincuencia (Brasil, artículo 1 de la L. 9.613, de 1998; Chile, 27 L. 19.913, de 2003; El Salvador, Ley 498, de 1998), dejando fuera los casos de procedencia de otras formas delictivas, o bien le otorgan un tratamiento procesal o institucional diferente en función de la forma de delincuencia asociada a la actividad delictiva (Bolivia, Ley 913, de 2017). En estos casos de distinto tratamiento en función de la clase de delincuencia, el funcionamiento del sistema represor siempre irá lastrado en los casos frecuentes en la práctica de detección de una actuación propia del blanqueo en que el origen del capital ilegal no puede determinarse *a priori*.

2.3 La necesidad de nuevas formas de cooperación entre los Estados

A pesar de las dificultades apuntadas, es justo reconocer que el sistema de cooperación entre Estados funciona. Sin embargo, cabe mencionar que las formas de cooperación deben evolucionar si pretender ser eficientes y superar los viejos límites fronterizos. En particular, las formas de cooperación judicial no pueden quedar limitadas a una petición en forma de comisión rogatoria transmitida a través de autoridades administrativas y a cumplimentar de acuerdo con un marco probatorio particular y distinto de aquel para el que ha de servir. Con otras palabras, si la autoridad judicial (normalmente el ministerio público correspondiente) de un Estado A solicita una diligencia del Estado B, la autoridad judicial de este Estado la practicará de acuerdo con las exigencias y estándares probatorios que le son propios, que pueden ser inferiores a los del Estado requirente, pudiendo frustrar la eficacia del material probatorio obtenido⁷.

En el caso de la Unión Europea, la comunicación de las autoridades judiciales es directa sin intervención gubernativa, con la consiguiente ganancia en celeridad en la ejecución, y las autoridades judiciales (en la fase previa los ministerios públicos con la extraña excepción española) ejecutarán lo solicitado de acuerdo con las previsiones de la autoridad requirente, algo lógico ya que es en este Estado donde habrán de surtir efectos. De la misma manera y dentro de este ámbito comunitario, se ha flexibilizado la intervención de los Estados al autorizar que los Estados puedan desarrollar directamente en otros Estados actos jurisdiccionales (citaciones, notificaciones o intervenciones telefónicas) de manera que las peticiones jurisdiccionales se reservan para los supuestos de verdadera importancia y en nada se resiente la soberanía de un Estado porque un ciudadano ubicado en su territorio reciba por correo una notificación de una autoridad extranjera.

Finalmente, se ha institucionalizado la relación jurídica con instrumentos de coordinación como la Red Judicial Europea o EUROJUST y se han incorporado técnicas nuevas de cooperación internacional cuya exposición excede del ámbito de este trabajo, a la vez que técnicas de prevención y resolución de conflictos jurisdiccionales.

Una de las formas de cooperación más eficaces la encontramos en la constitución de equipos conjuntos de investigación entre las autoridades de distintos Estados. Aunque algunos convenios en el marco de la ONU admiten determinadas formas de investigación encubierta y actuaciones combinadas entre los Estados, en modo alguno profundizan en esta forma de coordinación de las autoridades fiscales y judiciales. En el caso de la Unión Europea, la materia se rige a través de la Decisión marco 2002/465/JAI del Consejo sobre equipos conjuntos de investigación, creados en coordinación con EUROJUST, siempre que resulte precisa una actuación coordinada y concertada de al menos dos Estados miembros y a través del acuerdo de las autoridades competentes en el que se concreten los procedimientos a seguir por el equipo. Entre las ventajas del sistema puede mencionarse que tanto la información como el material probatorio se transmiten sin las formalidades que implica el sistema de cooperación judicial tradicional.

Por su parte, algunas leyes iberoamericanas contienen la posibilidad de crear equipos conjuntos de investigación por acuerdo de quienes encabezan los ministerios públicos; sin embargo, no regulan su formación y contenido⁸.

3 LA PRIVACIÓN DE BIENES COMO HERRAMIENTA FUNDAMENTAL

La forma más efectiva de combatir la gran criminalidad es, sin duda, frustrar las vías de financiación de sus actividades y estrangular los beneficios económicos de sus autores. Los convenios internacionales citados con anterioridad apuntan directamente a esta medida y las legislaciones de los Estados han realizado avances desiguales al respecto. Desde organizaciones como la UNODC, el GAFI, el G20 o la Unión Europea se ha planteado un rosario de guías, recomendaciones y resoluciones de distinto alcance intentando que se adopten medidas para privar los beneficios de las organizaciones criminales de acuerdo con el propio ordenamiento jurídico interno, así como medidas para procurar una gestión cautelar de estos⁹.

En este punto, hay que destacar que en la práctica comparada se han planteado desde dos sistemas diferentes, pues mientras en algunos Estados se acude a medidas accesorias al delito en el marco del ordenamiento penal mediante el comiso o decomiso de los bienes, en otros se siguen acciones propiamente civiles.

La finalidad de los bienes puede consistir en la entrega al Estado para su inclusión en los presupuestos generales, la adjudicación a fondos especiales de lucha contra determinadas formas de delito o de prevención de su futura aparición, la puesta a disposición de una autoridad pública, sea policía o ministerio público, la compensación de las víctimas o la reutilización social. Todas estas formas de gestión son adecuadas y variables en función de la importancia del delito y de sus efectos en cada sociedad, y requieren para su buen funcionamiento y la propia credibilidad del sistema en la sociedad explicación de su funcionamiento y transparencia y buenas prácticas en su gestión. Todas ellas parten, empero, de la necesidad de privar de los bienes a quienes infringen las normas esenciales de la comunidad.

En las líneas que siguen se exponen las características de dos modelos contrastados, el comunitario y el seguido en diversas naciones iberoamericanas.

3.1 La solución en el derecho comunitario: los decomisos penales

En el marco de la Unión Europea, la privación de la propiedad de los bienes se configura como una materia penal de acuerdo con la Directiva 2014/42/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea, y se ejecuta de acuerdo con una herramienta propia de la cooperación penal basada en el principio de reconocimiento mutuo de resoluciones penales a través de la Decisión marco 2006/783/JAI del Consejo, relativa al principio de reconocimiento mutuo de resoluciones de decomiso¹⁰. En concreto, los artículos 4 a 6 de la directiva obligan a que los derechos internos de los Estados miembros adopten las medidas necesarias para poder proceder al decomiso, ya sea total o parcial:

a) De los instrumentos y del producto del delito, o de bienes cuyo valor corresponda a dichos instrumentos o producto, previa resolución penal firme condenatoria, que podrá ser también resultado de un procedimiento tramitado en ausencia del acusado.

b) De bienes pertenecientes a una persona condenada por una infracción penal que directa o indirectamente pueda dar lugar a una ventaja económica, cuando un órgano jurisdiccional haya resuelto, considerando las circunstancias del caso, incluidos los hechos específicos y las pruebas disponibles, tales como que el valor del bien no guarda proporción con los ingresos lícitos de la persona condenada, que el bien de que se trata procede de actividades delictivas.

c) De productos del delito u otros bienes cuyo valor corresponda a productos que, directa o indirectamente, hayan sido transferidos a terceros por un sospechoso o un acusado, o que

hayan sido adquiridos por terceros de un sospechoso o un acusado, al menos cuando esos terceros tuvieran o hubieran debido tener conocimiento de que el objetivo de la transferencia o adquisición era evitar el decomiso, basándose en hechos y circunstancias concretas, entre ellas la de que la transferencia o adquisición se haya realizado de manera gratuita o a cambio de un importe significativamente inferior al valor de mercado.

De manera complementaria, la decisión marco permite que una autoridad judicial de un país de la Unión Europea remita una resolución de embargo preventivo o decomiso de bienes directamente a la autoridad judicial de otro Estado en el que será reconocida y ejecutada con unas causas tasadas de oposición y en todo caso sin que resulte de aplicación el principio de doble tipificación cuando la pena impuesta exceda de un límite de tres años o se tipifique de acuerdo con una lista de treinta y dos categorías de infracciones penales, normalmente comunes y que en cualquier caso comprenden las propias de la delincuencia organizada que se han indicado con anterioridad.

Una vez dictada la resolución por la que se acuerda el decomiso, que puede ser autónoma a la condena por el delito en función del ordenamiento jurídico interno de cada nación, el órgano sentenciador puede remitir su resolución acompañada de un formulario específico al Estado en el que se tengan motivos fundados para creer que la persona o empresa de que se trate posee bienes o ingresos o bien a varios Estados en algunos supuestos. Una vez recibido por la autoridad judicial competente, la reconocerá y adoptará las medidas necesarias para su ejecución.

Así pues, nos encontramos con una medida que puede adoptarse autónomamente mediante sentencia judicial, dentro o fuera de un procedimiento penal pero siempre en relación con un delito y siempre ejecutada como una resolución penal.

La situación vigente en los Estados americanos es distinta al coexistir dos sistemas jurídicos diferentes, siendo predominante en el sur del continente el sistema de decomisos penales, que en pocas ocasiones se extiende a bienes y efectos diferentes de los que constituyen propiamente el objeto del delito. Se trata de los casos siguientes:

a) Argentina. Los artículos 23 del Código penal y 231 del Código procesal penal determinan el comiso de los bienes y efectos del delito, estableciéndose la medida cautelar de secuestro y puesta de los bienes a disposición judicial.

b) Bolivia. El artículo 71 del Código penal establece la consecuencia de decomiso de los bienes y efectos del delito, y el artículo 71 bis, aplicable para el delito de legitimación de ganancias o lavado de activos, estipula lo siguiente:

En los casos de legitimación de ganancias ilícitas provenientes de los delitos señalados en el artículo 185 bis, se dispondrá el decomiso:

1. De los recursos y bienes provenientes directa o indirectamente de la legitimación de ganancias ilícitas adquiridos desde la fecha del más antiguo de los actos del que hubiere justificado su condena; y,

2. De los recursos y bienes procedentes directa o indirectamente del delito, incluyendo los ingresos y otras ventajas que se hubieren obtenido de ellos, y no pertenecientes al condenado, a menos que su propietario demuestre que los ha adquirido pagando efectivamente su justo precio o a cambio de prestaciones correspondientes a su valor; en el caso de donaciones y transferencias a título gratuito, el donatario o beneficiario deberá probar su participación de buena fe y el desconocimiento del origen ilícito de los bienes, recursos o derechos.

Cuando los recursos procedentes directa o indirectamente del delito se fusionen con un bien adquirido legítimamente, el decomiso de ese bien sólo se ordenará hasta el valor, estimado por el juez o tribunal, de los recursos que se hayan unido a él.

El decomiso se dispondrá con la intervención de un notario de fe pública, quien procederá al inventario de los bienes con todos los detalles necesarios para poder identificarlos y localizarlos.

Cuando los bienes confiscados no puedan presentarse, se podrá ordenar la confiscación de su valor.

Por su parte, el Decreto supremo 26143, de 6 de abril de 2001, establece el Reglamento de administración de bienes incautados, decomisados y confiscados, fijando entre otros criterios la regla de monetización de los bienes.

c) Brasil. Las leyes especiales en materia de lavado de activos y terrorismo (Leyes 9.613/1998 y 13.260/2016) permiten formas de decomiso ampliado.

d) Chile. La Ley 20.000, que sustituye la Ley n° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, establece un decomiso ampliado sólo para su ámbito de protección.

e) Costa Rica. En tanto no se apruebe el proyecto legal de extinción de dominio, el artículo 110 del Código penal establece un régimen de pérdida a favor del Estado de las cosas o valores procedentes de la realización del delito. El régimen cautelar de embargo cautelar se establece en los artículos 263 y 264 del Código procesal penal. Finalmente, el artículo 33 de la Ley 8204 de 2001 se refiere a la distribución de bienes confiscados o caídos en decomiso.

f) Panamá. Los artículos 252 a 263 del Código procesal penal establecen la aprehensión provisional de activos del delito, el secuestro de estos durante la tramitación del procedimiento y la enajenación provisional de los bienes.

g) Paraguay. El artículo 86 del Código penal establece el comiso de los efectos del delito, admitiéndose determinadas formas de comisos en los artículos 91 (comiso por valor equivalente o especial del valor sustitutivo) y 94 (comiso especial extensivo o ampliado). Al margen, existen otras formas de comisos o congelamientos en materias como financiación del terrorismo, tráfico de drogas y lavado de activos.

h) Uruguay. El artículo 62 de la Ley 14.294 de estupefacientes, modificado por la Ley 18.494, establece el sistema de decomiso y de medidas cautelares para su aseguramiento.

Así pues, existe un grupo de países en que se establece un sistema de decomiso penal, que en algunos casos es ampliado, si bien con un régimen de administración cautelar de los bienes que depende en exclusiva de la resolución judicial.

3.2 El sistema de pérdida o extinción del dominio

El modelo de decomisos civiles tiene su origen en los derechos anglosajones, acostumbrando mencionarse como precedente las normas de contrabando que desde el siglo XVII se dictaron en Inglaterra para dirigir las acciones contra los barcos al servicio de la infracción por no haberse podido localizar a su dueño, en una tradición jurídica que se reactiva en los Estados Unidos durante los años de vigencia de la *Ley seca* (1920-1933) en relación con los bienes de quienes la incumplían. Pero es en particular en la década de 1980 cuando de una manera decidida se da un impulso legislativo en esta dirección, en especial a través de la *Comprehensive Crime Control Act* de 1984 y la reforma en 1986 de la *Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act* de 1970, en el marco de la denominada Guerra contra la Droga. En la actualidad, la *Civil Asset Forfeiture Reform Act* (CAFRA) de 2000, reformada por la *Patriot Act* de 2001, es la norma que

configura el eje central del sistema norteamericano. Aparte de la legislación federal, el marco normativo norteamericano se completa con las legislaciones de los Estados federados, además de las normas emanadas por distintas entidades locales. Para comprender la operatividad de esta normativa, debe partirse del hecho de que el procedimiento penal norteamericano se circunscribe a la decisión de culpabilidad y a la imposición de una sanción, sin alcanzar a las consecuencias civiles derivadas de los hechos criminales. Como excepción, el decomiso penal o *criminal forfeiture* se resuelve con posterioridad a una sentencia condenatoria en relación con los bienes que son objeto o producto de determinados delitos.

En este contexto, el *civil forfeiture* o extinción de dominio establecido en la CAFRA, además de otras muchas normas, se entiende dentro del marco propio de los sistemas jurídicos anglosajones, de manera que se configura a través de una acción *in rem* dirigida por la autoridad competente en cada caso contra la cosa misma en supuestos de una vinculación concreta con determinadas formas de delincuencia, obligando al poseedor a justificar un dominio pleno y legítimo a través de su reclamación dentro del procedimiento. En determinados casos de ausencia de parte que reclame la titularidad del bien, la adjudicación del bien se resuelve administrativamente a través de un procedimiento simplificado¹¹.

En todos los casos, los bienes se destinan a fondos especiales, normalmente gestionados por las unidades encargadas de la persecución del delito, que encuentran en estas acciones civiles una forma cómoda de financiación, en constante crecimiento en los últimos años. Las críticas al sistema se han centrado en la desigual carga probatoria asignada al Estado y al poseedor, la tramitación en un procedimiento civil sin justicia gratuita en perjuicio de las rentas más bajas o la falta de transparencia o el mal uso de los bienes recuperados por los adjudicatarios¹².

Algunos Estados americanos de habla hispana, principalmente en Centroamérica, se han acogido a esta acción denominada según los casos pérdida o extinción de dominio, generalmente establecida en leyes especiales que regulan la institución en los aspectos sustantivos y procesales y que es preciso conectar con las reglas cautelares establecidas en la legislación procesal y en el propio decomiso sancionado en el Código penal.

La primera norma al respecto se produce en Colombia en 1996 y tiene su base constitucional en el artículo 58 de la Constitución colombiana¹³. Con posterioridad se han sucedido dos regímenes jurídicos, el primero es la Ley 793, de 27 de diciembre de 2002, de extinción de dominio, modificada por la Ley 1453/2011, que establecía un régimen derivado de la vinculación de los bienes con acciones criminales, el monopolio de la acción por parte del Ministerio Público y un limitado término de 30 días de plazo probatorio. En la actualidad, la Ley 1708/2014, a través de la cual se expide el Código de extinción de dominio, establece un régimen en el que el fundamento de la acción se basa en la función social de la propiedad ante la falta de justificación de una forma lícita de adquisición por parte de quien aparece como titular de un derecho real¹⁴. La práctica ha determinado una importante fuente de ingresos para el Estado a través de acciones dirigidas a estrangular la economía de los integrantes de organizaciones criminales y quienes en el ejercicio de sus profesiones u oficios han prestado servicio de estos. En lo demás, hay que mencionar que el artículo 83 del Código procesal penal de 2004 establece un comiso ampliado en función del cual los bienes pasan a ser gestionados por la Fiscalía General a través del Fondo Especial de Administración de Bienes, creado por la Ley 785 de 2002, y que el artículo 100 del Código penal determina el comiso como consecuencia del delito en relación con los instrumentos y efectos con que se haya cometido la conducta punible o provengan de su ejecución,

acordándose su adjudicación a la Fiscalía General de la Nación. La última reforma a esta norma se produce a través de la Ley 1849 de 17 de julio de 2017.

En México es el artículo 22 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, enmendado en 2008, el que establece la necesidad de una regulación especial en la materia¹⁵. El complejo régimen jurídico mejicano ha determinado que existan una ley federal y catorce de los estados federados. La ley federal data de 2009 y sus principales caracteres derivan de la lectura de sus artículos 5 y 10, que determinan que la acción se ejercerá aun cuando no se haya concretado la responsabilidad penal, y procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes que sean instrumento, objeto o producto del delito, incluso cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal. Por otra parte, se define como una acción de carácter real, de contenido patrimonial, y procederá sobre cualquier bien, independientemente de quien lo tenga en su poder, o lo haya adquirido¹⁶. En lo demás, la acción se lleva a cabo mediante un procedimiento jurisdiccional de naturaleza civil. Para terminar, hay que señalar que el artículo 24 del Código penal federal establece el comiso de los bienes procedentes del delito y que los artículos 182 q, 229 a 251 y 452 del Código federal de procedimientos penales contienen normas que es preciso relacionar con el régimen jurídico especial.

En el ámbito centroamericano, son distintas las normas emanadas, generalmente siguiendo el régimen marcado por la Ley modelo propuesta por la UNODC¹⁷. En El Salvador debe citarse la Ley especial de extinción de dominio y de la administración de los bienes de origen ilícito, aprobada por Decreto 534, de 7 de noviembre de 2013, que crea unos tribunales especializados en la materia¹⁸. Además, los artículos 287 y 500 del Código procesal penal establecen normas que deben combinarse con este régimen jurídico especial. También pueden citarse el artículo 4 de la Ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de carácter criminal y el artículo 25 de la Ley contra el lavado de dinero y activos.

En Guatemala rige la Ley 55-2010, de extinción de dominio, estableciéndose en el artículo 60 del Código penal el comiso de los efectos procedentes del delito. Y en Honduras la materia se establece en la Ley sobre privación definitiva del dominio de bienes de origen ilícito de 2010, cuyo artículo 11 se refiere a bienes que o proceden de actividades criminales, o se adquieren sin justificación, o se encuentran abandonados.

En el Perú, la materia se rige por el Decreto legislativo 992, de 21 de julio de 2007, modificado por la Ley número 29212 en el año 2008, que establece un régimen causal que limita la acción a los supuestos de procedencia ilícita del bien en función de su origen delictivo¹⁹. Como contraste, en los casos de delincuencia organizada, el artículo 10 del Decreto legislativo n.º 1106, de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados con la minería ilegal y crimen organizado, establece el decomiso del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados, con remisión al artículo 102 del Código penal, de manera que en este caso existe un doble régimen jurídico, penal y civil.

Finalmente, los parlamentos de Costa Rica, Panamá y Argentina²⁰ han tramitado sin aprobación o se encuentran pendientes proyectos legislativos en la materia. A modo de precisión, en Costa Rica, la Ley contra la delincuencia organizada 8758, de 2008, regula en sus artículos 19 y 20 un procedimiento análogo, denominado de causa de patrimonio ante capitales emergentes, que parte de una denuncia del ministerio público y otras instituciones ante el Juzgado Civil de Hacienda de Asuntos Sumarios, acerca del capital sin causa lícita.

Recapitulando las notas anteriores, la naturaleza jurídica de la acción de pérdida o extinción de dominio responde a las siguientes notas:

a) Se trata de una acción que debe plantearse ante un órgano jurisdiccional distinto del penal, generalmente civil.

b) La acción es real, es decir, tiene relación con un bien mueble o inmueble y está dirigida a privar a una persona de su dominio pleno o relativo a cualquier otro derecho real sobre el objeto. De esta forma, la acción se plantea en términos que no quedan limitados por los principios penales como la irretroactividad de la ley penal y sobre una pretensión de no quedar circunscrita a la ubicación del bien en el territorio nacional del lugar en que se encuentra el objeto.

c) Es autónoma del delito y del procedimiento penal existente o inexistente en relación con el mismo. En este punto, la legislación comparada ha evolucionado de la vinculación directa con todos o un grupo de delitos a la espiritualización de este para comprender los bienes cuya adquisición se produzca de una manera no justificada por su titular o, incluso, es capaz de ser utilizada en relación con las cosas abandonadas.

d) La privación del dominio tiene como consecuencia la adjudicación al Estado sin contraprestación por su parte, y en este sentido la legitimación activa se atribuye al ministerio público respectivo.

e) El procedimiento suele tener un sistema de plazos cortos y un régimen probatorio que determina la atribución de la prueba del dominio a la persona demandada, con regulación de las reglas de buena fe en relación con terceros ajenos a la actividad ilícita, en su caso.

La implantación de esta legislación ha traído consigo críticas en relación con su vinculación con dos principios constitucionales: el primero, el derecho a la propiedad privada sin admisión de la confiscación, y el segundo, el derecho a la presunción de inocencia. Ciertamente, el hecho de que el objetivo expreso de estas leyes sea el combate de la criminalidad organizada, que el conocimiento por parte del ministerio público derive generalmente de una investigación penal sin la posible intervención del demandado y que la acción se vincule con un delito sitúa al poseedor en una posición probatoria menos exigente de la que se reserva a los autores de los delitos. En todo caso, estos planteamientos se han resuelto de manera diferente, en todos los casos para eliminar las dudas de constitucionalidad.

Por otra parte, aunque la acción se formula de manera autónoma al delito y con ello se resuelven los problemas de prejudicialidad, la vinculación con supuestos penales presenta otra serie de situaciones de compatibilidad con el propio proceso penal que pueda estarse planteando. En efecto, en algunos supuestos la posesión de los bienes puede derivar de algún delito como el de lavado de dinero u otros activos, que es como se viene denominando en casi toda la región el blanqueo de capitales. En este sentido, pueden plantearse situaciones de sujeción de los bienes a medidas cautelares reales adoptadas en el procedimiento penal o de adopción en la sentencia penal del comiso de los bienes. Y, en cualquiera de los casos, resulta necesario en relación con los bienes muebles establecer un régimen de cautelaridad y administración de los bienes para evitar que su traslado, destrucción u ocultación dificulten su eficacia.

Aunque la acción de extinción de dominio se plantea como admisible con bienes radicados en el extranjero, la eficacia de una sentencia que declare que el dominio pertenezca al Estado en que ejerza su jurisdicción el tribunal sentenciador tiene distintos problemas para ser eficaz. En primer término, porque al tratarse de acciones civiles imposibilita la transmisión de su resolución a través del marco convencional internacional en materia penal, avocando a la pretensión de *exequatur* en el tribunal del lugar en el que se encuentren los bienes. En segundo término

y consecuencia del anterior, porque las leyes de diferentes Estados reservan para sus propios tribunales la jurisdicción exclusiva para resolver el ejercicio de acciones civiles relativas a bienes inmuebles ubicados en su territorio, de manera que hacen inviable cualquier pretensión de ejecución, y ello sin tener en cuenta los supuestos en que la posible rebeldía del demandado impida su eficacia de acuerdo con la legislación del Estado de ejecución. En tercer lugar, y en relación con los bienes muebles, es posible que su fácil traslado al extranjero frustre cualquier atisbo de eficacia si no se encuentran inmovilizados cautelarmente, como sucederá en casos de conocimiento de vehículos, buques o cuentas corrientes a través de la investigación penal desarrollada. En cuarto lugar, no es en absoluto descartable que se produzcan resoluciones de tribunales de diferentes jurisdicciones que atribuyan a sus respectivos Estados la titularidad de un mismo bien. Como consecuencia, en la práctica la titularidad de un bien por parte de quien desarrolla una actividad criminal en un Estado A respecto de bienes que se encuentran en un Estado B exigirá una demanda en este mismo a plantear por una autoridad distinta. Sin embargo, en ausencia de un convenio que facilite la transmisión de las resoluciones por otra vía a los efectos de reconocer su eficacia o de la información que permita que otro ministerio público formule a favor de su Estado una demanda homóloga, la lucha contra la transnacionalidad de la delincuencia organizada queda limitada. Sin lugar a dudas, es preciso adoptar convenios internacionales que resuelvan situaciones como la transmisión de la información o las resoluciones a los efectos de su admisibilidad, establezcan medidas que permitan que los bienes muebles cuya existencia es conocida en un Estado por su vinculación con supuestos de delincuencia organizada puedan ser fácilmente localizados para facilitar su reclamación o gestionar la eficacia de la resolución que adjudica a un Estado su dominio, que establezca, en su caso, algún tipo de compensación o reparto de los efectos derivados del delito y que, finalmente pero no de manera secundaria, permita la compatibilidad del sistema con otros sistemas jurídicos como el europeo, en el que esta clase de decisiones se resuelven en el marco de la jurisdicción penal.

Para concluir este apartado, debe afirmarse que las acciones civiles de pérdida o extinción de dominio despliegan una fuerza incontestable en el orden interno de los Estados, pero pueden presentar problemas de ejecución cuando se trata de que las resoluciones crucen las fronteras.

3.3 La necesaria compatibilidad entre ambos sistemas

Puestas así las cosas, los sistemas coinciden plenamente en el comiso o decomiso, según cada legislación, de los bienes y efectos procedentes del delito, ya sean concebidos como pena o como consecuencia accesoria del delito. Sin embargo, difieren en la naturaleza de la acción para otra clase de bienes, esto es, los supuestos de valor equivalente, ampliados o vinculados con la intervención de terceros no partícipes del delito, pues mientras que en unos casos el régimen es enteramente penal en la acción, la jurisdicción y el procedimiento, en otros es civil.

Con todo, coinciden en varios aspectos, a saber, que su determinación deriva de una investigación penal, el único legitimado es el ministerio público, la consecuencia es la adjudicación a favor del Estado sin contraprestación por su parte, el fundamento de la norma es la lucha contra la criminalidad organizada y, con excepción de determinadas acciones de enriquecimiento injustificado en el régimen civil, el fundamento de la medida es la existencia de una acción propia de esta forma de delincuencia.

Sin embargo, la diferencia en la jurisdicción y en la naturaleza de la medida trae consigo una diferencia fundamental para lograr la eficacia transfronteriza de los bienes, al determinar vías distintas de ejecución. Mientras que las resoluciones dictadas por los organismos penales pueden

ser transmitidas a través de los cauces convencionales existentes para la cooperación judicial en materia penal y pueden ser ejecutadas salvo que existan razones de no ejecución, con carácter general, en el caso de las resoluciones civiles, la ejecución debe realizarse empleando los cauces habituales para esta jurisdicción, esto es, a través del sistema de *exequatur*, a salvo de la existencia de convenios, hasta ahora inexistentes en el ámbito multilateral, que faciliten su ejecución de una manera privilegiada y a través de comunicación directa entre las autoridades judiciales. Esto es, el Estado que ha adquirido el dominio debe solicitar como sujeto ordinario de derecho la ejecución de la sentencia en el Estado en el que se encuentren los bienes y esperar la resolución que autoriza su ejecución. Tan sólo si existe un convenio que facilite la ejecución puede obtener una vía cuando menos equiparable a la prevista para la ejecución penal.

3.4 Una necesidad en común: la gestión transitoria de los bienes

Un último aspecto a considerar se refiere a la gestión de los bienes durante la tramitación de los procedimientos penales. Tras la aprobación de la Convención de Viena en materia de sustancias psicotrópicas de 1988, cuyo artículo 5 regula el decomiso, se extendió en los derechos de los Estados un sistema de gestión de los bienes incautados a través de su cesión para su utilización por parte de las unidades policiales encargadas de la investigación criminal. La otra alternativa es la inmovilización, depósito y almacenamiento de los bienes incautados, con su consiguiente pérdida. La solución a la gestión es sencilla si imaginamos la incautación de un vehículo de motor, de manera que la opción consiste en su cesión teórica para la investigación o bien su almacenamiento mientras pierde paulatinamente su valor. Sin embargo, ni estas soluciones son las mejores ni la realidad es tan sencilla si pensamos en casos derivados de la localización de aviones, caballos de carreras o establecimientos mercantiles, que requieren una gestión mucho más compleja.

La solución actual pasa por una gestión de los bienes a través de oficinas públicas y a través de técnicas de gestión tendentes a una enajenación temprana para su capitalización, de manera que por un lado los bienes no se pierden por la falta de uso y por el otro el sector público adquiere la posibilidad de gestionar bienes en efectivo.

En el contexto comunitario europeo se han creado en los Estados oficinas de recuperación de activos en virtud de la Decisión 2007/845/JAI del Consejo sobre cooperación entre los organismos de recuperación de activos de los países de la UE en el ámbito del seguimiento y la identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito, afectada por la ya mencionada Directiva 2014/42/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea. Por su parte, en Iberoamérica, algunos Estados cuentan con instituciones dedicadas a la gestión de los bienes, caso de la Dirección de Registro, Control y Administración de Bienes Incautados de Bolivia; del Fondo Especial de Administración de Bienes de la Fiscalía General de Colombia; de la Comisión Nacional de Bienes Incautados del Perú; de la Oficina de Administración de Bienes Incautados de Honduras; del Instituto Costarricense sobre Drogas; y del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los Estados Unidos Mexicanos. Según los Estados, las oficinas dependen de los ministerios públicos o de la Administración.

En estos casos, son unidades vinculadas en algunos Estados a los propios ministerios públicos y en otros a la Administración que gestionan los bienes, procurando normalmente su enajenación temprana y previa valoración técnica de los costes de mantenimiento. Ahora bien, el marco administrativo exige una coordinación no siempre clara con la normativa procesal relativa a las

medidas cautelares que se establezcan sobre los bienes, sea en forma de secuestro (manteniendo la posesión inalterada) o de embargo (con inmovilización de los bienes). De la misma manera, el régimen de enajenación exige un ponderado respeto de los derechos de terceros de buena fe.

3.5 Los espacios olvidados: los paraísos fiscales y los paraísos institucionales

Sin duda, el control del tamaño de la delincuencia va mucho más allá de la privación de bienes tangibles, muebles o inmuebles, en la medida en que los grandes beneficios se ocultan y transfieren aprovechando las inmensas posibilidades que ofrece el sistema financiero internacional. La práctica judicial de cualquier nación permite encontrar supuestos de constitución de sociedades u otras formas sociales, como los trusts o fideicomisos, de utilización de formas sociales previamente constituidas con anterioridad para otros fines legítimos, o bien el empleo de cuentas constituidas en entidades financieras en paraísos fiscales en las que ingresar directa o indirectamente dinero. Por paraísos fiscales se entiende algunos territorios que no necesariamente constituyen Estados soberanos que ofrecen facilidades para la recepción de capitales extranjeros y que, por lo tanto, resultan atractivos para la realización de operaciones jurídicas y financieras legítimas a cuyo amparo se realizan otras ilegítimas. En común presentan las siguientes notas:

a) Presencia de estructuras políticas, administrativas y financieras estables, susceptibles de generar seguridad jurídica y económica en los consumidores.

b) Desregulación del sistema bancario.

c) Desproporción entre la estructura estatal con el tamaño del sistema financiero, del que resulta incapacidad de control.

d) Secreto bancario protegido.

e) Asentamiento de agentes intermediarios autorizados que en ocasiones resultan ser sucursales o filiales de bancos ubicados en otros territorios, sociedades comerciales internacionales u otras formas sociales fiduciarias opacas como los denominados trusts.

f) Fiscalidad inexistente o reducida.

Empleando estos parámetros, algunas organizaciones han establecido listas de paraísos fiscales que, con leves diferencias, son coincidentes en lo sustancial²¹.

En esta operativa, también es frecuente que se utilicen sistemas de pantalla a través de sociedades constituidas en un Estado con operaciones financieras desarrolladas en otros diferentes, de manera que la investigación y el seguimiento se encuentran dificultados. En ocasiones, estos territorios pertenecen a Estados que son parte en convenios que facilitan la cooperación judicial internacional (Bermudas, las Islas del Canal o Gibraltar pertenecen al Reino Unido; las Antillas Holandesas, a los Países Bajos; y Delaware o las Islas Marianas, a los Estados Unidos, por mencionar sólo algunos), pero se encuentran excluidos de su ámbito; otros espacios soberanos, como Malta, Andorra o Liechtenstein, son parte en convenios de cooperación internacional; y otros, como Santa Lucía o Trinidad y Tobago, son soberanos pero con poco interés en ratificar convenios que alteren su condición.

En resumidas cuentas y aunque se trate de una afirmación sin duda no novedosa, cabe concluir que los paraísos fiscales son un ámbito en el que la actividad de las instituciones internacionales de combate con el delito no se ha desplegado de una manera satisfactoria.

Por otro lado, junto a los paraísos fiscales coexisten los paraísos institucionales, en ocasiones Estados modernos y muy avanzados económicamente que garantizan una aplicación del Estado de derecho pero que o bien cuentan con instituciones débiles en la persecución del delito o

bien establecen trabas a la cooperación internacional o generan formas sociales que garantizan la opacidad de intervinientes y operaciones, amparando actividades ilegítimas, más o menos residuales, junto con la generalidad de las operaciones económicas legítimas y frente a las cuales esta intervención institucional de las organizaciones internacionales se echa también de menos.

4 CONCLUSIONES

Como se puede apreciar, el Estado de derecho se desplaza a un ritmo más lento que la delincuencia organizada en su persecución, aunque los pasos dados se orientan generalmente en direcciones adecuadas a través de las dos herramientas fundamentales para combatirla en el marco internacional: la cooperación entre las autoridades encargadas de su persecución y la privación de los beneficios del delito para quienes intervienen en su comisión. En el primer caso, las transformaciones sociales y las ventajas que ofrece la internacionalización de la economía requieren que en el ámbito internacional se desarrollen nuevos instrumentos más eficaces que los que descansan en exclusiva en la estructura de fronteras tradicionales de los Estados. En el segundo caso, es necesario que los Estados regulen internamente y cooperen internacionalmente para que, como resultado de esta actuación, se consiga que los grandes delincuentes trabajen para los Estados, se prive a la delincuencia de sus beneficios y que el ejemplo sirva para aminorar la importancia cuantitativa de la gran delincuencia organizada.

5 BIBLIOGRAFÍA

- Borgers, M. J. 2010. «Mutual Recognition and the European Court of Justice: The Meaning of Consistent Interpretation and Autonomous and Uniform Interpretation of Union Law for the Development of the Principle of Mutual Recognition in Criminal Matters», *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 18: 99-114.
- Bridy, A. 2013. «CARPE OMNIA: Civil Forfeiture in the War on Drugs and the War on Piracy», *Arizona State Law Journal*, 43: 684-727.
- Carpenter II, D. M., Knepper, L., Erickson A. C., y McDonald, J. 2015. *Policing for Profit: The Abuse of Civil Asset Forfeiture*. Arlington.
- Colina Ramírez, E. I. 2017. *Ley Federal de Extinción de Dominio: Análisis jurídico-procesal*. México.
- Faraldo Cabana, P. 2013. «Algunas propuestas dirigidas a mejorar la recuperación de activos procedentes del crimen organizado», *Revista Penal México*, 5: 35-48.
- Doyle, C. 2015. *Crime and Forfeiture: in short, CRS Report RS22005*. Washington.
- Fichera, M., «Mutual Recognition in Criminal Matters From Its Creation to the New Developments in the Lisbon Treaty (Draft version)», W. A. Martínez Sánchez (coord.), *Rethinking the European Union, Exchanging Ideas on Europe 2008*, UACES seminar- Edinburgh, UK, 1-3 September 2008.
- Extinción del derecho de dominio en Colombia. Nuevo código de extinción de dominio colombiano*, Bogotá, 2015.
- Morán Martínez, R. A. 2003. «El embargo preventivo y aseguramiento de pruebas, la ejecución de sanciones pecuniarias y el comiso: las decisiones marco», *Derecho Penal supranacional y cooperación jurídica internacional. Cuadernos de derecho judicial XIII*.
- Müller Creel, O. A. 2009. «La extinción de dominio en la legislación mexicana: su justificación jurídico-valorativa», *Criterio Jurídico*, 9-2.
- Pimentel, D. 2012. «Forfeitures Revisited: Bringing Principle To Practice In Federal Court», *Nevada Law Journal*, 13: 1-58.
- Rodríguez-Medel Nieto, C. 2011. «Embargo preventivo y decomiso en la Unión Europea: problemas prácticos», *Estudios Jurídicos*.
- Roma Valdés, A. 2015. «The mutual recognition principle in criminal matters: a review», *ERA Forum*.
- Rojas Liendo, H. W. 2016. *La coordinación entre la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público para la implementación del proceso de pérdida de dominio por el delito de tráfico ilícito de drogas durante el periodo 2010-2014*. Lima.
- Roma Valdés A. 2015. «The mutual recognition principle in criminal matters: a review», *ERA Forum*.

- Santander Abril, G. G. 2017. «La emancipación del comiso del proceso penal: su evolución hacia la extinción de dominio y otras formas de comiso ampliado», *Combate del lavado de activos desde el sistema judicial*, OEA.
- Tobar Torres, J. A. 2014. «Aproximación general a la acción de extinción del dominio en Colombia», *Civilizar*, 14(26): 17-38.
- Vallas, R.; Ross, T.; Cox, T.; Hagler, J.; y Corriher, B. 2015. *Forfeiting the American Dream. How Civil Asset Forfeiture Exacerbates Hardship for Low-income Communities and Communities of Color*. Washington.
- Vervaele, J. A. E. 2005. «The transnational *ne bis in idem* principle in the EU mutual recognition and equivalent protection of human rights», *Utrecht Law Review*, 1 (2).

NOTAS

- 1 <https://www.unodc.org/toc/es/crimes/organized-crime.html>
- 2 Se trata de los artículos 2 a 14 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción de 2003; 5 y 6 de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional de 2001; 3 del Convenio de las Naciones Unidas sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (Viena, 20 de diciembre de 1988); 4 de la Convención para la represión de la financiación del terrorismo de 2000; 2 del Convenio internacional contra la toma de rehenes; 2 del Convenio sobre prevención y castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas (Nueva York, 14 de diciembre de 1973); 3 del Convenio sobre la represión de la falsificación de moneda (Ginebra, 20 de abril de 1929); 8.1 y 2 del Convenio contra la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes (Nueva York, 10.12.1984); 2 a 4 del Convenio sobre represión de la trata de personas y explotación de la prostitución ajena (Lake Success, Nueva York, 21 de marzo de 1950). Además, hay que mencionar la Convención única sobre las sustancias estupefacientes, de 30 de marzo de 1961, con Protocolo de 25 de marzo de 1972; la Convención internacional sobre el opio, de 23 de enero de 1912; la Convención sobre las sustancias psicotrópicas, de 21 de febrero de 1971; la Convención árabe para la lucha contra el comercio de droga y sustancias psicotrópicas, de 5 de enero de 1971; la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, de 14 de diciembre de 1973; el Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, de 1991; la Convención para la prohibición de la limitación de empleo de ciertas armas clásicas que pueden producir traumatismos excesivos de 1980; la Convención sobre ofensas y otros actos cometidos a bordo de aeronaves de 1963; la Convención contra la piratería aérea de 1970; la Convención sobre ciertos actos ilícitos contra la seguridad de la navegación aérea de 1971; y la Convención de 1988 para la supresión de actos ilícitos en la navegación marítima.
- 3 El convenio sobre la lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros de 1990.
- 4 Aunque se han adoptado otras convenciones con extensión superior al continente europeo en cuanto a las ratificaciones de los Estados, la más exitosa en este punto es el Convenio de Budapest sobre cibercriminalidad de 2006.
- 5 En concreto, se han producido las siguientes normas comunitarias: Decisión marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO L 190 de 18.7.2002); Decisión marco 2003/577/JAI del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a la ejecución en la Unión Europea de las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas (DO L 196 de 2.8.2003); Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias (DO L 76 de 23.3.2005); Decisión marco 2006/783/JAI del Consejo, de 6 de octubre de 2006, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones de decomiso (DO L 328 de 24.11.2006); Decisión marco 2008/675/JAI del Consejo, de 24 de julio de 2008, relativa a la consideración de las resoluciones condenatorias entre los Estados miembros de la Unión Europea con motivo de un nuevo proceso penal (DO L 220 de 15.8.2008); Decisión marco 2008/909/JAI del Consejo, de 27 de noviembre de 2008, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias en materia penal por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad a efectos de su ejecución en la Unión Europea (DO L 327 de 5.12.2008); Decisión marco 2008/947/JAI del Consejo, de 27 de noviembre de 2008, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones de libertad vigilada con miras a la vigilancia de las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas (DO L 337 de 16.12.2008); Decisión marco 2008/978/JAI del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativa al exhorto europeo de obtención de pruebas para recabar objetos, documentos y datos destinados a procedimientos en materia penal (DO L 350 de 30.12.2008); Decisión marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009, por la que se modifican las Decisiones marco 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI y 2008/947/JAI, destinadas a reforzar los derechos procesales de las personas y a propiciar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones dictadas a raíz de juicios celebrados sin comparecencia del imputado (DO L 81 de 27.3.2009); Decisión marco 2008/315/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009, relativa a la organización y al contenido del intercambio de información de los registros de antecedentes penales entre los Estados miembros (DO L 93 de 7.4.2009); Decisión marco 2009/948/JAI, de 30 de noviembre de 2009, de prevención de conflictos de jurisdicción en procedimientos penales (DO L 328 de 15.12.2009); Decisión marco 2009/829/JAI del Consejo, de 23 de octubre de 2009, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones de supervisión de medidas alternativas de privación de libertad (DO 294/20 de 11.11.2009); Directiva 2014/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a la orden europea de investigación en materia penal.
- 6 CP se refiere al respectivo Código penal; En Grecia: Nomos 3028/2002, de protección del patrimonio cultural; En Italia: Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in materia di Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002; Francia: Code du Patrimoine, actualizado, 2014. Reino Unido: Dealing in Cultural Objects (Offences) Act 2003 para el caso de conocimiento de que los bienes tienen algún aspecto corrupto o *tainted* en inglés; Portugal: Decreto ley n.º 376-A/89, de 25 de octubre, para el caso de alto valor económico del bien. En España, la normativa se encuentra en la Ley de contrabando de 2011.
- 7 El ejemplo lo encontramos en la apertura de la correspondencia, requerida de intervención judicial en muchos Estados entre los que no se encuentra el Reino Unido, donde únicamente la autoridad policial especial del servicio de correos tiene esta facultad. En estas condiciones, la apertura de correspondencia solicitada, por ejemplo, desde España, será realizada por la policía de correos, a estos efectos su autoridad judicial. En el caso particular, la jurisprudencia española ha otorgado validez probatoria a esta apertura de correspondencia, pero la solución puede ser variada en la práctica de otros Estados.

- 8 Son los casos del artículo 117 del Código procesal de la nación en Argentina, 148 del Código de procedimiento penal de Bolivia, 65 del Código procesal penal de Costa Rica y 282 del Código orgánico de la función judicial de Ecuador. Es necesario mencionar que en el ámbito de MERCOSUR se ha pronunciado un acuerdo marco entre los Estados de la organización y Estados asociados de creación de equipos conjuntos tan sólo ratificado por Argentina. Algunos fiscales o procuradores generales han acordado la constitución de equipos conjuntos más allá de esta regulación.
- 9 En el caso de la UNODC, las Resoluciones 5/3 y 6/3, además de un informe en 2017 titulado *Effective management and disposal of seized and confiscated assets*; En el marco entre la UNDOC y el Banco Mundial, la iniciativa Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), que ha dado ocasión a distintas guías legislativas y manuales para los Estados entre 2009 y 2011 tituladas *A good practice guide for non-conviction-based asset forfeiture* (2009); *Towards a global architecture for asset recovery* (2010); *The Asset Recovery Handbook* (2011); *Barriers to Asset Recovery* (2011). *The Management of Returned Assets* (2009); y en el marco del G8, una guía titulada *Best Practices for the Administration of Seized Assets*, de 2005. Dentro del continente americano, la Organización de Estados Americanos adoptó en 2011 un modelo de buenas prácticas en relación con los bienes cuyo origen se encuentra vinculado con drogas denominado BIDAL.
- 10 En relación con estos instrumentos, *vid.* Borgers, 2010; Fichera, 2008; Morán Martínez, 2003; Rodríguez-Medel Nieto, 2011; Roma Valdés, 2015; Vervaele, 2005.
- 11 Doyle, 2015, que también desarrolla su aplicación por los tribunales, atendiendo de manera especial a las resoluciones que afectan a su constitucionalidad por *bis in idem* y garantías procedimentales; Pimentel, 2012; Bridy, 2013.
- 12 Vallas *et al.*, 2015; Carpenter *et al.*, 2015.
- 13 Se han producido dos sentencias de la Corte Constitucional de Colombia, una primera de 21 de septiembre de 1999 y una segunda de 2003 con la referencia C-740-03, que define así: “Es una acción autónoma e independiente tanto del *ius puniendi* del Estado como del derecho civil. Lo primero, porque no es una pena que se impone por la comisión de una conducta punible, sino que procede independientemente del juicio de culpabilidad de que sea susceptible el afectado. Y lo segundo, porque es una acción que no está motivada por intereses patrimoniales, sino por intereses superiores del Estado. Es decir, la extinción del dominio ilícitamente adquirido no es un instituto que se circunscribe a la órbita patrimonial del particular afectado con su ejercicio, pues, lejos de ello, se trata de una institución asistida por un legítimo interés público”.
- 14 El artículo 16 establece que se declarará extinguido el dominio sobre los bienes que se encuentren en las siguientes circunstancias:
 1. Los que sean producto directo o indirecto de una actividad ilícita.
 2. Los que correspondan al objeto material de la actividad ilícita, salvo que la ley disponga su destrucción.
 3. Los que provengan de la transformación o conversión parcial o total, física o jurídica del producto, instrumentos u objeto material de actividades ilícitas.
 4. Los que formen parte de un incremento patrimonial no justificado, cuando existan elementos de conocimiento que permitan considerar razonablemente que provienen de actividades ilícitas.
 5. Los que hayan sido utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas.
 6. Los que, de acuerdo con las circunstancias en que fueron hallados, o sus características particulares, permitan establecer que están destinados a la ejecución de actividades ilícitas.
 7. Los que constituyan ingresos, rentas, frutos, ganancias y otros beneficios derivados de los anteriores bienes.
 8. Los de procedencia lícita, utilizados para ocultar bienes de procedencia ilícita.
 9. Los de procedencia lícita, mezclados material o jurídicamente con bienes de procedencia ilícita.
 10. Los de origen lícito cuyo valor sea equivalente a cualquiera de los bienes descritos en los numerales anteriores, cuando la acción resulte improcedente por el reconocimiento de los derechos de un tercero de buena fe exenta de culpa.
 11. Los de origen lícito cuyo valor corresponda o sea equivalente al de bienes producto.
En la doctrina, Martínez Sánchez (coord.), 2015; Santander Abril, 2017; Tobar Torres, 2014.
- 15 El artículo 22 de la Constitución federal de los estados mexicanos, enmendado en 2008: “No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes, en caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109, ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquellos respecto de los cuales este se conduzca como dueño si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes. Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos y, en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiario, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar”. Sobre la materia, se ha pronunciado la resolución dictada en el amparo en revisión 23/2011 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
En la doctrina, *vid.* Colina Ramírez, 2017; Müller Creel, 2009.
- 16 La acción se dirige respecto de los siguientes bienes: los que sean instrumento, objeto o producto del delito, siempre que se acredite que se presentó el hecho ilícito; los bienes que, aun sin ser instrumento objeto o producto del delito, se hubiesen utilizado o destinado para ocultar o mezclar bienes producto del delito; los que se utilizan para la comisión de delitos por un tercero que no sea el dueño de los bienes, cuando éste tuvo conocimiento de aquello y no procuró impedirlo; y los que se encuentren a nombre de terceros, siempre y cuando se demuestre que derivan del producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada y el acusado por esos delitos se haya comportado como dueño de los bienes mencionados.
- 17 https://www.unodc.org/documents/legal-tools/Ley_Modelo_Sobre_Extincion_de_Dominio.pdf

- 18 De acuerdo con su artículo 5, la ley se aplica sobre cualquiera de los bienes que se encuentran descritos en los presupuestos que dan lugar a la extinción de dominio y provengan de o se destinen a actividades relacionadas o conexas al lavado de dinero y activos, al crimen organizado, maras o pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal, actos de terrorismo, tráfico de armas, tráfico y trata de personas, delitos relacionados con drogas, delitos informáticos, de la corrupción, delitos relativos a la hacienda pública y todas las actividades ilícitas que generen beneficio económico u otro beneficio de orden material, realizadas de manera individual, colectiva o a través de grupos delictivos organizados o estructurados. También se aplica a todos los bienes que constituyan un incremento patrimonial no justificado cuando existan elementos que permitan considerar razonablemente que provienen de actividades ilícitas.
- 19 Rojas Liendo, 2016.
- 20 En el caso argentino, hay que mencionar la Ley 20.785. Bienes objeto de secuestro en causas penales. Custodia y disposición, y el Decreto 826/2011 sobre creación del Registro Nacional de Bienes Secuestrados y Decomisados durante el Proceso Penal.
- 21 Listas de organismos internacionales las encontramos en GAFI:
- Informe para identificar los países o territorios no cooperativos, dirigido a mejorar la eficacia a nivel mundial de las medidas de lucha contra el blanqueo el 5 de abril de 2000.
 - *International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The fatf recommendations:* <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>
- En la Unión Europea puede mencionarse:
- Prevención y control de la delincuencia organizada, estrategia de la Unión Europea para el comienzo del nuevo milenio (2000/C 124/01).
 - Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2011, sobre la delincuencia organizada en la Unión Europea (2010/2309(INI)) - (2013/C 131 E/08).
 - Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre formas concretas de reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal, también en relación con terceros países (COM(2012) 351 final).
 - Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema "Paraísos fiscales y financieros: una amenaza para el mercado interior de la UE" (2012/C 229/02).

Globalización e gobernanza en actividades marítimas. O caso da pesca e a acuicultura na Unión Europea

Globalización y gobernanza en actividades marítimas. El caso de la pesca y la acuicultura en la Unión Europea

Globalization and governance in marine activities. The case of fishing and aquaculture in the European Union



MANUEL VARELA LAFUENTE

Catedrático de Economía Aplicada
Universidad de Vigo
mmvarela@uvigo.es

MARÍA DOLORES GARZA GIL

Catedrática de Economía Aplicada
Universidad de Vigo
dgarza@uvigo.es

Recibido: 19/11/2017 | Aceptado: 03/04/2018

Resumo: O marco de desenvolvemento das actividades marítimas estivo sometido nos últimos 40 anos a cambios significativos en diferentes ámbitos: xurídico-institucional, económico, científico-técnico e ambiental. Neste contexto complexo, o obxectivo principal do artigo é analizar en perspectiva económica os problemas de gobernanza, atendendo especialmente aos cambios institucionais e aos procesos de globalización.

A partir deste enfoque, estúdase o caso das actividades marítimo-pesqueiras na Unión Europea e a súa evolución. Considérase en particular a dobre integración específica do caso comunitario: para harmonizar situacións e intereses pesqueiros dos distintos socios (a través da política pesqueira común) e para asumir as interaccións dos distintos factores que afectan a estas actividades (política marítima integrada).

Palabras clave: Economía pesqueira, economía institucional, gobernanza, política marítimo-pesqueira, política pesqueira común.

Resumen: El marco de desarrollo de las actividades marítimas ha estado sometido en los últimos 40 años a cambios significativos en diferentes ámbitos: jurídico-institucional, económico, científico-técnico y medioambiental. En este contexto complejo, el objetivo principal del artículo es analizar en perspectiva económica los problemas de gobernanza, atendiendo especialmente a los cambios institucionales y a los procesos de globalización.

A partir de este enfoque, se estudia el caso de las actividades marítimo-pesqueras en la Unión Europea y su evolución. Se considera en particular la doble integración específica del caso comunitario: para armonizar situaciones e intereses pesqueros de los distintos socios (a través de la política pesquera común) y

para asumir las interacciones de los distintos factores que afectan a estas actividades (política marítima integrada).

Palabras clave: Economía pesquera, economía institucional, gobernanza, política marítimo-pesquera, política pesquera común.

Abstract: The development of maritime activities framework has been subjected to significant changes in different areas for the last forty years: legal and institutional, economic, scientific-technical and environmental areas. In this complex context, analyze the problems of governance from an economic perspective is the main objective of this work, especially according to the institutional changes and globalization processes. Based on this approach, the particular case of maritime-fishing activities in the European Union and its evolution is studied. The specific double integration for European issues is considered: harmonization of situations and fishing interests of the partners (through the common fisheries policy) and to integrate the interactions of the different factors affecting to these activities (integrated maritime policy).

Key words: Fishing economy, institutional economy, governance, maritime-fishing policy, CFP.

Sumario: 1 El escenario general. 2 La evolución de la pesca y la acuicultura. 3 Las políticas pesqueras en la UE. Evolución y última reforma. 4. Problemas de gobernanza en gestión de recursos marinos. 5 Conclusiones. 6 Agradecimientos. 7 Referencias bibliográficas.

1 EL ESCENARIO GENERAL

Desde la segunda mitad del siglo XX se ha vivido una época de profundas transformaciones en el ámbito marítimo, tanto en el orden jurídico-institucional como en el desarrollo de actividades económicas en el espacio marino, en el marco de la globalización y de un intenso desarrollo tecnológico.

Para definir el núcleo de los cambios institucionales en el período, se suele centrar la atención en el desarrollo y en los resultados de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM, 1973-82), que implicaron a la postre un nuevo orden jurídico marítimo a escala mundial que extiende sus efectos hasta la actualidad (Alexander & Hodgson, 1975; Anderson, 1977; Brander, 1978; Eckert, 1979; Copes, 1981; United Nations, 1982; Neher *et al.*, 1989).

Más concretamente, el acento se coloca en el artículo 56 de la Ley del mar subsecuente, en donde se establecen las zonas económicas exclusivas de 200 millas y se acredita la capacidad de los Estados ribereños para la exploración, explotación, conservación y administración de todos los recursos naturales vivos y minerales del lecho y subsuelo marino y las aguas suprayacentes. Aunque en primera lectura esta definición pueda considerarse una capacidad funcional más que una soberanía plena, otros criterios recogidos en la ley (preferencias en caso de dependencia económica del país ribereño; obligaciones de conservación de recursos para evitar sobreexplotación y conseguir optimización en la gestión) sustentaron en la práctica la consolidación de un gran movimiento de apropiación de recursos naturales marinos por parte de los países ribereños (Munro, 1985; Mc Rae y Munro, 1989; Hannesson, 2004; Bjorndal y Munro, 2012).

Esta decisión central se relacionó con motivaciones de diferente índole. Entre estas, había consideraciones estratégicas y de seguridad (inicialmente importantes, en un contexto de especial sensibilidad tras la II Guerra Mundial y en el período de la Guerra Fría) junto a otras más perceptibles de carácter general y permanente, relacionadas con la explotación y el uso de los recursos naturales marinos (tan diferentes como recursos pesqueros o petroleros) (Varela *et al.*, 1996).

A efectos de este trabajo, no obstante, interesa más resaltar las implicaciones derivadas de la III CNUDM. A partir de las posibilidades abiertas, por un lado se desarrollaron por todo el mundo diferentes sistemas de regulación a escala estatal de las actividades marítimas (singularmente en el ámbito de la pesca y la acuicultura). Por otro lado, se continuó profundizando en aspectos de

ordenación insuficientemente regulados en la normativa mencionada, como era el caso de los recursos transzonales o transfronterizos. Todo esto condicionó el escenario de la gobernanza en el ámbito de las actividades marítimas y los agentes sociales y poblaciones dependientes de ellas (Munro, 1985, 1987, 1991; United Nations, 1995; Garza *et al.*, 1995).

En el mismo período de referencia, la dinámica social y económica fue significativamente intensa. Es muy notable tanto el crecimiento de la población a escala mundial, con tasas históricamente altas, especialmente en algunas zonas del planeta, como el proceso conocido como globalización, centrado a nuestros efectos en la intensificación de los movimientos internacionales de capitales, mercancías y personas.

Esos movimientos, favorecidos por las tendencias en la regulación comercial y financiera a escala internacional (bajo los auspicios de OMC y FMI), abrieron un período del que interesa resaltar a nuestros efectos estas tres tendencias: a) el notable crecimiento de los tráficos comerciales de productos de origen marino y el acceso de muchos países en desarrollo a estos canales comerciales; b) la tendencia sostenida en crecimiento económico, mejorando las posibilidades de inversión también en las actividades marítimas y pesqueras (particularmente en flotas, equipamientos y acuicultura, lo que resultó muy notorio en Asia); c) el notable incremento de la demanda de productos de origen marino, en particular como fuente de suministro alimentario, tanto por la mayor presión demográfica como por la tendencia al alza de la renta per cápita en determinadas áreas (World Bank, 2009; Garza y Varela, 2015; FAO, 2016; Comisión Europea, 2016; Eurostat, 2016).

Como consecuencia de estos procesos, la actividad económica en el medio marino se ha intensificado, al tiempo que el marco jurídico internacional permite desarrollar normas e instrumentos de regulación de mayor alcance y diversidad. Podemos completar este escenario diferenciando tres grandes bloques de actividad relacionada con el medio marino: i) la explotación y el uso de recursos naturales marinos con diferentes fines (pesca y acuicultura, explotaciones en el subsuelo marino; usos energéticos en el espacio marino: energía eólica, energía undimotriz, energía de mareas); ii) actividades de transporte marítimo (de personas y mercancías); iii) actividades recreativas que implican el uso de zonas costeras (turismo, ocio y residencia). Cada una de estas actividades genera impactos en el medio, y entre ellas puede haber interferencias o conflictos, debido a esos impactos y las eventuales externalidades negativas derivadas o bien en función del uso de espacios en los que haya presencia compartida y alguna diferencia de intereses (Comisión Europea, 2006; Surfís *et al.*, 2013; Varela y Garza, 2011; Garza y Varela, 2015).

Precisamente debido a la acumulación de evidencias del aumento de la intensidad en las actividades con los consiguientes efectos o impactos derivados, se ha incrementado también la sensibilidad social y política hacia esta problemática y se han abierto iniciativas para desarrollar políticas que contemplen las interacciones y la necesidad de integración de medios y objetivos. Esto ha sido particularmente significativo en el ámbito de la Unión Europea, a partir de iniciativas como la política marítima integrada, la Directiva de estrategia marina o la iniciativa de Crecimiento Azul o Blue Growth (Comisión Europea, 2006, 2008a, 2009, 2012). Estos procesos son aún incipientes y dejan ver que hay problemas que permanecen en zona de sombras, como los relativos a la seguridad marítima, donde confluyen intereses muy divergentes.

2 LA EVOLUCIÓN DE LA PESCA Y LA ACUICULTURA

Aun manteniendo este marco de referencia, nuestro objetivo concreto en este trabajo es el ámbito de las actividades de pesca y acuicultura. Por ello, plantaremos con más detalle la evolución de estas actividades como base para describir posteriormente los términos en que se puede definir la gobernanza en este campo específico.

De acuerdo con lo descrito anteriormente, podemos analizar la evolución de estas actividades a partir de cuatro ejes: institucional, socioeconómico, científico-técnico y ambiental (cuadro 1). Analizaremos las respectivas implicaciones a continuación.

Cuadro 1. Principales factores condicionantes en la evolución de la actividad pesquera (1977-2017)

Factores jurídico-institucionales	<ul style="list-style-type: none"> - III Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar. Implantación de Zonas Económicas Exclusivas (1977). - Desarrollo de nuevas formas de regulación pesquera basadas en derechos de pesca. - Desarrollo de organizaciones regionales de pesca a escala internacional (NAFO, ICCAT, etc.). - Nacimiento de la Europa Azul, conjunto de políticas marítimo-pesqueras en la Comunidad Europea (1983 y reformas posteriores). - Conferencia de las Naciones Unidas sobre stocks transzonales y altamente migratorios (1995).
Factores socioeconómicos	<ul style="list-style-type: none"> - Notable incremento de la población mundial. - Incremento de la intensidad pesquera. - Nuevas estrategias y cambio de pesos relativos en la producción pesquera mundial. - Nuevas estrategias de empresas pesqueras en aguas distantes (acuerdos pesqueros y empresas mixtas). - Intensificación de los tráficos comerciales de productos de origen marino. - Mayor apertura comercial tras los acuerdos de Marrakech (Ronda Uruguay). - Mayor desarrollo de proyectos de cooperación internacional.
Factores científico-técnicos	<ul style="list-style-type: none"> - Notable desarrollo de avances técnicos en los buques pesqueros (propulsión, materiales, tecnologías de pesca y equipamientos mecánicos, sistemas de detección, procesado y congelado a bordo). - Incorporación de TIC en procesos de comercialización pesquera. - Nuevos sistemas de vigilancia y control de la pesca. - Nuevos desarrollos en acuicultura (procesos integrales, granjas marinas). - Avances en conocimiento científico en biología y ecología marina, oceanografía y gestión de zonas costeras.
Factores medioambientales	<ul style="list-style-type: none"> - Sobreexplotación creciente de muchas poblaciones de peces, crustáceos y moluscos. - Incremento de episodios de contaminación marina, debido al mayor desarrollo de diversas actividades marítimas y a los déficits en seguridad marítima. - Alteración de las zonas costeras por la mayor presión demográfica, obras residenciales y de infraestructuras, actividades de ocio, etc. - Impactos del cambio climático de origen antropogénico: cambios en condiciones oceanográficas y alteración de hábitats tradicionales de poblaciones de peces, crustáceos y moluscos.

Fuente: elaboración propia

Las bases de los acuerdos de la III CNUDM supusieron para la pesca el fin del mar libre, generalmente practicado hasta 1977, y el desarrollo de nuevas reglas por parte de los Estados ribereños, de aplicación en las respectivas zonas de exclusividad (Neher *et al.*, 1989). A lo largo de estas décadas, se establecieron nuevos derechos de acceso, uso, gestión, exclusión y enajenación. En este proceso, que se desarrolló por todo el mundo, conviene resaltar tres aspectos: i) los derechos de referencia se otorgaron a los pescadores, según los casos, a título colectivo o individual; ii) se hizo de manera desigual en intensidad y formas, según criterios y necesidades

de los distintos países; iii) los aspectos y/o ámbitos sobre los que no tenían competencias los países ribereños quedaron a expensas de decisiones de las Naciones Unidas, generalmente en delegación a las organizaciones regionales de pesca surgidas bajo el amparo de las NN.UU. (NAFO, ICCAT, etc.). Bajo estas premisas, se desarrollaron diferentes sistemas de derechos de pesca basados en cuotas, licencias, derechos territoriales, de carácter individual o colectivo (a grupos de pescadores). Paralelamente, se buscaron mecanismos para vigilar y controlar las actividades de pesca IUU (Neher *et al.*, 1989; United Nations, 1995; Orrego Vicuña, 1999; Arnason, 2000, 2007; Varela y Garza, 2017).

En perspectiva económica, las estrategias de los pescadores dependerán de las condiciones de oferta y demanda. Las posibilidades de producción dependerán de leyes naturales aplicables a distintas poblaciones y hábitats y del estado de estas en cada momento y lugar. Las estrategias tendrán en cuenta además los costes de producción, las tendencias en precios y el efecto de la incertidumbre (biológica o económica) que implicará actuar en la práctica con tasas de descuento más o menos altas. A su vez, la demanda guarda relación con condiciones descritas en el apartado anterior (aumento y características de la población, nivel de renta, alternativas alimentarias y preferencias de los consumidores). Se estima que la presión de la demanda y la indefinición en las condiciones institucionales contribuyeron a lo que se denominó “carrera por pescar”, conduciendo a situaciones de sobreexplotación y a situaciones de ineficiencia derivadas del exceso de esfuerzo pesquero, dos situaciones reconocidas como problemas clásicos de la pesca en este período (Garza y Varela, 2005; World Bank, 2009; Bjorndal y Munro, 2012).

En perspectiva científico-técnica, podemos considerar los avances en dos direcciones. Por una parte, el conocimiento más exhaustivo del medio marino y de sus recursos vivos permite ofrecer tanto a los pescadores como a los reguladores un análisis más preciso de los impactos de la actividad pesquera y de las diferentes alternativas o posibilidades de uso de los recursos. Adicionalmente, ese conocimiento está en la base de los desarrollos en acuicultura (Bjorndal y Aasche, 2011), que han permitido avanzar en sistemas de cultivo integrales (selección, nutrición, crecimiento, control de patologías, etc.). En otra dirección, los avances técnicos se han incorporado a la pesca en distintos aspectos y procesos de la actividad (cuadro 1). A veces estos sistemas han contribuido a acelerar la carrera por pescar (detección más precisa, motores y aparejos más poderosos...), pero en conjunto estos avances están propiciando más eficiencia económica y mejoras en la conservación de las poblaciones (Varela *et al.*, 2000).

Por último, la dinámica propia de la naturaleza, y de los recursos naturales en particular, está en la base de todos los demás procesos. Las condiciones oceanográficas, la respuesta de las poblaciones marinas a distintas perturbaciones (sean o no de origen directamente antropogénico), las interacciones ecosistémicas, condicionan esa dinámica. En estos últimos decenios, las poblaciones de peces, crustáceos y moluscos han estado sometidas a una fuerte presión pesquera y, simultáneamente, se están haciendo más palpables los efectos del cambio climático en el medio marino. A ellos hay que añadir las derivaciones de otras acciones humanas sobre el medio, de alcance más ocasional o local (vertidos, acciones en zonas costeras, contaminación relacionada con el transporte marítimo y otras actividades en el mar). En general, se configura un escenario con alta incertidumbre y un nivel de conocimiento limitado. Cada nueva posibilidad o alternativa de usos del medio marino y sus recursos implica impactos que hay que valorar adecuadamente (Arnason, 2006; Bjorndal y Munro, 2012; Garza y Varela, 2005).

La visión conjunta, a partir de estos ejes o centros de atención, nos transmite una dinámica intensa y compleja. La primera conclusión apunta a la necesidad de avanzar en conocimiento y en una adaptación permanente en normas y actuaciones de gestión.

Si nos acercamos al caso europeo, objeto de nuestro caso de estudio, podemos constatar esta complejidad a través de distintos datos y resultados. Nos referiremos sucesivamente a las características y al estado de los recursos objeto de interés pesquero, a la evolución de la producción, el comercio y el consumo en la última fase de globalización y desarrollo, y al dibujo de diferentes intereses y tendencias (a nivel Estados) que se cruzan en el escenario comunitario.

La FAO (2017) mantiene en su último Informe sobre Pesca y Acuicultura que el estado de los recursos pesqueros sigue siendo alarmante, ya que alrededor del 30% se consideran sobreexplotados y sólo el 10% admitirían un incremento del esfuerzo pesquero, quedando el resto en situación de explotación plena, que no admite el incremento de la pesca. El dato más optimista nos indicaría que en los últimos años el porcentaje de sobreexplotación no ha aumentado. En el mismo sentido van los datos que se ofrecen desde la Comisión Europea, aunque en este caso habría mejorado el estado de algunas poblaciones significativas en el área atlántica (zonas del Báltico, Mar del Norte y Mar Céltico), mientras que se mantendría la situación límite en el Mediterráneo y Mar Negro (Comisión Europea, 2016).

Estos resultados parecen compatibles con otros datos que indican que, en general, la tendencia de la producción es al descenso o estancamiento, y que el tamaño de la flota comunitaria se ha reducido (en número de buques). No obstante, las mejoras en equipamiento en los buques implican más capacidad unitaria de pesca, y, por otro lado, las tendencias de las flotas pesqueras por países no son uniformes (Comisión Europea, 2008). De esta forma, podemos resaltar tres hechos: 1) las cifras de producción pesquera (también en acuicultura) no aumentan; 2) los países europeos han dejado de estar en el *ranking* de los (20) principales productores pesqueros a escala mundial, con la excepción de España (puesto 19 en el último informe); 3) cuatro países (España, Francia, Italia y Países Bajos) suman la mitad (50,5%) de la capacidad de la flota de la UE-28 (Garza, 2008; FAO, 2016; Comisión Europea, 2016).

Detrás de estos datos hay una diversidad de situaciones a efectos de gestión y gobernanza, que podemos sintetizar en tres casos: i) pesquerías en aguas internacionales o de terceros países, donde la Unión Europea no participa o simplemente está presente en las organizaciones regionales de pesca que tienen competencias de gestión en áreas implicadas; ii) pesquerías en aguas comunitarias donde concurren flotas de diferentes países, sometidas a la regulación comunitaria; iii) pesquerías que afectan a flotas de un único país, por lo general de pequeña dimensión o artesanales y comúnmente bajo regulación de un Estado miembro.

Si los datos de producción en pesca y acuicultura no permiten mejorar el abastecimiento de los mercados europeos, el mantenimiento de los niveles de consumo se va a conseguir a través de la importación de productos pesqueros. Las estadísticas de la FAO (2017) nos muestran sistemáticamente la importancia de las importaciones pesqueras de los países europeos (siete países entre los 10 principales importadores mundiales, con el resultado de que, salvo en los casos de Dinamarca, Grecia e Irlanda, los países europeos tienen balanzas pesqueras deficitarias). Por otro lado, debemos resaltar las diferencias en los niveles de consumo, de manera que además de la dimensión del mercado (en población) debemos diferenciar los índices en consumo per cápita de pescado (más elevado en países escandinavos y mediterráneos). Esto nos lleva a destacar algunos países (España, Francia, Italia) como mercados de referencia en el ámbito comunitario (FAO, 2016).

Tenemos, pues, un conglomerado de situaciones y de intereses pesqueros en el conjunto de la UE que en lo económicamente más visible (flota, producción, empleo y consumo) se refleja en diferentes tamaños y estrategias de flota y en distintos hábitos alimentarios en cuanto a productos de origen marino. A ello se unen trayectorias diferentes en materia de reglas formales e informales en la actividad pesquera.

3 LAS POLÍTICAS PESQUERAS EN LA UE. EVOLUCIÓN Y ÚLTIMA REFORMA

Cuando se configura en 1983 una política pesquera europea específica y unificada, se define sobre tres ejes básicos: política de conservación de recursos, política de estructuras y política de mercados. Los objetivos, muy en paralelo con los de la política agraria común, se centraban en la sostenibilidad de poblaciones de peces y pescadores y en el abastecimiento preferente de los mercados comunitarios (Comisión Europea, 1983; González Laxe, 1997, 2008).

Más allá de la valoración de la eficacia de los instrumentos utilizados, el análisis de estas políticas nos permitirá entrar en la descripción de los problemas de gobernanza que acompañan a la gestión de esta actividad en la UE. Podremos percibir los esfuerzos comunitarios para adaptarse a distintas situaciones en pesquerías, para poder ampliar la perspectiva de interacciones socioeconómicas y ambientales en el medio marino, o para armonizar la diferencia de intereses de los distintos Estados miembros.

La *política de conservación de recursos* es la más singular en el ámbito pesquero. Remite a la característica esencial de la pesca, cuyas posibilidades dependen directamente del estado de las poblaciones de peces y de su dinámica natural en cada ecosistema específico. Por tanto, conocer esa dinámica y conseguir mantener las poblaciones de peces en su estado óptimo serán objetivos necesarios de la PPC. En su primera definición, la política de recursos se basó en dos pilares: el establecimiento de un sistema de TAC y cuotas como guía para la actuación de las empresas pesqueras, y la definición y ejecución de un “principio de estabilidad relativa” (PER) como base del reparto de opciones de pesca entre los diferentes Estados miembros (González Laxe, 1997; Varela y Garza, 2017).

A efectos prácticos, la Comisión Europea fue definiendo anualmente el total admisible de capturas (TAC) para cada especie, de acuerdo con la situación de cada población, las recomendaciones de los científicos y los equilibrios resultantes de las presiones de los Estados miembros, actuando en función de los intereses de cada país (o más directamente de sus pescadores). Fijado el TAC, el reparto de cuotas para cada país se concretaba con la aplicación del porcentaje derivado del PER.

Después de más de treinta años de funcionamiento con este sistema, hay bastante evidencia para valorar sus efectos. La propia Comisión Europea propugnó algunos cambios a partir de sus propios diagnósticos (Comisión Europea, 2008). Sucesivamente, fue planteando: planes de recuperación de algunas especies en riesgo; desarrollo de planes plurianuales para ganar en estabilidad y eliminar incertidumbre; prohibición de descartes (hasta la última reforma, la práctica de los descartes era obligada para cumplir con las autorizaciones de pesca definidas para una sola especie); inclusión como filosofía general de la gestión por ecosistemas (Sobрино *et al.*, 2010; Comisión Europea, 2011). No obstante, en lo esencial el sistema permanece.

Lo más significativo a efectos de gobernanza es: i) el reconocimiento de que hay muchas diferencias entre pesquerías (por ecosistemas, por tipos de especies, por conjunto de flotas y/o

países concurrentes); ii) el desarrollo de una herramienta de confluencia, los RAC, que podrían abrir dos tipos de cooperación: entre flotas de distintos países, por un lado, y entre agentes con funciones diferentes (pescadores-gestores, políticos-científicos marinos); iii) la apertura de posibilidades para el establecimiento de derechos individuales de pesca, opción reconocida en la última reforma que podría cambiar el esquema de estrategias y responsabilidades de pescadores y gestores públicos. Por otra parte, los resultados en conservación dependen también de la política de estructuras, en la medida en que esta se ajusta a los objetivos de conservación, según detallaremos a continuación.

La *política de estructuras* nació con el primer objetivo de contribuir al mantenimiento de las rentas de los pescadores, facilitando su capacidad de inversión y modernización; paralelamente, para garantizar la máxima participación europea en el abastecimiento de sus mercados (González Laxe, 1997).

Al principio, esta política se desarrolló a través de los planes de orientación plurianuales (POP), en los que la principal partida de gasto se canalizaba a facilitar a los pescadores la renovación de barcos y equipos. Tras comprobar en los primeros resultados que se generaban algunos desequilibrios por segmentos de flota y por países, los planes fueron condicionando los objetivos de construcción de nuevos buques, derivando hacia objetivos de renovación y retirada, además de ensanchar otros relativos a la acuicultura y a la comercialización.

Posteriormente, en concordancia con los criterios de eficiencia y control del gasto que exigía la Comisión Europea, los POP dieron paso a nuevas orientaciones en la política de estructuras, buscando mejorar el cumplimiento de esos objetivos en el marco de las posibilidades financieras que fijaba la Comisión. Los nuevos instrumentos, en primer lugar el Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP), y más tarde el Fondo Europeo de Pesca (FEP), fueron más rigurosos en la definición y control del gasto, al tiempo que ampliaron objetivos, más allá de la producción pesquera y más en línea con los principios de desarrollo sostenible (sostenibilidad de los recursos, desarrollo de las poblaciones dependientes de la pesca) (Varela y Surís, 2012).

Con la experiencia acumulada con los programas de ayuda europeos para esos objetivos (suscisivamente POP, IFOP y FEP), se pudo constatar: i) la definición por separado de las políticas de recursos y estructuras contribuyó al desajuste, materializado en un exceso de esfuerzo empleado para capturar recursos en situación por debajo del óptimo; ii) la necesidad de desarrollar una política integral demandaba una definición de objetivos sociales y ambientales que fuesen más allá de las definiciones estrictamente pesqueras; iii) las limitaciones de las posibilidades de desarrollo de la pesca y la acuicultura exigían plantear programas de diversificación socioeconómica para las poblaciones o comunidades altamente dependientes de estas actividades; iv) la carestía de los programas y la limitación temporal en resultados implicaron el traslado de una presión general desde la Comisión Europea para el ajuste de los programas y el control de los gastos; v) las subvenciones sostenidas en el tiempo en determinados aspectos generaron algunos efectos no deseados en términos de exceso de esfuerzo (punto i), razón que justificó en parte el recurso a la apertura del mencionado (al hablar de conservación) sistema de derechos (González Laxe, 2002, 2010; Surís y Varela, 2011 a, b; Varela y Surís, 2012; Comisión Europea 2013a, 2016).

En tercer lugar, respecto a la *política de mercados* debemos tener en cuenta ante todo que no sólo implica a los pescadores y sus organizaciones (OP, fundamentalmente), sino también a comercializadores (mayoristas y minoristas) y consumidores. En este sentido, debemos resaltar el impacto de los procesos de globalización en las estrategias de las empresas comercializadoras, en especial en lo que atañe a las grandes redes internacionalizadas y al mayor protagonismo de

las empresas de cierta dimensión (grandes superficies, etc.). Conviene resaltar también que la situación puede diferir bastante entre pesca y acuicultura (Varela *et al.*, 2003).

La política pesquera que afecta a este aspecto incluye no sólo a la PPC (en su apartado de mercados), sino también a la regulación internacional de los mercados pesqueros, en general con un notable grado de apertura comercial, incluso antes de los acuerdos de Marrakech.

En lo que es propiamente la política de mercados, la PPC menciona expresamente los siguientes objetivos (Reg. UE 1379/2013): favorecer la estabilidad de los mercados (adecuación de oferta y demanda); ajustarse a los compromisos internacionales; regirse por los principios de la buena gobernanza de la UE; informar adecuadamente a los consumidores; reforzar las organizaciones de productores de pesca y de acuicultura; reforzar específicamente la producción a pequeña escala. Los elementos básicos para desarrollar esta política son: i) las organizaciones profesionales, ii) las normas de comercialización en el espacio comunitario y iii) la información a los consumidores (Comisión Europea, 2013 b, c, d, e, 2014).

Las OP actúan con la protección comunitaria, dentro de la normativa específica, y pueden adoptar estrategias diversas, como ajustar la producción dentro de las posibilidades admisibles, decidir sobre la canalización de la oferta, promocionar los productos (por ejemplo, usando certificaciones, D.O., indicadores de sostenibilidad, etc.), desarrollar acciones de control y vigilancia, o difundir información específica a los consumidores.

Para cerrar este apartado de la política pesquera comunitaria, debemos hacer referencia también a las *relaciones pesqueras internacionales*. La Unión Europea ejerce la representación conjunta de todos los países en los organismos internacionales y en la firma de acuerdos pesqueros con terceros países. Su posición en estos foros debe responder a un interés conjunto de todos los países, cuando, como hemos visto, sus posiciones e intereses en este escenario no son siempre coincidentes. Esto afecta a la eficacia negociadora. Si por un lado el peso comunitario puede abrir más posibilidades (como se puede apreciar en convenios de cooperación con países en desarrollo o en acuerdos con países vecinos) (Sobrino y Bürgin, 2016), por otro lado, la heterogeneidad de intereses comerciales y pesqueros puede incidir en los ritmos y contenidos de los acuerdos.

Entre los casos que se han mencionado como problemáticos en esta esfera, están las distintas posiciones sobre la práctica de empresas mixtas internacionales (estrategia que algunas empresas españolas siguieron desde la implantación de las ZEE en 1977) y su tratamiento en la PPC (originariamente consideradas como empresas ajenas a la PPC). También sobre la posición negociadora con la NAFO y Canadá, donde se cruzó el interés comercial o político de algunos socios comunitarios con el interés de algunas flotas (como la española) sobre determinadas especies en el área NAFO, afectando a las poblaciones de peces en la propia ZEE canadiense.

4 PROBLEMAS DE GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RECURSOS MARINOS

La peculiaridad de las condiciones institucionales en la explotación y gestión de los recursos marinos pronto fue considerada por los economistas en los problemas de gestión de recursos pesqueros. En los modelos bioeconómicos pioneros ya se preveían los efectos del libre acceso y la ausencia de derechos de propiedad en las pesquerías. Como ya resaltábamos en los primeros apartados, las novedades en el orden jurídico internacional multiplicaron el interés por el análisis de las posibilidades de regulación (Bjorndal y Munro, 2012).

Sin embargo, la práctica pesquera encerraba muchas situaciones diferentes, resultado de experiencias acumuladas, especialmente en la explotación de recursos cercanos a las costas en la que participaban múltiples pescadores. En particular, los recursos compartidos fueron contemplados bajo la perspectiva de las situaciones de “propiedad común”, diferenciándola de la situación simple de “libre acceso” (Libecap, 1989; Surís *et al.*, 1995; Christy, 2000). La diferencia conceptual principal se centró en la definición del grupo que posee derechos de pesca y en la posibilidad de establecer reglas de gestión por parte del grupo (Stevenson, 1991). La parábola de la “tragedia de los comunes” quedó así matizada.

Por otra parte, también se matizaron distintas opciones jurídicas en contenidos de derechos. La definición de diferentes figuras con distintas combinaciones de derechos (Schlager y Ostrom, 1992; Scott, 1989) fue utilizada para explorar la variedad de estrategias posibles y analizar resultados en diferentes casos. La atención se centró en los mencionados derechos de acceso, uso, gestión, exclusión y enajenación, además de la diversidad de opciones en términos de espacio y tiempo.

A medida que se desarrollaban análisis en estas direcciones, se constató la variedad y complejidad de los problemas de esta naturaleza, tanto a partir de los avances en los conocimientos de biología y ecología marina como en el campo social y económico. Aquí nos vamos a referir sólo a la exploración más significativa de estos sistemas complejos desde una perspectiva económica. En este sentido, la versión más fructífera se sitúa en las aportaciones de Jentoft y de Ostrom. Aun a riesgo de simplificar, en estas versiones se distinguen dos grandes sistemas con dinámica propia, a su vez interrelacionados, configurando un singular problema de gobernanza: un sistema de recursos y un sistema social o sistema a gobernar (Mc Ginnis y Ostrom, 2014; Jentoft y Chuenpagdee, 2015).

En cuanto al primero, cada hábitat presenta características singulares, con la interacción de diferentes poblaciones en equilibrio dinámico, y sometidas a distintas condiciones oceanográficas, a su vez cambiantes. Si la visión clásica en la gestión europea partía inicialmente de la definición o delimitación de “unidades de *stock*” (cada población de peces que se desarrollaba en un hábitat determinado), la perspectiva fue derivando a la “gestión por ecosistemas” (contemplando diversas variables simultáneamente: varias especies, distintas condiciones). A esta derivación contribuyeron no sólo los avances en conocimiento científico, sino también dos evidencias que se percibían cada vez con más intensidad: la evolución diferenciada de pesquerías similares con distintas realidades en las prácticas pesqueras y la percepción más clara de los impactos del cambio climático en distintos ecosistemas.

A efectos de la gobernanza, de estas consideraciones derivan dos tipos de implicaciones: i) por un lado, según las poblaciones (de peces, crustáceos o moluscos) sean más o menos sedentarias o, en contraposición, abarquen un espacio de movimiento más o menos amplio, implicará que la actividad pesquera afecte a determinados grupos de agentes (más localizados en áreas geográficas determinadas o más heterogéneos por su procedencia o por su interés en especies objetivo); ii) por otro lado, las características de especies y de hábitats condicionarán el tipo de flota o unidades productivas (embarcaciones más o menos grandes y numerosas) y el tipo de artes o técnicas de pesca (más o menos poderosas, más o menos selectivas). Como consecuencia general, se habrán definido diferentes derechos y reglas de pesca y se habrán articulado distintos escenarios de decisión (según el tipo y el número de agentes afectados, incluyendo pescadores y países).

En cuanto al segundo sistema, debemos diferenciar varios niveles de decisión (constitucional, de acción colectiva, operacional) y en ellos identificar los agentes y reglas que los caracterizan (Ostrom, 1990; Jentoft, 2004). A partir de ello, la dinámica (refiriéndonos sólo a los aspectos más relevantes económicamente) se centrará en el análisis de los procesos de gestión, información, decisión, vigilancia y control, así como de las relaciones con el entorno (Mc Ginnis y Ostrom, 2014).

Aplicando esto a la situación en Europa, y de acuerdo con lo señalado en apartados anteriores, podemos seleccionar tres situaciones básicas (no necesariamente exclusivas) para entender la variedad y la complejidad: recursos cercanos/pesquerías artesanales; recursos en aguas comunitarias/gestión europea; recursos en alta mar/gestión internacional (cuadro 2).

Cuadro 2. Selección de situaciones tipo en la pesca europea

Escenarios pesqueros Sistemas y niveles	Pesquerías artesanales y ámbito local	Pesquerías en aguas comunitarias	Pesquerías en aguas internacionales y terceros países
Sistemas de recursos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Especies sedentarias (pesca a pequeña escala, marisqueo, cultivos a flote). 2. Especies móviles (pesquerías a pequeña escala). 3. Reservas marinas (áreas marinas protegidas). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Especies en la ZEE (pesquerías con presencia de flotas de altura de varios países). 2. Especies que pueden moverse en espacios transfronterizos de países comunitarios. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Especies en alta mar (pesquerías de túnidos, etc., que se mueven fuera de las ZEE). 2. Especies que se mueven en espacios transfronterizos o transzonales. 3. Especies en ZEE de terceros países.
Sistema de gobernanza: nivel constitucional	Competencias estatales (aguas marinas interiores o aguas próximas).	Competencias asumidas por la Unión Europea.	Competencias que corresponden a un tercer país o a un organismo internacional dependiente de las NN.UU.
Sistema de gobernanza: nivel de acción colectiva	Posibles regímenes para usuarios: recursos compartidos o en propiedad común; concesiones administrativas, autorizaciones. Posibles agentes: pescadores individuales, OO.PP., otras asociaciones (cofradías en España), GAC.	Posibles regímenes para usuarios: licencias de pesca, TAC y cuotas; posibles derechos individuales transferibles con restricciones por país. Posibles agentes: pescadores individuales, OO.PP., asociaciones y clústeres empresariales, RAC.	Posibles regímenes para usuarios: licencias de pesca, TAC y cuotas; posibles derechos individuales transferibles con restricciones por país. Posibles agentes: pescadores individuales, asociaciones y clústeres empresariales, representación UE en organismos internacionales: NAFO, ICCAT...
Sistema de gobernanza: nivel operacional	Líneas de acción de interés económico: <ul style="list-style-type: none"> - Gestión - Información - Decisión - Vigilancia y control - Relación con el entorno 		

Fuente: elaboración propia basada en Ostrom (1990) y MC Ginnis y Ostrom (2014)

En el cuadro que presentamos se sintetizan las principales variables que se deben considerar para describir estas situaciones. Combinaremos, en cada caso, factores a tener en cuenta en el sistema de recursos y en la definición de los agentes y reglas principales del sistema de

gobernanza. Nos centraremos en los niveles constitucionales y de acción colectiva, sin desarrollar el nivel operacional, dado el carácter genérico de este trabajo, donde no podemos desarrollar los estudios de caso que serán preceptivos a este tercer nivel.

En todo caso, al centrarnos en las interacciones sistema de recursos-sistema a gobernar, marginamos otras tendencias económicas, especialmente las de carácter más global. Sus posibles impactos serán objeto de estrategias adaptativas, tanto a nivel de empresas como de países. En ese sentido, se recogen en el cuadro menciones a las políticas de estructuras y mercados.

En el nivel constitucional distinguimos las tres situaciones que hemos mencionado. En cualquier caso, responden al encadenamiento de derechos previstos en el ordenamiento jurídico marítimo-pesquero a escala internacional. Al quedar áreas de alta mar y casos específicos fuera del ámbito de las 200 millas, se hizo preciso articular organismos (NAFO, ICCAT, etc.) con capacidad de regular las actividades pesqueras con concurrencia plurinacional, en régimen de compatibilidad con las regulaciones nacionales en zonas contiguas. En las zonas de exclusividad, la competencia fundamental de regulación corresponde a los Estados ribereños, y en el caso comunitario esas competencias fueron delegadas a la Comisión Europea. Aun así, en las áreas más próximas a las costas, la diversidad de casuísticas y de experiencias sociales de largo recorrido histórico recomendaba mantener las competencias de regulación en las instancias estatales o regionales que tradicionalmente las habían ejercido. De ahí esas diferencias que recogemos en el cuadro.

El nivel de acción colectiva se configura como la confluencia de las normas de regulación emanadas de las instancias competentes como de aquellas otras, fruto de la interacción de los agentes sociales con los organismos reguladores o entre ellos mismos (Caballero *et al.*, 2012, 2014).

En el caso de las pesquerías artesanales, las normas suelen guardar relación con situaciones históricas previas, a veces de largo recorrido (Jentoft y Chuenpagdee, 2015). Así, entre los posibles regímenes para usuarios encontramos, por ejemplo, situaciones de recursos compartidos o en propiedad común, junto a situaciones de concesiones administrativas o autorizaciones exclusivas para desarrollar la actividad u ocupar un determinado espacio. Paralelamente, al referirnos a los posibles agentes, distinguimos acciones (o pescadores) individuales, y acciones propiamente colectivas, en las que se integran las primeras. Podemos considerar, en este sentido, OO.PP., u otras asociaciones, como las cofradías en España, o también agentes de alcance no exclusivamente pesquero, ya sean surgidos de la iniciativa comunitaria, como los GAC, o de la propia iniciativa local.

En el caso de las pesquerías comunitarias, en el punto de partida de la definición de la PPC se mostraban dos ejes principales: la búsqueda de un equilibrio entre países socios (y sus pescadores) y la búsqueda de un desarrollo sostenible en el sector (sostenibilidad de recursos y autosuficiencia de los pescadores). El primer objetivo se trató de mantener aplicando el principio de estabilidad relativa, mencionado más arriba, escogiendo como instrumento básico inicial el sistema de TAC y cuotas, que como hemos señalado tuvo que ser revisado y complementado. Hemos visto también que la última reforma de la PPC abre el camino al uso de derechos transferibles de pesca. El segundo objetivo (que es igualmente de aplicación al caso anterior) también tuvo que ser revisado, introduciendo correcciones normativas: la gestión por ecosistemas y la adaptación a políticas y objetivos integrales están en la base de las nuevas tendencias. En paralelo, las políticas de estructuras y mercados desarrollaron instrumentos y normativas para protección e incentivos de los pescadores. En cuanto a los agentes implicados, la principal diferencia respecto al primer caso se sitúa en la dimensión de las unidades y la cultura empresarial. Las experiencias asociativas

(asociaciones y clústeres empresariales) son, en el mismo sentido, de mayor envergadura y con más capacidad de presión (Caballero *et al.*, 2012, 2014). Esta capacidad es importante para la influencia en los propios organismos comunitarios, como los RAC.

El tercer tipo seleccionado parte de una situación distinta en cuanto al origen de las normas, pero comparte bastantes principios y agentes con el caso anterior. Como en este, se respeta la presencia histórica en las normas de reparto y se exhibe como criterio básico la sostenibilidad. Pero la capacidad de la UE para establecer normativa de acción aquí se diluye, e incluso puede haber iniciativas diferenciadas por países (sistemas de derechos, etc.) si la regulación internacional lo permite. En el caso de los acuerdos internacionales para faenar en caladeros de terceros países, estos pueden establecer restricciones significativas para las estrategias de los pescadores.

Finalmente, en cuanto al nivel operacional, y por las razones ya señaladas, nos limitamos a describir cuáles son las principales líneas de acción de interés económico que deberíamos tener en cuenta (Mc Ginnis y Ostrom, 2014). Son estas: gestión, información, sistemas de decisión, vigilancia y control, relación con el entorno. En relación con ellas, se deciden, por ejemplo, estrategias en producción, comercialización o inversión; también en aspectos de asistencia social o igualdad; adopción de cambios en tratamiento de la información (equipos y redes); o formas de participación en los sistemas de vigilancia y control.

No obstante, es en este nivel donde se producen los esfuerzos más evidentes de adaptación a los cambios relacionados con los procesos de globalización. Por el contrario, en otros niveles los cambios normativos requieren procesos más lentos, y aún más en escenarios complejos.

5 CONCLUSIONES

Resaltamos ahora algunas de las cuestiones más relevantes en este análisis, añadiendo alguna reflexión adicional:

1. La gobernanza en actividades referidas al medio marino está en primer lugar relacionada con las peculiaridades del medio y con la problemática derivada de esa singularidad. La evolución de las condiciones institucionales, las interacciones entre las distintas actividades humanas en el medio, o el incremento en los últimos decenios de la presencia humana con niveles crecientes de intensidad son factores que necesitan soluciones diferenciadas y específicas.

2. Concretando más en el aspecto objeto de este análisis, la pesca y la acuicultura, destacamos los problemas derivados de la heterogeneidad de situaciones que encontramos en la pesca artesanal frente a la casuística de la pesca a larga distancia con fundamentos empresariales e institucionales diferentes.

3. En el caso europeo, se incluye además la problemática propia de la heterogeneidad de países socios y de las dificultades de articulación de la política común, con objetivos a veces difíciles de armonizar (sostenibilidad o políticas de recursos, estructuras y mercados).

4. A las dificultades de armonizar intereses y objetivos propios del escenario interno europeo se unen los problemas derivados de la globalización y la dinámica a escala internacional. En ese escenario más amplio se detectan tendencias que repercuten, a su vez, en el escenario europeo. Destacamos en ese sentido: i) el incremento en la intensidad en la explotación en todos los océanos y áreas geográficas, ii) la incorporación con pujanza de países en desarrollo a la producción y comercio mundial de productos pesqueros (al amparo de acuerdos comerciales o de cooperación internacional), iii) los cambios a escala empresarial (mayor dimensión, más internacionalización, redes más desarrolladas en la intermediación y distribución), iv) cambios en

regulación, para abordar cuestiones aún pendientes (recursos transzonales o pesca IUU) o para buscar la adaptación adecuada a nuevos problemas (sostenibilidad de poblaciones de peces en riesgo, impactos del cambio climático...).

5. Este escenario plantea problemas específicos en la UE: unas políticas concebidas para el difícil equilibrio interior tienen dificultades para adaptarse a un escenario internacional cambiante, mientras que algunos agentes individuales (empresas, organismos sociales, los propios países miembros) o incluso iniciativas en tratados internacionales de mayor alcance comercial y político han desarrollado estrategias propias. La UE y su PPC, por su propia naturaleza, sólo puede desarrollar su capacidad adaptativa con lentitud, al tiempo que tiene que resolver sus propias contradicciones entre objetivos e intereses. Todo ello pondrá a prueba la gobernanza comunitaria en materia de pesca y acuicultura.

6 AGRADECIMIENTOS

Este trabajo gozó del apoyo del FEDER y de la Xunta de Galicia (GRC2014/022 y AGRUP 2015/08); Ministerio de Economía y Competitividad (ECO2014-52412-R y ECO2013-44436-R) y Parlamento Europeo (IP/B/PECH/IC/2016-068).

7 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alexander, L. M., y Hodgson, R. D. 1975. «The Impact of the 200 miles Economic Zone on the Law of the Sea», *San Diego Law Review*, 12: 569-99.
- Anderson, L. G. (ed.) 1977. *Economics Impacts of Extended Fisheries Jurisdiction*. Michigan: Ann Arbor Sc.
- Arnason, R. 2000. «Property rights as a mean of economic organization», en R. Shotton (ed.), *Use of property rights in fisheries management, Fisheries Technical Paper 401.1*. Roma: FAO.
- Arnason, R. 2006. «Global warming, small pelagic fisheries and risk», en R. Hannesson et al. (eds.), *Climate change and the economics of the world's fisheries*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Arnason, R. 2007. «Property Rights Quality and the Economic Efficiency of Fisheries Management Regimes: Some Basic Results» en T. Bjørndal, D. V.; Gordon, R.; Arnason, y U. R. Sumaila (eds.), *Advances in Fisheries Economics: Festschrift in Honour of Professor Gordon R. Munro*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Bjørndal, T., y Asche, F. 2011. *The Economics of Salmon Aquaculture*. 2.ª ed. Oxford: Blackwell.
- Bjørndal, T., y Munro, G. R. 2012. *The Economics & Management of World Fisheries*. Oxford University Press.
- Brander, K. M. 1978. *El efecto de los límites de 200 millas en la ordenación pesquera del Noreste del Atlántico*. Roma: FAO.
- Caballero-Míguez, G., Garza-Gil, M. D., y Varela-Lafuente, M. 2012. «Legal change, property rights system and institutional stability: The case of the floating raft culture in the Galician mussel sector», *Ocean & Coastal Management*, 55: 84-93.
- Caballero-Míguez, G.; Varela-Lafuente, M., y Garza-Gil, M. D. 2014. «Institutional change, fishing rights and governance mechanisms: the dynamics of the Spanish 300 fleet on the Grand Sole fishing grounds», *Marine Policy*, 44: 465-472.
- Christy, F. T. Jr. 2000. «Common Property Rights: An Alternative to ITQs», en R. Shotton (ed.), *Use of Property Rights in Fisheries Management. Fisheries Technical Paper 401.1*. Roma: FAO.
- Comisión Europea 1983. *Reglamento CEE 170/83 del Consejo de 25 de enero de 1983, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca*. Bruselas.
- Comisión Europea 2006. *Libro Verde. Hacia una futura Política Marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares*. Bruselas (SEC/2006/689).
- Comisión Europea 2008a. *Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y el Consejo de 17 de junio de 2008 estableciendo un marco para la acción comunitaria en el campo de la política medioambiental marina (Directiva marco sobre estrategia marina)*. Bruselas.
- Comisión Europea 2008b. *Commission Working Document: Reflections on further reform of the Common Fisheries Policy*. Bruselas.
- Comisión Europea 2009. *Libro Verde, Reforma de la Política Pesquera Común*. COM (2009)163 final. Bruselas.
- Comisión Europea 2011. *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Política Pesquera Común*. COM (2011), 425 final. Bruselas.

- Comisión Europea 2012. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Europeo Económico y Social y el Comité de las regiones: Crecimiento Azul. Oportunidades para el crecimiento sostenible marino y marítimo*. COM (2012) 494 final. Bruselas.
- Comisión Europea 2013a. *Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca*. COM (2013), 245 final. Bruselas.
- Comisión Europea 2013b. *Reglamento (UE) n.º 1379/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11.12.2013, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura*.
- Comisión Europea 2013c. *Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11.12.2013 sobre la Política Pesquera Común*. Bruselas.
- Comisión Europea 2013d. *Reglamento de ejecución n.º 1418/2013 de la Comisión, de 17.12.2013, relativo a los planes de producción y comercialización en virtud del Reglamento (UE) n.º 1379/2013*. Bruselas.
- Comisión Europea 2013e. *Reglamento de ejecución n.º 1419/2013 de la Comisión, de 17.12.2013, relativo al reconocimiento de las organizaciones de productores y las organizaciones interprofesionales, la aplicación extensiva de las normas de las organizaciones de productores y las organizaciones interprofesionales y la publicación de los precios de activación*. Bruselas.
- Comisión Europea 2014. *Recomendación de la Comisión, de 3 de marzo de 2014, relativa al establecimiento y aplicación de los planes de producción y comercialización en virtud del Reglamento (UE) n.º 1379/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo*. Bruselas.
- Comisión Europea 2016b. *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los esfuerzos desplegados por los Estados miembros en 2014 para alcanzar un equilibrio sostenible entre la capacidad de pesca y las posibilidades de pesca*. COM (2016) 380 final. Bruselas.
- Comisión Europea 2016c. *Datos de la pesca. Datos y cifras de la PPC*, http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/eu-fisheries_key_facts_es (3.11.2016).
- Comisión Europea 2017. <http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/legislation/> (15.11.2017).
- Copes, P. 1981. «The impact of UNCLOS III on management of the world's fisheries», *Marine Policy*, 5 (3): 217-228.
- Eckert, R. D. 1979. *The Enclosure of Ocean Resource Economics and the Law of the Sea*. Stanford: Hoover Institute Press.
- EUROSTAT 2016. *Estadísticas de pesca*. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.
- FAO 2016. *El estado mundial de la pesca y la acuicultura*. Informe SOFIA. <http://www.fao.org>.
- Feeny, D.; Hanna, S., y Mc Evoy, A. 1996. «Questioning the Assumptions of the Tragedy of the Commons Model of Fisheries», *Land Economics*, 72 (2): 187-205.
- Garza-Gil, M. D.; Iglesias-Malvido, C.; Surís-Regueiro, J., y Varela-Lafuente, M. 1996. «The Spanish case regarding fishing regulation», *Marine Policy*, 20 (3): 249-259.
- Garza-Gil, M. D., Iglesias-Malvido, C., y Surís Regueiro, J. 1995. «Gestión de recursos pesqueros transfronterizos: una primera aproximación teórica», *Información Comercial Española*, 742: 141-151.
- Garza-Gil, M. D., y Varela-Lafuente, M. 2005. «El estado actual de la economía de los recursos pesqueros», *Principios, Estudios de Economía Política*, 3: 61-76.
- Garza, M. D. (coord.) 2008. *La actividad pesquera a escala mundial*. A Coruña: Ed. Netbiblo.
- Garza-Gil, M. D., y Varela-Lafuente, M. 2015. «La gobernanza de las actividades marítimas en la Unión Europea: Instituciones, transacciones y políticas», en F. Toboso y G. Caballero (eds.), *Democracia y políticas económicas. Elaboración, negociación y opciones*. Madrid: Ed. Síntesis.
- González Laxe, F. 1997. «La política pesquera comunitaria. De los orígenes a los últimos cambios», *Papeles de Economía Española*, 71: 148-176.
- González Laxe, F. 2002. *Desarrollo y estrategia de la pesca europea*. A Coruña: Ed. Netbiblo.
- González Laxe, F. 2008. *Lecciones de Economía Pesquera*. A Coruña: Ed. Netbiblo.
- González Laxe, F. 2010. «Dysfunctions in common fishing regulations», *Marine Policy*, 23: 47-69.
- Hannesson, R. 2004. *The privatization of the Oceans*. Massachusetts: The MIT Press.
- Iglesias-Malvido, C.; Garza-Gil, M. D., y Varela-Lafuente, M. 2002. «Management System in the EU Fisheries», *Marine Policy*, 26 (6): 403-413.
- Jentoft, S., y Mc Cay, B. 1995. «User participation in fisheries management. Lessons drawn from international experiences», *Marine Policy*, 19: 227-246.
- Jentoft, S. 2004. «Institutions in fisheries: what they are, what they do, and how they change?», *Marine Policy*, 28: 137-149.

- Jentoft, S., y Chuenpagdee R. (eds.) 2015. *Interactive governance for small-scale fisheries. Global Reflections*. Centre for Maritime Research MARE. Switzerland: Springer Int. Pub.
- Libecap, G. D. 1989. *Contracting for Property Rights*. Cambridge: University Press.
- Mcginnis, M., y Ostrom, E. 2014. «Social-ecological system framework: initial changes and continuing challenges», *Ecology and Society*, 19 (2): 30.
- Mc Rae, D., y Munro, G. 1989. «Coastal state rights within the 200-miles Exclusive Economic Zone», en P. Neher, R. Arnason y N. Mollet, *Rights Based Fishing*. Dordrecht: Kluwer Academic Pub.
- Munro, G. 1985. «Coastal distant water fleets and E.F.J.: some long run considerations», *Marine Policy*, 9 (1): 2-15.
- Munro, G. 1987. «The Management of Shared Fishery Resources under Extended Jurisdiction», *Marine Resource Economics*, 3: 271-96.
- Munro, G. 1991. «The Management of Transboundary Fishery Resources. A Theoretical Overview», en R. Arnason y T. Bjørndal (eds.), *Essays on the Economics of Migratory Fish Stocks*. Berlin: Springer-Verlag.
- Neher, P., Arnason, R. y Mollet, N. (eds.) 1989. *Rights Based Fishing*. Dordrecht: Kluwer Academic Pub.
- Orrego Vicuña, F. 1999. *The changing International Law of International Fisheries*. Cambridge: University Press.
- Ostrom, E. 1990. *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: University Press.
- Schlager, E., y Ostrom, E. 1992. «Property Rights Regimes and Natural Resources. A conceptual Analysis», *Land Economics*, 68 (3): 249-262.
- Scott, A. 1989. «Conceptual Origins of Rights Based Fishing», en P. Neher, R. Arnason y N. Mollet, *Rights Based Fishing*. Dordrecht: Kluwer Academic Pub.
- Sobrinho Heredia, J. M.; López Veiga, E. C., y Rey Aneiros, A. 2010. *La integración del enfoque ecosistémico en la política pesquera común de la Unión Europea*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Sobrinho Heredia, J. M., y Bürgin, A. C. 2016. *La colaboración multi-actores en la cooperación al desarrollo en el sector pesquero*. A Coruña: Colección Derecho Europeo n.º 3, Instituto U. de Estudios Europeos.
- Stevenson, G. 1991. *Common Property Economics. A General Theory and Land Use Applications*. Cambridge: University Press.
- Surís Regueiro, J. C.; Varela Lafuente, M., y Garza-Gil, M. D. 1995. «Propiedad y soluciones pesqueras», *Revista de Economía Aplicada*, 7: 5-25.
- Surís Regueiro, J. C., y Varela Lafuente, M. 2011. «Efectos de la política estructural pesquera sobre la flota comunitaria en el período 2000-08», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 230: 87-118.
- Surís Regueiro, J. C.; Varela Lafuente, M., y Garza-Gil, M. D. 2011. «Evolution and perspectives of the Fisheries Structural Policy in the European Union», *Ocean & Coastal Management*, 54 (8): 593-600.
- Surís Regueiro, J.; Garza-Gil, M. D., y Varela Lafuente, M. 2013. «Marine Economy: A proposal for its definition in the European Union», *Marine Policy*, 42: 111-124.
- Townsend, R.; Shotten, R., y Uchida, H. (eds.) 2008. *Case studies in Fisheries Self-governance*. Roma: FAO Fisheries Technical Papers 504/1.
- United Nations 1982. *United Nations Convention on the Law of the Sea*. New York: UN Doc. A/ Conf 62/122.
- United Nations 1995. *United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks: Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 Dec 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks* New York: UN Fish Stocks Assessment (UNFSA), UN Doc A/ Conf 164/37.
- Varela Lafuente, M.; Surís Regueiro, J.; Garza-Gil, M. D., e Iglesias Malvido, C. 2000. *Economía de la Pesca. Presente y futuro de la regulación pesquera en Galicia*. A Coruña: Instituto de Estudios Económico. Fundación P. Barrié de la Maza.
- Varela Lafuente, M. (coord.) 2003. *La pesca gallega en el escenario internacional*. Santiago: Fundación Caixa Galicia.
- Varela Lafuente, M., y Garza-Gil, M. D. 2011. «Reformas institucionales en la UE: Hacia una Política Marítima Integral», *Ekonomiaz*, 77: 252-271.
- Varela Lafuente, M. M., y Surís Regueiro, J. 2012. «Aproximación a la futura reforma de la Política Pesquera Común. Consideración especial de la política de estructuras», *Noticias de la Unión Europea*, 67-78.
- Varela Lafuente, M. M., y Garza-Gil, M. D. 2017. «Gestión sostenible de recursos vivos marinos en perspectiva económica: Experiencias en el marco de la Política Pesquera Común», en J. Pueyo Losa y J. Jorge Urbina, *La reforma de la gobernanza pesquera internacional y europea*. Cizur Menor, Navarra: Thomson Reuters Aranzadi.
- World Bank 2009. *The Sunken Billions. The Economic Justification for Fisheries Reform*. Washington.

O IVE e a globalización: a dualidade existente entre unha economía global e a xestión local do imposto

El IVA y la globalización: la dualidad existente entre una economía global y la gestión local del impuesto

Vat and globalization: the existing duality between a global economy and the local management on the tax

CARLOS DUARTE TRAVANCA

Coordinador Científico para el Área de Fiscalidad - Católica Porto Business School

Coordinador del Equipo de Expertos del IVA de la
Unidad de los Grandes Contribuyentes - Autoridad Tributaria Portuguesa
duartetravanca@hotmail.com

MIGUEL A. VÁZQUEZ TAÍN

Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Santiago de Compostela
miguel.vazquez.tain@usc.es

Recibido: 03/11/2017 | Aceptado: 03/04/2018

Resumo: O imposto sobre o valor engadido (IVE), actualmente vixente nuns 164 países, é, sen dúbida, o tributo de maior éxito a escala mundial. É un imposto con vantaxes incuestionables, como o seu significativo potencial recadatorio, a súa neutralidade respecto da estruturación dos procesos produtivos e do comercio internacional e o seu importante grao de harmonización, en particular na Unión Europea. Non obstante, tamén é un tributo que leva consigo niveis de incumprimento preocupantes –especialmente nas operacións transfronteirizas e nas operacións realizadas por vía electrónica–. Este problema vese agravado pola facilidade na mobilidade e a deslocalización dos axentes económicos e das súas actividades, así como pola crecente utilización de formas desmaterializadas de efectuar operacións e transaccións empregando as novas tecnoloxías. Partindo da análise desta realidade e das súas implicacións, neste traballo intentamos afondar nos retos que se lles formulan aos Estados membros en relación co actual sistema do IVE, coa finalidade de atopar o equilibrio necesario entre a realidade asociada a unha crecente globalización das economías –que crea novas oportunidades para os cidadáns e os axentes económicos– e a necesidade de garantir a suxeición ao imposto desas operacións, minorando a perda de recadación, ao tempo que se garante a igualdade de competencia para os operadores económicos.

Palabras clave: IVE, fiscalidade internacional, fenda fiscal, fraude internacional no IVE, harmonización fiscal.

Resumen: El impuesto sobre el valor añadido (IVA), actualmente vigente en unos 164 países, es, sin duda, el tributo de mayor éxito a escala mundial. Es un impuesto con ventajas incuestionables, como su significativo



potencial recaudatorio, su neutralidad respecto de la estructuración de los procesos productivos y del comercio internacional y su importante grado de armonización, en particular en la Unión Europea. No obstante, también es un tributo que lleva aparejado niveles de incumplimiento preocupantes –especialmente en las operaciones transfronterizas y en las operaciones realizadas por vía electrónica–. Este problema se ve agravado por la facilidad en la movilidad y la deslocalización de los agentes económicos y de sus actividades, así como por la creciente utilización de formas desmaterializadas de efectuar operaciones y transacciones usando las nuevas tecnologías. Partiendo del análisis de esta realidad y de sus implicaciones, en este trabajo intentamos profundizar en los retos que se les plantean a los Estados miembros en relación con el actual sistema del IVA, con la finalidad de encontrar el equilibrio necesario entre la realidad asociada a una creciente globalización de las economías –que crea nuevas oportunidades para los ciudadanos y los agentes económicos– y la necesidad de garantizar la sujeción al impuesto de esas operaciones, minorando la pérdida de recaudación, al tiempo que se garantiza la igualdad de competencia para los operadores económicos.

Palabras clave: IVA, fiscalidad internacional, brecha fiscal, fraude internacional en el IVA, armonización fiscal.

Abstract: The value added tax (VAT), currently in force in some 164 countries, is undoubtedly the most successful tribute in the world. It is a tax with unquestionable advantages, such as its significant collection potential, its neutrality regarding the structuring of production processes and international trade and its important degree of harmonization, particularly in the European Union. However, it is also a tribute that leads to worrying levels of non-compliance –especially in cross-border transactions and in electronic transactions–. This problem is aggravated by the ease in the mobility and relocation of economic agents and their activities, as well as by the increasing use of dematerialized forms of operations and transactions using new technologies. Starting from the analysis of this reality and its implications, in this work we try to deepen the challenges that the Member States have in relation to the current VAT system, in order to find the necessary balance between the reality associated with a growing globalization of economies –creating new opportunities for citizens and economic agents– and the need to ensure taxation of such operations, reducing the loss of revenue, while ensuring equal competition for economic operators.

Key words: VAT, international taxation, tax gap, international fraud on VAT, fiscal harmonization.

Sumario: 1 Introducción. 2 La importancia del IVA en los Estados miembros. 3 La brecha en el IVA –VAT Gap– en la UE. 4 Problemática actual del sistema del IVA en la UE. Especial referencia a las implicaciones asociadas a la globalización de la economía. 4.1 Complejidad, inseguridad jurídica y costes de administración. 4.2 Necesidad de una mayor armonización. 4.3 Sistema provisional. 4.4 Pérdidas de recaudación y vulnerabilidad del sistema al fraude. 5 Conclusiones. 6 Bibliografía.

1 INTRODUCCIÓN

El proceso de internacionalización de la economía, conjuntamente con la competencia cada vez más intensa de las regiones emergentes en el marco de la economía mundial, unido a los rápidos cambios en los modelos de negocio y a los avances técnicos, constituyen nuevos desafíos que requieren de los agentes económicos –tanto públicos como privados– una cada vez mayor capacidad de adaptación a la realidad en la que operan.

Este nuevo paradigma de la globalización plantea también importantes desafíos a los viejos sistemas fiscales, que se revelan, en muchos casos, desajustados de las realidades a las que pretenden encuadrar y gravar. Son en bastantes aspectos sistemas anacrónicos, que resultan ineficaces e ineficientes desde el punto de vista de los ingresos y, además, crean barreras al comercio internacional de bienes y servicios o al desarrollo de actividades de carácter internacional. Junto a esto, la crisis económica ha emplazado a los Estados a un doble reto en el ámbito de sus políticas, a saber, el de ayudar al crecimiento económico de forma sostenible y el de la consolidación de sus finanzas públicas. La propia Comisión Europea (CE) ha explicitado reiteradamente que las políticas fiscales representan un mecanismo importante para superar dichos retos, siendo preciso prestar una mayor atención al diseño y organización de los sistemas impositivos para hacerlos más eficaces, eficientes y equitativos, y esto es especialmente cierto en lo relativo al sistema del IVA de la Unión Europea (UE)¹.

El IVA, como impuesto basado en el consumo, constituye un elemento esencial en este sentido, al configurarse como una de las claves de la política europea para conformar un mercado único más desarrollado y justo que facilite el crecimiento económico y la creación de empleo. Además, este tributo se ha asentado como una fuente de ingresos principal y con una tendencia creciente, tanto para los Estados, recaudadores directos y beneficiarios últimos de este, como para la propia UE, al constituir, de forma indirecta, uno de sus recursos propios. Recordemos que las aportaciones de los Estados al presupuesto de la UE se calculan en función de las bases armonizadas del IVA de cada país.

No obstante, el sistema del IVA en el conjunto de la UE no ha evolucionado al ritmo al que lo han hecho los cambios y retos asociados a la globalización de la economía. Su actual configuración, concebida como un sistema transitorio que ya perdura más de 25 años, presenta una gran complejidad y fragmentación, con 28 regímenes nacionales distintos, que hace que se perciba como uno de los principales obstáculos para el desarrollo de un comercio intracomunitario eficiente, lo que impide la materialización de un auténtico mercado único, al tiempo que facilita el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con este impuesto. Dicho incumplimiento, además de suponer una falta de equidad para el sistema, merma los ingresos de los Estados en un momento en el que su necesidad es de lo más imperiosa.

Resulta ineludible una reflexión en profundidad sobre la evolución y la realidad actual del sistema del IVA en el ámbito de la UE, analizando su adecuación al contexto económico actual y a los objetivos de los Estados y de la UE en relación con el mercado único y la consolidación de los presupuestos públicos, que permita detectar sus debilidades y planificar su necesaria configuración futura. En ese análisis lleva trabajando la CE de forma importante en los últimos años, pero apremia la necesidad de adoptar e implementar ya las medidas derivadas de esa reflexión.

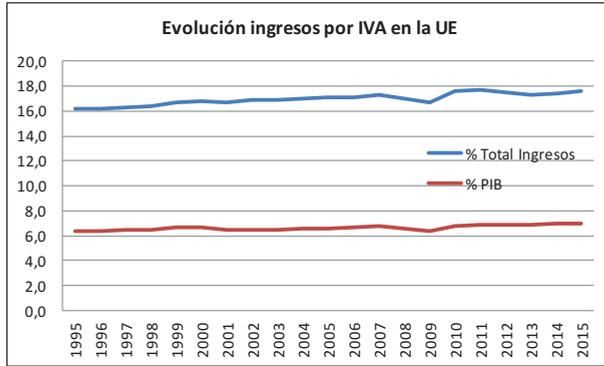
En esa línea, con este trabajo pretendemos contribuir al debate abierto sobre la problemática actual del sistema IVA en la UE, para lo cual, además de esta introducción, recogemos la importancia de este tributo dentro de los ingresos públicos, así como su evolución en los últimos años –apartado segundo–, evaluamos la falta de eficacia y eficiencia, en términos de pérdida de recaudación, para lo que analizamos las brechas fiscales –apartado tercero–, y posteriormente nos centramos en los principales aspectos de la problemática que actualmente presenta el impuesto en relación con la nueva realidad económica que supone la globalización, parte de los cuales pueden explicar las pérdidas de recaudación del impuesto, valorando las propuestas que en este momento se empiezan a configurar de cara a la adaptación del sistema del IVA en la UE al contexto económico actual y futuro. Finalmente, realizamos un resumen de todo lo anterior a modo de conclusiones.

2 LA IMPORTANCIA DEL IVA EN LOS ESTADOS MIEMBROS

En el año 2015, la media ponderada de los ingresos procedentes del IVA representaba el 17,6% de los ingresos impositivos totales de los Estados miembros de la UE, lo que en términos de su producto interior bruto (PIB) suponía un 7%. Como se observa en el gráfico 1, desde el año 1995 los ingresos por el IVA en el conjunto de la UE, tanto en términos de PIB como respecto de los ingresos totales, presentan una tendencia creciente, únicamente troncada en los años 2008 y 2009 por los efectos de la crisis económica sobre el consumo, recuperándose rápidamente en los años siguientes, fruto de las medidas que los gobiernos tomaron incrementando la presión fiscal con el objetivo de hacer frente a los desequilibrios que aquella causó en sus presupuestos. Si comparamos las cifras del año 2015 con las de 1995, podemos ver que la recaudación por el IVA ha aumentado en 0,6

puntos del PIB y en 1,4 puntos en los ingresos impositivos totales, lo que lo configura como un impuesto que no sólo tiene un peso muy importante dentro de los ingresos fiscales de los países, sino que además ha ganado protagonismo dentro de estos en los últimos años.

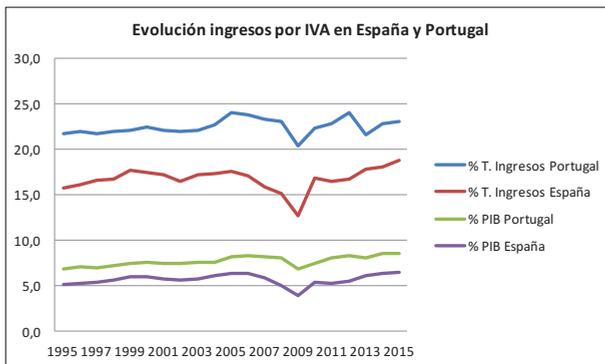
Gráfico 1. Evolución de los ingresos por IVA en la UE



Fuente: Eurostat (2016)

Nos parece interesante singularizar la evolución de los ingresos por IVA en España y Portugal –a modo de ejemplo próximo, gráfico 2–, constatando una tendencia similar, en lo que a la evolución se refiere, a la del resto de Estados de la UE, aunque con diferencias significativas entre los dos países. En Portugal, el peso de los ingresos por IVA –que representan el 8,6% del PIB y el 23,1% de los ingresos totales– es significativamente mayor que en España –6,5% del PIB y 18,8% de los ingresos–, situándose por encima de la media de la UE y mostrando una menor sensibilidad a los efectos de la crisis económica, aunque, a diferencia de España, sufrió una segunda caída de ingresos por la desaceleración de su economía en el año 2013.

Gráfico 2. Evolución de los ingresos por IVA en España y Portugal

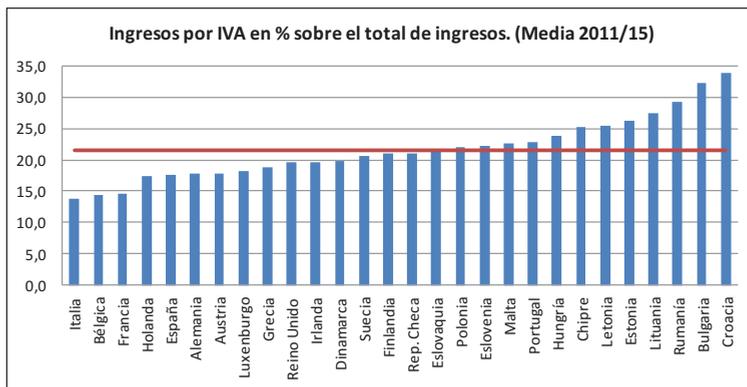


Fuente: Eurostat (2016)

Aunque la tendencia reflejada en los gráficos antes referidos es, con carácter general, común al conjunto de los países de la UE, existen diferencias significativas entre los Estados miembros,

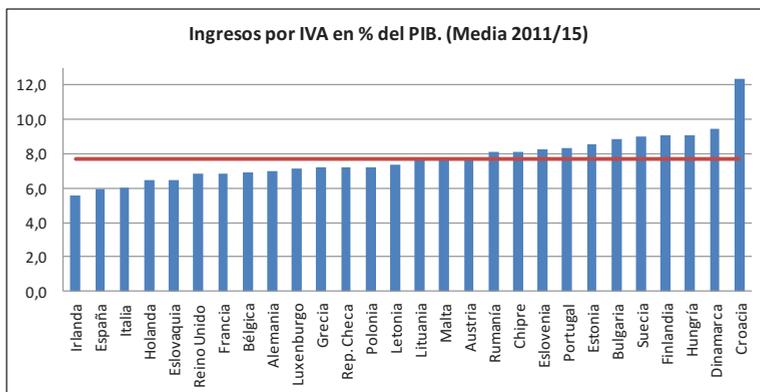
como se observa en los gráficos 3 y 4. Así, nos encontramos con países como Chipre, Letonia, Estonia, Lituania, Rumanía, Bulgaria y Croacia en los que los ingresos por IVA representan más del 25% de sus ingresos tributarios totales, y países como Italia, Bélgica o Francia en los que no alcanzan el 15% de los mismos. Cuando analizamos los ingresos por IVA en términos del PIB de cada país, aunque se constatan cambios significativos en las posiciones, las diferencias entre países marcan una tendencia similar. Hemos de destacar la posición de España en estas variables, que se posiciona como segundo Estado miembro con menor peso de los ingresos por IVA en términos de PIB.

Gráfico 3. Ingresos por IVA en % sobre el total de ingresos. (Media 2011/15)



Fuente: Eurostat (2016)

Gráfico 4. Ingresos por IVA en % del PIB. (Media 2011/15)

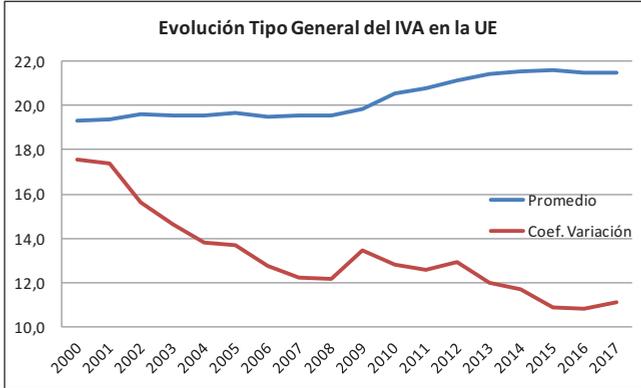


Fuente: Eurostat (2016)

A la hora de profundizar en la evolución y las diferencias en los ingresos por el IVA en los países de la UE, puede resultar clarificador analizar sus tipos impositivos, centrándonos en el tipo general. En lo relativo a los cambios en dicho tipo impositivo en los últimos años, se constata

un significativo incremento a partir del año 2009, situándose ahora su promedio en el 21,5%, frente al 19,3% del año 2000, lo que supone un incremento de un 11,3%, 2,2 puntos más. Esta evolución ha minorado significativamente la dispersión en los tipos generales entre países, pasando su coeficiente de variación del 17,6 en el año 2000 al 11,1 en el año 2017 (ver gráfico 5).

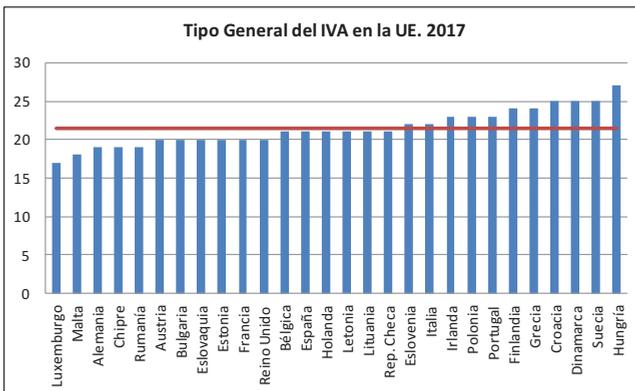
Gráfico 5. Evolución del tipo general del IVA en la UE



Fuente: Elaboración propia a partir de Taxation Trends in the European Union (2017)

Pese a la caída en la dispersión entre los tipos impositivos, aún existen diferencias significativas entre los países, no sólo en lo que al tipo general se refiere –que varía entre el 17% de Luxemburgo y el 27% de Hungría, ver gráfico 6–, sino también en la configuración de los tipos reducidos y los superreducidos –ver cuadro 1–, y, lo que es aún más importante y no analizamos en este trabajo, en la asignación que cada país realiza de las distintas operaciones de entregas de bienes o de prestaciones de servicios a cada uno de los tipos impositivos, verdadera explicación de las diferencias entre países.

Gráfico 6. Tipo general del IVA en la UE. 2017



Fuente: Taxation Trends in the European Union (2017)

Cuadro 1. Tipos impositivos del IVA en la UE. 2017

Estado miembro	Código	Tipo superreducido	Tipo reducido	Tipo general
Alemania	DE	-	7	19
Austria	AT	-	10 / 13	20
Bélgica	BE	-	6 / 12	21
Bulgaria	BG	-	9	20
Chipre	CY	-	5 / 9	19
Croacia	HR	-	5 / 13	25
Dinamarca	DK	-	-	25
Eslovaquia	SK	-	10	20
Eslovenia	SI	-	9,5	22
Estonia	EE	-	9	20
España	ES	4	10	21
Finlandia	FI	-	10 / 14	24
Francia	FR	2,1	5,5 / 10	20
Grecia	EL	-	6 / 13	24
Holanda	NL	-	6	21
Hungría	HU	-	5 / 18	27
Irlanda	IE	4,8	9 / 13,5	23
Italia	IT	4	5 / 10	22
Letonia	LV	-	12	21
Lituania	LT	-	5 / 9	21
Luxemburgo	LU	3	8	17
Malta	MT	-	5 / 7	18
Polonia	PL	-	5 / 8	23
Portugal	PT	-	6 / 13	23
Reino Unido	UK	-	5	20
Rep. Checa	CZ	-	10 / 15	21
Rumanía	RO	-	5 / 9	19
Suecia	SE	-	6 / 12	25

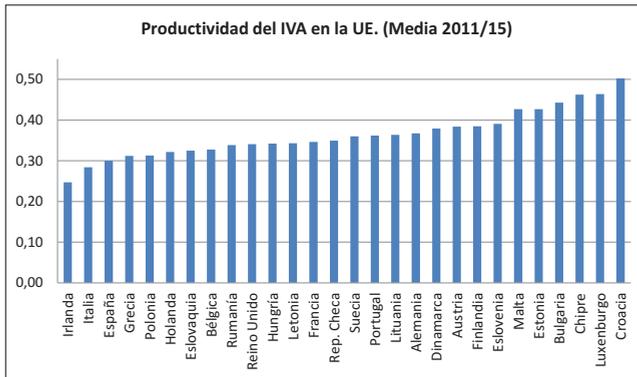
Situación a 1 de enero de 2017

Fuente: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf

Para profundizar en el análisis de las diferencias en los tipos impositivos y de los ingresos por el IVA entre países, nos parece adecuado definir y aplicar algún índice de productividad en dicho impuesto. En este sentido, si calculamos la recaudación en términos del PIB por cada punto del tipo impositivo del IVA, considerando únicamente el tipo general, se observan divergencias importantes que guardan cierta relación con la importancia relativa de los ingresos por el IVA en los Estados: la productividad es justamente el doble en el país que presenta el valor más alto –Croacia, ver gráfico 7–, que aquel en el que el IVA es menos productivo –Irlanda–, con una variabilidad de este indicador, medida como la desviación típica en relación con la media

Europea, de 17,7. Debe destacarse que la variabilidad de la productividad, medida de la forma indicada, se ha incrementado desde el 14,2 en el año 2000 hasta el 18,9 en el año 2008, años de fuerte crecimiento de los ingresos en línea con la evolución de la economía, para disminuir a continuación, con la caída inicial de ingresos y la recuperación posterior fruto de las medidas tomadas por los gobiernos, hasta 16,9 del año 2015.

Gráfico 7. Índice de productividad del IVA en la UE



Fuente: Elaboración propia a partir de Taxation Trends in the European Union (2017)

Aunque parte de estas diferencias en los ingresos y en la productividad del IVA pueden estar explicadas por el distinto peso del consumo en el PIB entre países y las variaciones en los tipos impositivos, una cuantía significativa de las mismas tiene su origen, sin duda, en el desigual gravamen de los distintos bienes y servicios, aplicando exenciones o tipos reducidos, así como por el grado de éxito en la gestión del impuesto y, con ello, en la lucha contra el fraude fiscal. Además, la problemática que presenta actualmente el sistema del IVA en la UE, aunque afecte a todos los países, seguramente tenga una incidencia diferente en cada uno de ellos.

3 LA BRECHA EN EL IVA –VAT GAP– EN LA UE

La estimación de la diferencia entre los impuestos efectivamente recaudados y la teórica cuantía que debería ser ingresada, si se aplicase correctamente la normativa y la Administración tributaria tuviese la eficacia suficiente para garantizar dicha recaudación, ha sido objeto de una atención creciente en los últimos años por parte de los gobiernos, buscando inicialmente una cuantificación, como paso previo a identificar los factores que están detrás para poder hacerles frente y minorar esa brecha.

La CE ha sido especialmente activa en este sentido, y desde el año 2013² la Dirección General de Impuestos y Mercado Único viene encargando la realización de informes sobre la brecha en el IVA –*VAT Gap*–, contando en este momento con estimaciones para el período 2011-2015.

La brecha en el IVA se puede definir como la diferencia entre la suma de ingresos por IVA efectivamente recaudados y la teórica cuantía que previsiblemente debería ser recaudada teniendo en cuenta la realidad económica de los Estados miembros y la normativa en vigor en este impuesto. En concreto, en los estudios de la CE se define esta brecha como la diferencia entre la deuda fiscal total derivada del IVA, en referencia a la teórica deuda fiscal total por este impuesto –*VAT*

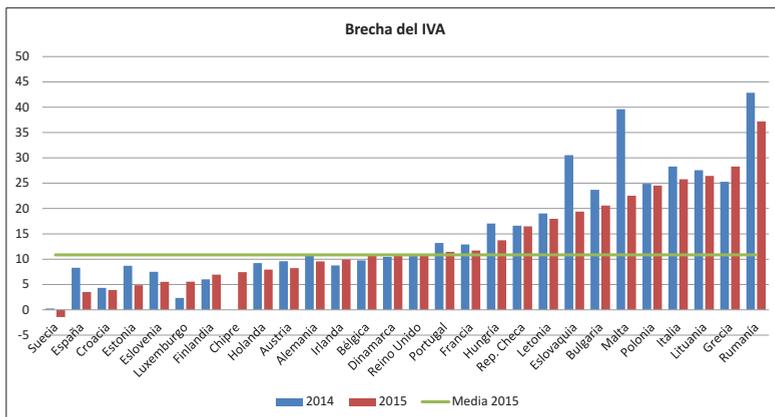
total theoretical liability (VTTL)– y la cuantía realmente recaudada. Esta definición de brecha en el IVA no puede correlacionarse exclusivamente con una estimación del fraude fiscal o, por extensión, con situaciones de evasión o elusión en este impuesto. Otros factores como la insolvencia o quiebra de empresas, retrasos en el pago de los impuestos, omisiones negligentes, ineficacia o fallos de la gestión tributaria, etc., contribuyen a incrementar la pérdida de recaudación en el IVA.

Se pueden hacer cálculos complementarios a la brecha antes definida, estimando también la diferencia entre esa teórica deuda tributaria derivada del IVA –VTTL– y lo que sería la recaudación “ideal” por este impuesto, que se conseguiría aplicando el tipo general del IVA al consumo final, eliminando los efectos de los tipos reducidos y las exenciones. Es lo que se conoce como la “brecha política”, al ser resultado de las decisiones propias de los gobiernos, y cuantifica los ingresos adicionales que un Estado podría recaudar si aplicase un gravamen uniforme a todos los bienes y servicios³.

Para las pretensiones de este trabajo, nos parece más apropiado centrarnos en los cálculos de la primera variante de brecha fiscal, que en el informe encargado por la CE publicado en 2017 presenta una información homogénea y actualizada para el período 2011-2015⁴. La metodología aplicada se basa en un enfoque descendente, calculando la recaudación teórica del IVA a partir de las cuentas nacionales relativas a la oferta y a la demanda. En concreto, la teórica deuda tributaria considera los gastos finales de los hogares, el sector público y las entidades sin fines lucrativos; el IVA no deducible de los consumos intermedios en operaciones exentas; y el IVA de la formación bruta de capital y de los sectores exentos. Todo ello teniendo en cuenta la regulación específica en materia del IVA de cada uno de los Estados.

Los resultados de las estimaciones sorprenden por su cuantía: en el año 2015 los países de la UE dejaron de ingresar 151,5 mil millones de euros. Con una recaudación teórica estimada de 1,187 billones de euros, los ingresos reales por IVA tan sólo alcanzaron 1,035 billones de euros, lo que supone una pérdida del 12% de los ingresos posibles. Es significativa la diferencia entre Estados miembros, con brechas que van desde el 42% de Rumanía hasta el -1,4% de Suecia⁵ (ver gráfico 8).

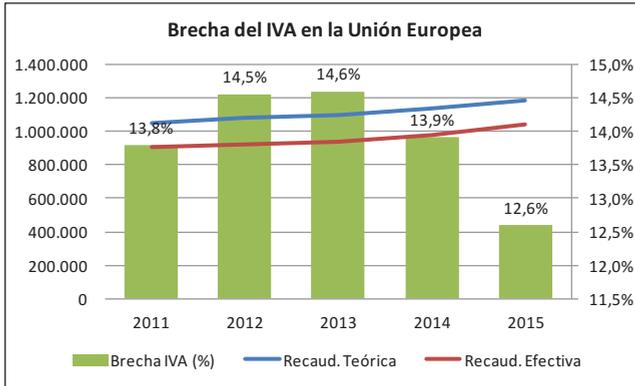
Gráfico 8. Brecha del IVA en los países de la UE



Fuente: *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report*

Si analizamos la evolución durante el período referido –ver gráfico 9–, en el conjunto de los Estados miembros la recaudación real por el IVA se ha incrementado, en términos nominales, de media en un 14,5% entre los años 2011 y 2015, frente a un aumento de la recaudación teórica del 12,9%, lo que permitió minorar la brecha fiscal por IVA del 13,8% al 12,6%. En todo caso, es resaltable el incremento experimentado inicialmente en los años 2012 y 2013 hasta alcanzar el 14,6% en este último año, para disminuir posteriormente de forma importante en el 2014 y 2015.

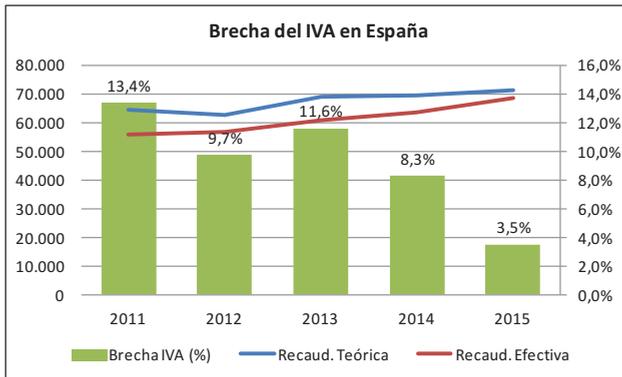
Gráfico 9. Brecha del IVA en la UE



Fuente: *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report*

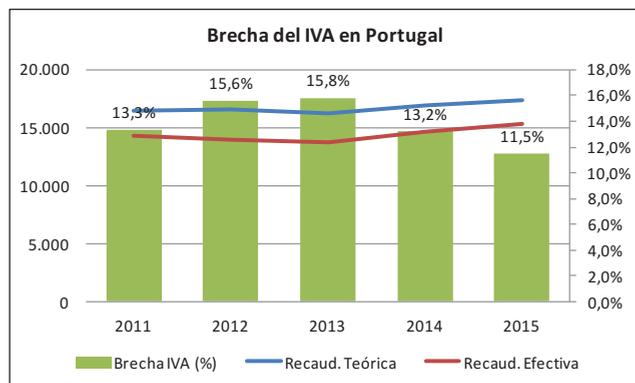
Recogiendo las brechas fiscales en el IVA en España y Portugal separadamente –ver gráficos 10 y 11–, constatamos un comportamiento similar al del conjunto de la UE en lo que a su reducción se refiere, que en el caso de España es muy significativo, hasta situarse en el año 2015 en tan sólo el 3,5% de los ingresos teóricos, una cuarta parte de la media del conjunto de los Estados miembros. Portugal, con una brecha fiscal del 11,5%, se posiciona más en línea con el resto de los países de la UE, aunque situándose ligeramente por debajo de su media.

Gráfico 10. Brecha del IVA en España



Fuente: *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report*

Gráfico 11. Brecha del IVA en Portugal



Fuente: *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report*

Tanto las significativas diferencias entre países como los fuertes cambios en alguno de ellos de un ejercicio a otro ponen de manifiesto la necesidad de mejorar la metodología y, sobre todo, la información económica que sirve de base para esta, con problemas de homogeneización entre Estados, y de fiabilidad y homologación en algunos casos. Por este motivo, la información que suministran los cálculos de las brechas fiscales debe valorarse con cautela, considerándola más bien un índice de la eficiencia general del sistema del IVA y un indicador de la capacidad de las administraciones tributarias de los países para aplicar su normativa y recaudar el impuesto correspondiente.

En todo caso, sí es verdad que, ya sea derivado del comportamiento de los contribuyentes, de la ineficiencia del propio sistema del IVA o la ineficacia de los sistemas tributarios, y al margen de su cuantía exacta, los niveles de brecha fiscal del IVA en la UE suponen un importante problema para los Estados miembros, que ven limitadas sus capacidades económicas, al tiempo que genera inequidad. Estos niveles de brechas fiscales también ponen de manifiesto una ineficiencia en el funcionamiento del mercado único, al presuponer la existencia de factores que son la causa de aquellas relacionados con la operativa asociada a este.

4 PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL SISTEMA DEL IVA EN LA UE. ESPECIAL REFERENCIA A LAS IMPLICACIONES ASOCIADAS A LA GLOBALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

Han pasado más de 25 años desde la implementación del mercado único y la adaptación del sistema del IVA en la UE a lo que implicaba esa nueva realidad y, aunque durante este tiempo se han introducido modificaciones en la normativa, aquel presenta una serie de problemas, parte de los cuales quedan claramente en evidencia tras el análisis de los datos realizado en apartados anteriores, que requieren ser evaluados y corregidos con el objetivo de minimizar su impacto, tanto en términos de recaudación como de eficiencia y eficacia del sistema. Agrupamos y desarrollamos de forma resumida en este apartado dicha problemática, haciendo referencia a las principales medidas necesarias para su solución.

4.1 Complejidad, inseguridad jurídica y costes de administración

La fragmentación del sistema común del IVA en la UE, con 28 regímenes nacionales distintos, además de dificultar la materialización de un mercado único eficiente, introduce un exceso de complejidad que se traduce en un incremento de los costes de cumplimiento y en una mayor inseguridad jurídica. La divergencia en materia normativa, pero también en todo lo relativo al funcionamiento de las administraciones tributarias, aumenta los costes de desempeño de los sujetos pasivos, y esto es especialmente significativo en las operaciones intra-UE.

La propia CE⁶ maneja estimaciones de costes para las empresas asociados a sus obligaciones en materia del IVA que oscilan entre el 2% y el 8% de lo recaudado⁷, avanzando que, si se eliminasen las obligaciones de carácter nacional más estrictas que las exigidas inicialmente por la propia UE o se redujesen en un 10% las discrepancias entre los Estados miembros en lo concerniente a los procedimientos administrativos, se podría facilitar un incremento del comercio intracomunitario de entre el 2,6% y el 3,7%, lo que supondría un crecimiento del PIB del 0,2% al 0,4%.

Esta complejidad afecta principalmente a las pequeñas y medianas empresas (pymes), que cuentan con menos recursos para hacer frente a las dificultades derivadas de la divergencia en las normas y la complejidad en el cumplimiento de las obligaciones asociadas a las operaciones intracomunitarias. Este problema les supone costes relativamente altos, lo que genera una pérdida de competitividad que limita su capacidad de expansión en el ámbito comunitario y, con ello, de crecimiento en tamaño, con todo lo que ello implica para el desarrollo de las economías.

Se han dado pasos en los últimos años en la simplificación del sistema, como la implementación de la “miniventanilla única” para los proveedores de servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión o televisión y electrónicos a los consumidores finales en la UE, pero resultan necesarias medidas adicionales, muchas de ellas reiteradamente propuestas, pero que requieren de un mayor empeño en su implementación. Entre estas nos parece oportuno destacar:

- La necesidad de facilitar el acceso de los operadores a una información exacta, fiable y puntual sobre el funcionamiento del sistema del IVA en cada uno de los Estados miembros. Aunque el objetivo final debe ser el de una mayor equiparación en los procedimientos tributarios, mientras este no se materialice resulta importante un conocimiento veraz y fiable de la operativa, máxime cuando las distintas lenguas actúan como una dificultad añadida.

- Mejorar la definición y la interpretación de la normativa europea en materia del IVA, concienciando a todos los agentes implicados, Consejo, Comisión Europea y operadores, de que las buenas prácticas en este sentido permitirán reducir los costes de cumplimiento sin afectar a los ingresos derivados del impuesto.

- Debe avanzarse en la homogeneización de las obligaciones formales. Aunque se ha avanzado en materia de facturación, principalmente con la factura electrónica, el resto de las obligaciones de documentación e información siguen presentando diferencias entre países que obligan a las empresas a incurrir en costes adicionales para su adaptación a la realidad de cada uno de ellos.

- Aprovechar mejor las nuevas tecnologías digitales para que la operativa del impuesto sea más ágil y sencilla, lo que también reduciría significativamente los costes.

En resumen, avanzar en la simplificación de los procedimientos y de la normativa, así como garantizar la mayor seguridad respecto de esta última, reduciría los costes operativos para los contribuyentes y para las propias administraciones tributarias, lo que facilitaría el cumplimiento por parte de los primeros e incrementaría los ingresos netos de los gobiernos, aumentando así la eficiencia del sistema.

4.2 Necesidad de una mayor armonización

La armonización de las bases imponibles y de los tipos impositivos son objetivos planteados reiteradamente pero que todavía distan mucho de ser una realidad plena. Aunque se han dado pasos en la equiparación y ampliación del ámbito cubierto por las bases imponibles –integrando ciertas actividades del sector público y minorando exenciones, con la finalidad de eliminar parte del tratamiento diferenciado de determinadas operaciones–, son menores los avances en el establecimiento de una estructura de tipos impositivos acorde con una realidad económica global.

La normativa actual otorga libertad a los Estados miembros para fijar los tipos impositivos del IVA, lo que ha dado lugar a unas diferencias –como hemos recogido en el apartado segundo– que generan distorsiones en la competencia y costes añadidos en el cumplimiento de las obligaciones. Esta problemática de los tipos impositivos, aunque en parte deriva de las importantes diferencias entre los tipos generales, viene motivada principalmente por la aplicación de tipos reducidos muy dispares y, sobre todo, por la delimitación de los bienes a los que se les aplican.

Existe un debate previo en relación con los tipos impositivos en el que se integran opiniones con arreglo a las cuales la aplicación de los tipos reducidos no es el instrumento más adecuado para el logro de los objetivos políticos, en especial si se pretende favorecer a los sectores sociales más necesitados o fomentar el consumo de bienes y servicios de carácter social.

En todo caso, al margen de su utilidad para alcanzar los objetivos que se les asignan, por la disparidad que generan en el gravamen de los bienes y servicios dentro de un mismo Estado, y entre estos, deberían ser objeto de una revisión que, aun sin eliminar la autonomía de los gobiernos, tenga como resultado una mayor armonización en este ámbito. Existe un consenso casi generalizado de que dicha revisión debería seguir estos principios rectores⁸:

- Supresión de los tipos reducidos que supongan un obstáculo para el correcto funcionamiento del mercado interior. Los cambios en el entorno económico pueden haber convertido en distorsionadores los tipos impositivos reducidos que en su momento tuvieron justificación.

- Eliminación de los tipos reducidos en los bienes y servicios cuyo consumo haya sido desaconsejado por otras políticas de la UE, como es el caso de los consumos perjudiciales para el medio ambiente o la salud.

- Garantizar que los cambios tecnológicos y las nuevas formas de materializar las actividades empresariales asociadas a estos no den lugar a que los mismos bienes y servicios queden sujetos a tipos impositivos distintos en función de cómo se suministren.

El objetivo último es reducir las distorsiones que la falta de armonización de los tipos reducidos y de su adecuación a la realidad económica actual genera en el funcionamiento de los mercados. Las restricciones en su aplicación supondrían además un incremento en la recaudación que permitiría la reducción de los tipos generales o facilitaría la consolidación de las cuentas públicas.

4.3 Sistema provisional

Los Estados miembros asumieron en su día el compromiso de adaptar el sistema del IVA al mercado único, de tal forma que fuera gestionado en toda la UE del mismo modo que dentro de cada Estado miembro. Aún hoy la directiva del IVA⁹ estipula que la operativa del impuesto en relación con las operaciones intracomunitarias tiene un carácter transitorio, que debe ser sustituida por un sistema definitivo basado en el principio de tributación de los bienes y servicios en el Estado de origen.

No obstante, como reconoce la propia CE en el *Libro verde sobre el futuro del IVA*¹⁰, existen razones de peso que explican por qué no se ha podido no ya implementarlo, sino incluso intentarlo. Estas son evidentes:

- Se requeriría una importante armonización de los tipos de IVA, que como vimos en el apartado anterior dista mucho de ser una realidad, para evitar que las diferencias entre estos influyan en las decisiones relativas a en dónde comprar, y ello no sólo para los particulares, sino también para las empresas, ya que el pago del impuesto, aunque mayoritariamente pueda deducirse, afecta a la tesorería. En todo caso, como analizamos en el apartado segundo, en los últimos años se ha producido cierta convergencia de los tipos generales del IVA.

- Se hace necesario que el sistema de compensación sea lo suficientemente eficaz como para permitir garantizar la percepción de los ingresos en concepto de IVA por el Estado miembro en el que tiene lugar el consumo. Las nuevas tecnologías de la información –que han evolucionado sustancialmente desde que se lanzó este viejo objetivo– podrían ayudar a superar este obstáculo.

- Los Estados miembros, en la práctica, pasarían a depender unos de los otros para la recaudación de una parte sustancial de sus ingresos tributarios, y esto siempre genera recelos.

La CE en el *Acta del Mercado Único*¹¹ ha puesto de manifiesto la necesidad de establecer un sistema del IVA definitivo en relación con las transacciones transfronterizas y, para ello, examinar si el objetivo inicial continúa siendo viable. Los estudios en este sentido han confirmado que el principio de tributación en origen resulta prácticamente inalcanzable, por lo que, desde una postura pragmática, y políticamente más razonable, los esfuerzos y las propuestas de estos últimos años se han centrado en la implementación de un sistema basado en la imposición en el Estado miembro de destino que funcione adecuadamente.

En la práctica, el diseño del nuevo sistema se basa en el gravamen de las operaciones transfronterizas en el país de origen, pero con las estipulaciones normativas del país de destino e ingresándose finalmente la recaudación en este último. De esta forma, los consumos intermedios y finales se seguirían gravando en el Estado al que son transportados, como aproximación al lugar de consumo. La puesta en práctica de este nuevo sistema requerirá de una instauración progresiva, que puede partir de la ampliación del actual sistema de “ventanilla única” para dar cabida, de forma transitoria, a los suministros de bienes transfronterizos entre empresas, mientras no se llegue a un trato equivalente para todas las entregas de bienes y servicios en el mercado único, ya sean nacionales o transfronterizas, aunque para estas últimas aplicando la normativa del país de destino.

Un sistema como este requiere de una importante confianza y cooperación entre las distintas administraciones tributarias de los Estados, ya que el país al que llegan las mercancías dependería del país de partida para recaudar el IVA correspondiente a ese suministro transfronterizo.

Aunque en el punto siguiente analizamos específicamente las acciones necesarias en materia de fraude, la implantación de este sistema definitivo para las operaciones transfronterizas dificultaría a los sujetos pasivos la planificación fiscal o la comisión de fraude, por lo que se hace cada vez más imperiosa su concreción normativa y su puesta en práctica, poniendo fin así a un sistema transitorio que, si bien ha cumplido su papel de viabilizar desde el punto de vista fiscal la nueva realidad que supuso en su momento el mercado único, se ha quedado ya obsoleto.

4.4 Pérdidas de recaudación y vulnerabilidad del sistema al fraude

El sistema del IVA de la UE ha evolucionado más lentamente que el marco económico y tecnológico, que se ha caracterizado por modelos empresariales con rápida capacidad de adaptación,

basados en una utilización cada vez mayor de las nuevas tecnologías y volcando sus actividades hacia los servicios, que representan actualmente sobre el 70% de la actividad económica. El resultado es un nivel de brecha fiscal en el IVA, como analizamos en el apartado anterior, que requiere de medidas específicas contundentes para minorarla.

No cabe duda de que simplificar el sistema del IVA, armonizar las disposiciones relativas a este y, sobre todo, implementar un sistema único para todo el territorio y operaciones tendrían efectos muy positivos en la minoración de la brecha de este impuesto. No obstante, se requieren actuaciones directamente relacionadas con el fraude y las pérdidas de recaudación para un mayor éxito en estos objetivos. En este sentido, en línea con las conclusiones a las que los diferentes grupos de trabajo y la propia CE¹² han llegado sobre este tema, nos parece oportuno indicar las siguientes:

- Mejorar la cooperación dentro de la UE y con terceros países

Aunque se han dado pasos en este sentido, como la creación del *Eurofisc*¹³, no se ha sido lo suficientemente ambicioso como para materializar una cooperación entre las administraciones tributarias que permita hacer frente realmente al problema del fraude. Debe cambiarse el enfoque de la cooperación, basado en el mejor de los casos en el intercambio de información, a uno que, junto con este intercambio, lleve aparejado un análisis y unas actuaciones conjuntas. Este nuevo enfoque de colaboración de las administraciones tributarias debe ser ampliado también al ámbito judicial¹⁴, aduanero, de los cuerpos y fuerzas de seguridad y de las instituciones financieras. En definitiva, la cooperación contra el fraude debe materializarse en un trabajo conjunto, de forma única y a escala de la UE, para poder luchar eficazmente contra el fraude.

Junto a ello, debe impulsarse también la cooperación con las organizaciones internacionales y con los países terceros, ampliando a estos la cooperación administrativa interna de la UE, para poder ser efectivos contra determinados tipos de fraude, en especial el asociado al comercio electrónico.

- Implementar administraciones tributarias más eficaces

Una economía globalizada requiere de unas administraciones fiscales acordes con esa realidad, que cuenten con los medios necesarios para garantizar la tributación de las operaciones internacionales. En este sentido, la generalización de la Administración electrónica o medidas específicas como la contabilidad fiscal digital, además de ir en la línea de la simplificación de los procedimientos, facilitaría la cooperación antes referida y la lucha contra el fraude fiscal. De nuevo se hace necesario que la transformación y modernización de las administraciones fiscales en este sentido se realice bajo unas pautas comunes a nivel europeo.

- Programas específicos para determinados Estados miembros

Las diferencias en las brechas fiscales entre Estados miembros –que en algunos casos superan el 40% y en otros son prácticamente nulas– ponen de manifiesto realidades muy distintas, cuyos efectos van más allá de las propias fronteras de esos países y perjudican a los que son origen o destino de operaciones con ellos relacionadas.

Se hace necesario exigir y tomar medidas excepcionales de lucha contra ese fraude estructural que perjudica al conjunto de la UE. En este sentido, hay propuestas y solicitudes que abogan por la concesión de excepciones normativas temporales que, teniendo en cuenta las características de cada Estado miembro, permitan aplicar un sistema generalizado de inversión del sujeto pasivo como medida de lucha contra el fraude.

Además de los problemas prácticos de implantación de estas medidas, o los efectos colaterales para otros países a los que se podría trasladar el fraude, consideramos que irían en contra

del objetivo que se ha marcado la propia CE de lograr cuanto antes un sistema único, robusto y eficaz. Por eso no nos parecen oportunas, ni aunque sea de forma transitoria, medidas de este tipo. Impulsados por las instituciones europeas, se deberían poner en marcha programas específicos de análisis de las brechas fiscales, de identificación del origen de estas, y de articulación de medidas para corregirlas en los Estados más afectados por este problema. De nuevo, aunque en este caso con implicación especial de determinados países, debe ser la UE europea la que de forma única tome la iniciativa y actúe.

- Adaptación del sistema del IVA a la nueva operativa económica

La orientación actual de la economía hacia nuevas formas de materialización de las operaciones, con un auge de todo lo relacionado con las nuevas tecnologías y el comercio electrónico, de la economía colaborativa, del mayor peso de los servicios y de estructuras empresariales alternativas a las tradicionales, suponen un reto importante desde el punto de vista de la sujeción al IVA de esas operaciones, ya sea a nivel nacional como transfronterizo. Se requiere un trabajo conjunto para que el sistema IVA se adapte a esa nueva realidad y garantice la recaudación del IVA correspondiente.

Aunque consideramos que el éxito en la reducción de la brecha del IVA vendrá de la mano de la implantación de un sistema del IVA en la UE único, definitivo, sencillo y armonizado, deben tomarse medidas específicas que minoren cuanto antes este problema. La economía global requiere en este ámbito de una amplitud de miras que permita pasar en determinados aspectos del sistema del IVA de la concreción y gestión a nivel local a actuaciones conjuntas a nivel europeo. Solamente así se tendrá éxito en este empeño.

5 CONCLUSIONES

Del análisis del sistema del IVA en el ámbito europeo y de las implicaciones que para este tiene el nuevo marco de la economía mundial, más global e internacionalizada, facilitando la movilidad y la deslocalización de los agentes económicos, de las actividades y de la utilización de las nuevas tecnologías, podemos concluir:

- El IVA se configura como un tributo con un peso muy importante dentro de los ingresos fiscales de los países –el 17,6% de media del total de ingresos de los Estados miembros, lo que supone el 7% del PIB–, que además ha ganado protagonismo relativo dentro los recursos públicos en los últimos años. Existen diferencias importantes entre los Estados miembros respecto de la relevancia del IVA.

- La configuración y la variabilidad de los tipos impositivos entre los Estados miembros puede explicar parte de la disparidad en la importancia y en el peso relativo del IVA. En todo caso, se constata una convergencia significativa del tipo general en los últimos años.

- Al calcular la productividad del IVA, medida como los ingresos en porcentaje del PIB por cada punto del tipo impositivo general, se obtienen resultados muy desiguales entre Estados, duplicando el país más productivo su rendimiento respecto al menos productivo.

- Los cálculos de la brecha fiscal en el IVA, definida como la diferencia entre los ingresos efectivamente recaudados y los que teóricamente se tendrían que recaudar, pone de manifiesto una pérdida media en la UE del 12% de los posibles ingresos. De nuevo se constatan diferencias muy importantes entre los Estados, siendo casi nula en algunos y superando el 40% en otros. En todo caso, en los últimos años esta brecha muestra, con carácter general, una tendencia descendente.

- La fragmentación del sistema del IVA en la UE, con 28 regímenes distintos, genera una diversidad normativa y de procedimientos tributarios que incrementa considerablemente los costes de desempeño por parte de los sujetos pasivos, especialmente significativos en las operaciones intra-UE, lo que genera ineficiencia en el funcionamiento del mercado único. La simplificación normativa y de los procedimientos se convierte así en un objetivo prioritario.

- Esta falta de armonización normativa es especialmente significativa en lo relativo a los tipos impositivos. A pesar de los avances en la convergencia de los tipos generales, la estructura y asignación de bienes y servicios a los tipos reducidos y superreducidos distorsiona el buen funcionamiento de los mercados, tanto dentro de cada Estado como entre estos. Manteniendo la autonomía de los gobiernos en este ámbito, se hace necesaria una revisión que concluya en una política de tipos reducidos, más armonizada entre Estados, que restrinja su utilización adecuándola a la realidad económica actual.

- La imposibilidad de cumplir con el compromiso inicialmente asumido de acabar introduciendo un sistema de tributación en origen para las transacciones intracomunitarias ha generado una transitoriedad tan prolongada que afecta significativamente a la eficiencia del sistema. Desde una perspectiva pragmática y políticamente práctica, debe cerrarse e implementarse cuanto antes el que será el sistema definitivo del IVA, basado en el principio del Estado de destino, con las estipulaciones normativas de estos, pero gestionado en el origen dando un trato equivalente a todas las transacciones, tanto nacionales como transnacionales.

- Aunque avanzar en la simplificación, en la armonización y en el establecimiento de un sistema definitivo del IVA para las operaciones intracomunitarias redundará en la reducción de las brechas fiscales, se hace imperativo articular planes específicos de lucha contra el fraude en este impuesto, que presenta realidades muy diferentes entre Estados pero que afecta al conjunto de la UE, por las implicaciones que conlleva también para los países con mayor cumplimiento.

- Avanzar en la solución de los problemas que actualmente presenta el sistema del IVA en la UE, incrementando su eficiencia y eficacia, requiere, en suma, un cambio de paradigma que suponga asumir la imposibilidad de mantener el diseño y gestión del impuesto a un nivel local en una economía global. Sólo actuando de forma conjunta a nivel de los Estados de la UE se podrá dar respuesta a la realidad del nuevo contexto económico.

6 BIBLIOGRAFÍA

- CASE 2013. *Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States*. DG. TAXUD/2012/DE/316.
- CASE 2017. *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report*. DG. TAXUD/2015/CC31.
- Charlet, A., y Owens, J. 2010. «An International Perspective on VAT», *Tax Notes International*, 59 (12): 943-54.
- Comisión Europea 2009. *Programa de acción para la reducción de las cargas administrativas en la UE*. COM (2009) 544, 22.10.2009.
- Comisión Europea 2010. *Libro verde sobre el futuro del IVA. Hacia un sistema de IVA más simple, más robusto y eficaz*. COM (2010) 695 final, 1.12.2010.
- Comisión Europea 2011. *Comunicación de la Comisión sobre el "Acta del Mercado Único"*. COM (2011) 206 final, 13.4.2011.
- Comisión Europea 2011. *Sobre el futuro del IVA. Hacia un sistema de IVA más simple, eficaz y adaptado al mercado único*. COM (2011) 851 final, 6.12.2011.
- Comisión Europea 2013. *Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea*. COM (2013) 534, 17.7.2013.
- Comisión Europea 2016. *Relativa a un plan de acción sobre el IVA. Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE. Es hora de decidir*. COM (2016) 148 final, 7.4.2016.
- Comisión Europea 2016. *The concept of tax gaps. Report on VAT Gap estimations*. Tax gap Project Group Bruselas.

Comisión Europea 2016. *Tax Reforms in EU Member States, 2014 Report*.

Comisión Europea 2017. *Propuesta de directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE*. COM (2017) 569 final, 4.10.2017.

Eurostat 2017. *Taxation Trends in the European Union*.

Institute for Fiscal Studies 2010. *A retrospective evaluation of elements of the EU VAT system*. DG. TAXUD/2010/DE/328.

NOTAS

- 1 COM (2011) 851 final, 6.12.2011. *Sobre el futuro del IVA. Hacia un sistema de IVA más simple, eficaz y adaptado al mercado único*.
- 2 CASE: *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report*.
- 3 Sobre las alternativas de brechas fiscales, definición y cálculos, resulta muy interesante el informe elaborado por el grupo de trabajo sobre la brecha fiscal de la Comisión Europea: *The concept of tax gaps. Report on VAT Gap estimations*.
- 4 En el informe relativo a estas estimaciones publicado en el año 2015, CASE, *Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU Member States*, se realizan también cálculos de la "brecha política".
- 5 Esta cifra negativa resulta llamativa y debe contextualizarse en la problemática derivada de la aplicación de una metodología única a realidades muy distintas y con datos de partida que deben ser mejorados.
- 6 COM (2011) 851 final, 6.12.2011. COM (2009) 544, 22.10.2009, *Programa de acción para la reducción de las cargas administrativas en la UE*.
- 7 *A retrospective evaluation of elements of the EU VAT system*. Institute for Fiscal Studies. 2010. (DG. TAXUD/2010/DE/328).
- 8 COM (2011) 851 final, 6.12.2011.
- 9 Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del IVA.
- 10 COM (2010) 695 final, 1.12.2010. *Libro verde sobre el futuro del IVA. Hacia un sistema de IVA más simple, más robusto y eficaz*.
- 11 COM (2011) 206, 13.4.2011. *Comunicación de la Comisión sobre el "Acta del Mercado Único"*.
- 12 COM (2016) 148 final, 7.4.2016. *Relativa a un plan de acción sobre el IVA. Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE. Es hora de decidir*.
- 13 Esta es una red creada entre las administraciones tributarias para el intercambio rápido de información selectiva en materia de fraude en el IVA.
- 14 En este sentido podría desempeñar un papel importante la creación de una Fiscalía Europea, propuesta por la CE en COM (2013) 534, 17.7.2013. *Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea*.

A expansión mundial do branqueo de diñeiro e as reformas penais españolas de 2015, con anotacións relativas aos ordenamentos xurídicos de Alemaña, Ecuador, os Estados Unidos, México e o Perú

La expansión mundial del blanqueo de dinero y las reformas penales españolas de 2015, con anotaciones relativas a los ordenamientos jurídicos de Alemania, Ecuador, los Estados Unidos, México y el Perú*



The global expansion of money laundering and the Spanish penal reforms of 2015, with annotations relating to the legal systems of Germany, Ecuador, the United States, Mexico and Peru

MIGUEL ABEL SOUTO

Director de la *Revista Cuatrimestral Europea sobre Prevención y Represión del Blanqueo de Dinero*

Catedrático acr. de Derecho Penal
Universidad de Santiago de Compostela
miguel.abel@usc.es

Recibido: 26/07/2017 | Aceptado: 03/04/2018

Resumo: Igual que o universo foi creado co *Big Bang* e desde entón está a expandirse constantemente, tamén o delito de branqueo de diñeiro desde a súa creación se expandiu de xeito incesante. O lexislador español engadiu tres reformas á xa longa lista de modificacións sobre o branqueo de diñeiro que minan a seguridade xurídica e a consideración do dereito penal como *última ratio*. A Lei orgánica 1/2015, aínda que di eliminar as faltas, realmente transforma a maioría delas en delitos leves, de maneira que expande os feitos previos do delito de branqueo. A expansión do castigo do branqueo de diñeiro estase a producir en todo o mundo, pero tanto os dereitos humanos como os principios de seguridade xurídica e proporcionalidade prohiben a criminalización de condutas normais nunha sociedade democrática, porque a razón do Estado non pode prevalecer sobre a razón do dereito.

Palabras clave: Branqueo de diñeiro; expansión do castigo ás antigas faltas; responsabilidade criminal das persoas xurídicas; financiamento do terrorismo.

* Este artículo se integra en el proyecto DER2015-67422R (AEI/FEDER, UE), financiado por la Agencia Estatal de Investigación (Ministerio de Economía y Competitividad), Programa operativo FEDER 2014-2020 "Una manera de hacer Europa".

Resumen: Al igual que el universo fue creado con el *Big Bang* y desde entonces se está expandiendo constantemente, también el delito de blanqueo de dinero desde su creación se ha expandido de modo incesante. El legislador español añadió tres reformas a la ya larga lista de modificaciones sobre el blanqueo de dinero que minan la seguridad jurídica y la consideración del derecho penal como *última ratio*. La Ley orgánica 1/2015, aunque dice eliminar las faltas, realmente transforma la mayoría de ellas en delitos leves, de manera que expande los hechos previos del delito de blanqueo. La expansión del castigo del blanqueo de dinero se está produciendo en todo el mundo, pero tanto los derechos humanos como los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad prohíben la criminalización de conductas normales en una sociedad democrática, porque la razón del Estado no puede prevalecer sobre la razón del derecho.

Palabras clave: Blanqueo de dinero; expansión del castigo a las antiguas faltas; responsabilidad criminal de las personas jurídicas; financiación del terrorismo.

Abstract: Just as the universe was created with the Big Bang and its ongoing expansion so the crime of money laundering since its creation has been expanding unceasingly. The Spanish legislature added three reforms to the already long list of modifications on money laundering that undermine the legal certainty and the consideration of criminal law as *ultima ratio*. The organic law 1/2015, although says it is eliminating petty offenses, it actually transforms most of them into minor offenses, so that expands the preceding facts of money laundering. The expansion in punishment of money laundering is taking place worldwide, but both human rights and the principles of legal certainty and proportionality prohibit criminalization normal behavior in a democratic society, because the reason of state cannot prevail over the reason of law.

Key words: Money laundering; expansion of the punishment to petty offenses; criminal liability of legal persons; financing of terrorism.

Sumario: 1 La expansión mundial del castigo del blanqueo. 2 Incorrección lógica de la nueva rúbrica, al no usarse en el objeto material de la descripción típica, y lingüística, según la Real Academia Española. 3 Expansión de los hechos previos por la Ley orgánica 1/2015. 4 Consecuencias absurdas de la tipificación ilimitada del autoblanqueo. 5 Nuevas conductas sin finalidades y la expansión de los hechos previos a las antiguas faltas: mera posesión, que puede vulnerar el *ne bis in idem*, y simple utilización, casi sin ámbito de aplicación. 6 La expansión de los hechos previos y la conducta de conversión. 7 Novedosos tipos agravados por la procedencia de los bienes de la corrupción y los delitos urbanísticos. 8 Adaptación del castigo del blanqueo, no exigible por la normativa internacional, a la responsabilidad criminal de las personas jurídicas. 9 Manifiesta inconstitucionalidad de la amnistía fiscal y del blanqueo de dinero. 10 Blanqueo con finalidad terrorista de la Ley orgánica 2/2015. 11 Bibliografía.

1 LA EXPANSIÓN MUNDIAL DEL CASTIGO DEL BLANQUEO

Lo primero que debe criticarse del blanqueo de dinero es la expansión mundial de su castigo, según denuncié hace poco¹. Cuando se habla de expansión del castigo del blanqueo de dinero, se acude a un símil: así como el universo se creó, según se dice, con el *Big Bang* y desde entonces se está expandiendo constantemente, también los tipos penales del blanqueo de dinero desde su aparición se vienen ampliando de forma incesante².

A modo de ejemplo, se puede señalar lo ocurrido en España con los hechos previos: la Ley orgánica 1/1988, de 24 de marzo, tipificó por primera vez el delito de blanqueo de dinero circunscrito exclusivamente al narcotráfico, tras la perturbadora reforma de 23 de diciembre de 1992; el Código penal, de 23 de diciembre de 1995, amplió las infracciones antecedentes a los delitos graves, poco después, la Ley orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, expandió los hechos previos a cualquier delito; luego, la reforma de 22 de junio de 2010 creó nuevos tipos agravados cuando los bienes procedan de algunos delitos contra la Administración pública, los relativos a la ordenación del territorio o el urbanismo y, por último, de momento, la Ley orgánica 1/2015, de 30 de marzo, acaba de expandir el campo de los hechos previos del delito de blanqueo a las antiguas faltas, ahora convertidas mayoritariamente en delitos leves³, con lo que se genera un control económico y social excesivo.

También en Ecuador la incriminación del blanqueo empezó vinculada al narcotráfico con la modificación de la *Ley n.º 108 sobre sustancias estupefacientes y psicotrópicas*, de 17 de septiembre de 1990, operada por la *Ley n.º 25*, de 15 de octubre de 1997. Posteriormente, la *Ley de prevención, detección y erradicación del delito de lavado de activos y del financiamiento de delitos*, de 18 de octubre de 2005, expandió los hechos previos del blanqueo, que castigaba en los artículos 14 a 18 los activos de cualquier origen ilícito, aunque con la exigencia de que el objeto material excediese el valor de 5.000 dólares. Después se modificó esta ley, el 30 de diciembre de 2010, para ampliar todavía más la intervención penal con la supresión de la cuantía mínima relativa al monto de los activos, la creación de un tipo agravado cuando se blanqueasen más de 50.000 dólares y el castigo de la nueva conducta de egreso o exportación junto al anterior comportamiento de ingreso o importación. Dos años más tarde, el 26 de julio de 2012, la ley de prevención ecuatoriana volvió a ser modificada y poco después el Código orgánico integral penal, de 10 de febrero de 2014, que entró en vigor el 10 de agosto del mismo año, derogó los mencionados artículos 14 a 18 de la ley preventiva, aunque se reprodujo la mayor parte de su contenido en la nueva legislación⁴. Con todo, se aprovechó la ocasión para dar otra vuelta de tuerca en la represión del blanqueo, pues el artículo 317 del Código orgánico integral penal incrementó la pena máxima privativa de libertad de nueve a trece años, incorporó un nuevo tipo atenuado para el blanqueo de menos de 100 salarios básicos unificados del trabajador en general (36.600 dólares), pero rebajó los mínimos exigidos para la aplicación de los tipos agravados para el blanqueo de cantidades comprendidas entre 100 y 200 salarios básicos unificados y de montantes superiores a 200 salarios, cuando antes la pena máxima de prisión de nueve años requería blanquear más de 300.000 dólares, cambió la referencia a la obligación de la fiscalía de “demostrar fehacientemente el origen ilícito de los activos” por una mera “obligación de investigar”, eliminó la pena de incapacidad perpetua para el desempeño de cargos o empleos públicos, así como la alusión al dolo, y se incluyó en el artículo 319 el delito de omisión de control. Finalmente, el 9 de junio de 2016 fue aprobada la *Ley orgánica de prevención, detección y erradicación del delito de lavado de activos y del financiamiento de delitos*⁵.

Igualmente, en México se castigó por primera vez el blanqueo de dinero el 1 de enero de 1990, en el artículo 115 bis del Código fiscal de la federación, con prisión de tres a nueve años⁶, pena que fue ampliada poco después a prisión de cinco a quince años al incorporarse, por decreto publicado el 13 de mayo de 1996, el artículo 400 bis al Código penal federal, la cual se agravaba en una mitad para los servidores públicos encargados de la prevención y represión del blanqueo, agravación que se duplica desde la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de marzo de 2014, modificación que también expande el castigo del blanqueo a nuevas conductas, como la posesión, conversión, retirada, recepción y traspaso, elimina las finalidades de ocultar o encubrir y crea nuevos tipos agravados de un tercio hasta la mitad de la pena para los consejeros, administradores o empleados obligados por la normativa de prevención y hasta la mitad de la sanción para los que utilicen a menores o inimputables en la comisión del blanqueo.

En el mismo sentido, la incriminación del blanqueo en el Perú comenzó vinculada al narcotráfico, con el Decreto legislativo n.º 736, de 12 de noviembre de 1991, que incorporó al Código penal los artículos 296A y 296B, derogados por la Ley n.º 25.399, de 10 de febrero de 1992; unos días después, la Ley n.º 25.404, de 26 de febrero de 1992, considera el blanqueo una modalidad agravada de receptación patrimonial con la introducción en el Texto punitivo del párrafo segundo del artículo 195, derogado en menos de dos meses por la Ley n.º 25.428, de 11 de abril de 1992, que reinstaura los artículos 296A y 296B⁷, el cual fue modificado por la Ley n.º

26.223, de 21 de agosto de 1993, para introducir la cadena perpetua⁸, y por la Ley n.º 27.225, de 17 de diciembre de 1999. Posteriormente el delito de blanqueo de dinero abandona la sede sistemática del Código penal con la *Ley penal contra el lavado de activos*, Ley n.º 27.765, de 27 de junio de 2002⁹, que amplía los hechos previos a “diversas actividades delictivas rentables”¹⁰ y, entre otras cosas, castiga expresamente el autoblanqueo, ley penal especial reformada el 6 de octubre de 2004, por la Ley n.º 28.355, el 16 de enero de 2007, por la Ley n.º 28.950, y el 22 de julio de 2007, por el decreto legislativo n.º 986¹¹, que afecta a la finalidad perseguida por el blanqueador¹². Finalmente, el 19 de abril de 2012 se publicó el vigente decreto legislativo n.º 1.106 *De lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado*¹³. En definitiva, una larga lista de modificaciones sobre el blanqueo que atenta contra la seguridad jurídica y vulnera la consideración del derecho penal como *ultima ratio*.

A juicio de Tiedemann, la herencia de Beccaria en materia de derecho penal económico abarca la necesaria certeza del derecho, leyes claras y simples para la prevención eficaz y la proporcionalidad que impone restringir la intervención del derecho penal¹⁴. Tamaña fortuna de ideales garantistas, toda esta herencia de Beccaria, ha sido dilapidada con las normas penales sobre el blanqueo, de raigambre estadounidense¹⁵, “relativamente nuevas”¹⁶, muy utilizadas por la fiscalía debido a su severidad y amplitud¹⁷, que han sido expandidas e impulsadas por convenios y organismos internacionales¹⁸.

Este trabajo dejará constancia de las “importantes novedades”¹⁹ introducidas mediante las reformas españolas operadas por las leyes orgánicas 5/2010, 1/2015 y 2/2015 en materia de blanqueo de dinero, las cuales constituyen una evidente manifestación expansiva del derecho penal²⁰ que olvida el principio de subsidiariedad²¹ y rompe con un “derecho penal garantista”²², “indudable”²³ o “desbocada expansión”²⁴ que transforma al desbordado tipo del blanqueo²⁵ en un representante genuino del derecho penal del enemigo, al castigar con penas desproporcionadas e injustificables²⁶, aunque por suerte sin llegar todavía hasta los 20 años de prisión del modelo estadounidense²⁷, conductas muy alejadas de la puesta en peligro del bien jurídico²⁸ y derogar o reducir garantías del imputado²⁹, lo transmuta, en el marco de una lógica “de emergencia”³⁰ o “un discurso securitario”³¹, incompatible con las exigencias de un *ius puniendi* democrático³², en una de las más clamorosas muestras de la “fundamentación *sociotecnológica* de un derecho penal, convertido en *instrumento* político”³³, con “quiebra de los valores y principios constitucionales”³⁴, en una herramienta “para investigar y perseguir situaciones patrimoniales anómalas”³⁵.

Pese a ser una manifestación del peyorativamente denominado “moderno” derecho penal³⁶, la regulación del blanqueo de dinero “ha sufrido en los últimos años tantas modificaciones”³⁷ que atentan contra el principio de seguridad jurídica³⁸, una “incesante ampliación”³⁹ franca⁴⁰ y “sumamente discutible”⁴¹ que propicia “una aplicación desmesurada cuando no aberrante”⁴², que han transformado al blanqueo, tanto en España como en otros países⁴³, en un “cuerpo extraño”⁴⁴ o “monstruo jurídico”⁴⁵ capaz de engullir lo no punible por otros tipos⁴⁶, a modo de “cuestionable”⁴⁷ tipo de recogida⁴⁸ “omnicomprensivo”⁴⁹, como demuestra la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 2012, la cual, al no poder probar la participación dolosa en una estafa, castiga por blanqueo imprudente a una “mula” informática que, sin preocuparse por el significado económico y jurídico de su trabajo, hizo varias transferencias a Moldavia de dinero defraudado mediante *phishing* o pesca de datos protegidos⁵⁰.

También en Alemania el tipo penal sobre el blanqueo ha sido modificado en múltiples ocasiones –hasta se acaba de denunciar, recientemente, su “poca claridad jurídica”⁵¹–; en Italia se ha advertido la “constante expansión”⁵² de los delitos antecedentes del blanqueo, y en los

Estados Unidos de América se ha puesto de relieve tanto la vulneración de los principios de proporcionalidad, *in dubio pro reo*⁵³ y *non bis in idem* en la reforma relativa al producto o ganancias criminales brutas⁵⁴ operada por la Ley de la recuperación y la lucha contra el fraude⁵⁵, de 20 de mayo de 2009⁵⁶, como la expansión de los hechos previos del blanqueo a cientos de delitos, hasta el punto de que la estimación de 250 infracciones antecedentes se ha calificado de muy conservadora, y en el caso James contra los Estados Unidos, de 2007, se sentenció que hechos previos del blanqueo respecto a las organizaciones criminales (Rico, *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations*) eran “casi todos los delitos federales bajo el sol”⁵⁷.

Semejante tendencia expansiva en el castigo del blanqueo debería contenerse, según recomienda Díaz y García Conlledo, mediante los principios limitadores del *ius puniendi*⁵⁸, como a continuación propondré al analizar las últimas modificaciones del Código penal en materia de blanqueo y su recepción jurisprudencial.

2 INCORRECCIÓN LÓGICA DE LA NUEVA RÚBRICA, AL NO USARSE EN EL OBJETO MATERIAL DE LA DESCRIPCIÓN TÍPICA, Y LINGÜÍSTICA, SEGÚN LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA

Antes de analizar las modificaciones introducidas en 2015 en el Código penal español, conviene detenerse en la cuestión terminológica. La reforma de 22 de junio de 2010 altera, en el título XIII del libro II, “incluso”⁵⁹ la rúbrica del capítulo XIV⁶⁰, que encabeza los artículos 298 a 304 del Código penal, de manera que en el anterior rótulo “De la receptación y otras conductas afines” se sustituyen las tres últimas palabras por “el blanqueo de capitales”⁶¹, locución que luego ni se precisa, ni es definida, ni se emplea en el tipo penal⁶², aunque pone de manifiesto la “autonomía de este delito”⁶³ y que no representa una forma de receptación⁶⁴, pues la anterior rúbrica permitía considerar el blanqueo una especie del género receptación, como lo estimó la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 2012 al dejar escrito, por dos veces, “receptación, en su modalidad de blanqueo”⁶⁵. Con todo, el “circunloquio”⁶⁶ “blanqueo de capitales” constituye un antitético híbrido de imprecisión y exactitud⁶⁷, ya que supone un contraste entre el laxismo técnico jurídico que entraña el primer término y la precisión que se pretende con el segundo. Aparte de que la mayor precisión de las palabras “capitales”, “bienes” y “activos”⁶⁸ frente al “dinero” para designar el objeto material del delito no deja de ser una pretensión, puesto que según el diccionario académico dinero equivale a “hacienda” o “fortuna”⁶⁹, esto es, conjunto de bienes, y para María Moliner dinero es tanto como “cosa de valor”⁷⁰, sin olvidarse de que para la Real Academia Española sólo existe el dinero negro, pero no los bienes o capitales negros ni sucios. Además, la referencia al “dinero”, tratándose del blanqueo, tiene una gran difusión tanto en España como en los países de nuestro entorno jurídico. Así, en Bélgica⁷¹ y Francia⁷² se habla de *blanchiment de l'argent* y en la Suiza francófona, de *blanchissage de l'argent*; en los países sudamericanos predomina la locución lavado de dinero⁷³; en Alemania se sirven del término *Geldwäsche*; y los austríacos y suizos de habla germánica, añadiendo la partícula iterativa *-erei*, prefieren referirse al *Geldwäscherei*⁷⁴. Igualmente, los países anglófonos aluden al *money laundering*, y en Italia y en la parte helvética de habla italiana se acostumbra denominar este fenómeno como *riciclaggio di denaro*. Incluso aparece la mención al dinero en las rúbricas de algunos textos punitivos, en su articulado o en ambos, *v. gr.*, en el cuerpo del artículo 648 bis del Código penal italiano⁷⁵, tanto en el encabezamiento como en la redacción del artículo 305 bis del Texto punitivo suizo⁷⁶ o en la rúbrica del § 261 del *StGB* alemán (*Geldwäsche*), sin que ello fuese óbice para que la doctrina

germana mantuviese que no sólo se podría blanquear dinero, pues, a modo de ejemplo, en palabras de Ruß, “en contra del tenor literal de la designación típica, el objeto del blanqueo de dinero no está limitado a recursos monetarios”⁷⁷, sino que se toman en consideración todos los valores u objetos patrimoniales⁷⁸. También el artículo 1956 del Código penal estadounidense, que castiga en su título 18 el blanqueo, incluye conceptos amplios de productos, instrumentos monetarios y transacciones financieras⁷⁹. Hasta en China se refieren al “dinero” para aludir a este fenómeno, pues en la palabra 洗钱 (xǐqián) la primera parte significa “lavado” y la segunda “dinero”. En suma, mucho más adecuado hubiese sido que la reforma de junio de 2010 uniese al vocablo “blanqueo” la voz “dinero”, en la medida en que el mencionado término constituye el menos antitético y el más extendido de los que se emplean para designar el objeto material⁸⁰. En este sentido, la Real Academia Española, en la última actualización de su diccionario, constata la incorrección lingüística de la rúbrica “blanqueo de capitales” al desterrar tal locución de nuestro léxico y sustituirla por la expresión “blanqueo de dinero”⁸¹.

Respecto a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, es de alabar la sensibilidad lingüística de la que hace gala el alto tribunal en la Sentencia de 29 de noviembre de 2011, en la que constantemente (en 22 ocasiones) utiliza la locución “blanqueo de dinero” y tan sólo una vez emplea los términos “blanqueo de capitales”, obligado al hacer una cita literal y entrecomillada de otra sentencia, resolución de noviembre de 2011 que castiga a cuatro años y nueve meses de prisión y multa de 21.043.450 euros al miembro de una organización por remitir al extranjero 10.571.725 euros procedentes del narcotráfico mediante el sistema *hawala*⁸².

3 EXPANSIÓN DE LOS HECHOS PREVIOS POR LA LEY ORGÁNICA 1/2015

Ya la Ley orgánica 5/2010, en el inciso inicial que contiene el artículo 301.1, respecto al requisito relativo al conocimiento de que los bienes tengan su origen “en un delito”, cambió estas palabras por la “imprecisa”⁸³ o genérica⁸⁴ fórmula “en una actividad delictiva”, “sin quedar clara la finalidad perseguida”⁸⁵ con la sustitución, locución a la cual se atribuyó un “muy discutible”⁸⁶ afán expansivo y, en principio, mayor amplitud que al anterior sustantivo “delito”⁸⁷, pues parecía permitir la inclusión de las faltas en los hechos previos del blanqueo⁸⁸, lo que supondría “una enorme ampliación del ámbito de este delito”⁸⁹ rechazable “de plano”⁹⁰, ya que el control económico y social que implicaría el castigo del blanqueo sería “más que excesivo”⁹¹, por lo que se había dicho que “no hay que prever que la modificación tenga más trascendencia que la nominalista”⁹² y que el cambio carecía de “relevancia”⁹³.

En efecto, aun cuando los nuevos términos “actividad delictiva” constituyesen una perturbadora mención que podía abrir la caja de Pandora de la que saldrían todos los males de la expansión del blanqueo, las faltas, antes de la reforma operada por la Ley orgánica 1/2015, debían excluirse de los hechos previos⁹⁴ sobre la base de una interpretación literal, histórica y sistemática⁹⁵.

Gramaticalmente “actividad delictiva”, según enseña el diccionario académico, es sólo la “relativa al delito”, términos que, en sentido estricto, no incluían las faltas. Si se hubiese querido abarcar las faltas, se habría empleado la inequívoca fórmula “infracción criminal”⁹⁶.

Por otra parte, una interpretación histórica⁹⁷, que atendiese a los antecedentes legislativos, confirmaba la exclusión gramatical de las faltas, pues en el anteproyecto de 2008 todavía figuraba la voz “delito”⁹⁸, cuya sustitución propuso el Consejo Fiscal en su informe⁹⁹ por “actividad

delictiva¹⁰⁰ para poner de relieve que no se precisa¹⁰¹ “la existencia ni la constancia formal de condenas previas¹⁰² por el delito base¹⁰³ del que procedan los bienes objeto de blanqueo¹⁰⁴, como recuerdan las sentencias del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2011¹⁰⁵, 30 de octubre¹⁰⁶, 9 de noviembre¹⁰⁷ y 5 de diciembre de 2012¹⁰⁸, lo cual ya resultaba tan evidente¹⁰⁹ para doctrina y jurisprudencia¹¹⁰ que la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de junio de 2012 estima “reiterado *ad nauseam*” que no se exija una condena por el delito antecedente¹¹¹, pues la sentencia absolutoria sobre el delito previo puede serlo por razones distintas de la inexistencia de la actividad delictiva¹¹², pero no basta con que las empresas del recurrente en varios ejercicios hubiesen declarado pérdidas, sino que, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2012, “lo realmente exigido por el precepto considerado es la acreditación suficiente de que los bienes inicialmente bajo sospecha tuvieron su origen en concretos delitos¹¹³, aunque normalmente la jurisprudencia ni siquiera requiere la identificación del acto delictivo concreto del que derivan los bienes¹¹⁴, el “conocimiento de un delito en particular¹¹⁵, con lo que la reforma subraya el deseo de convertir el blanqueo en “un tipo de recogida y hasta de sospecha¹¹⁶. Tampoco en los Estados Unidos se viene exigiendo un conocimiento exacto del hecho previo para aplicar los tipos penales sobre el blanqueo de los artículos 1956 y 1957¹¹⁷.

Igualmente, una hermenéutica que tomase en consideración los antecedentes legislativos internacionales nos conduciría a la misma exclusión de las infracciones leves, ya que las considerablemente ampliadas¹¹⁸ directivas 2001/97 y 2005/60, las cuales utilizan los mismos términos “actividad delictiva” que ahora se incorporan al Código¹¹⁹, pese a abarcar “la práctica totalidad de los delitos¹²⁰, no citan las faltas en sus catálogos de infracciones, como tampoco se incluyen en la definición que la decisión marco del Consejo, de 26 de junio de 2001, ofrece sobre la “actividad delictiva” ni en el Convenio de Varsovia, de 16 de mayo de 2005¹²¹.

Asimismo, la interpretación sistemática también descartaba de los hechos previos del blanqueo las faltas, dado que el “origen en una actividad delictiva” por fuerza tiene que ser el mismo “origen ilícito” del que se habla poco después en el artículo 301.1 respecto a las conductas indeterminadas para ocultar o encubrir, las cuales constituyen, de conformidad con los antecedentes internacionales¹²², tentativas específicas cuya comisión consumada se tipifica en el artículo 301.2¹²³, que se refiere a los hechos previos con la fórmula “delitos expresados en el apartado anterior”. En idéntico sentido, la sistemática obligaba a descartar las faltas en la “actividad delictiva” del artículo 301 por pura coherencia, habida cuenta de que el 301.4 castiga el blanqueo aunque el “delito del que provinieren los bienes”, al que se refiere en los apartados anteriores, se cometiere en el extranjero¹²⁴.

De otro lado, las faltas debían excluirse de los hechos previos del delito de blanqueo porque en caso contrario se vulneraría la consideración del derecho penal como *ultima ratio*¹²⁵, pues la Ley contra el blanqueo, de 28 de abril de 2010¹²⁶ –que traspuso la tercera directiva fuera de plazo, en último lugar de los países de la Unión¹²⁷, después de que la Comisión incoase, en junio de 2008, procedimientos de infracción contra quince Estados¹²⁸–, cuyo reglamento se aprobó el 5 de mayo de 2014¹²⁹, sólo entra en juego ante activos que tengan “su origen en un delito”, fórmula con la que define los “bienes procedentes de una actividad delictiva¹³⁰. Si se incluyesen las faltas como hechos antecedentes del blanqueo en los términos “actividad delictiva” del artículo 301.1 del Texto punitivo, se invertirían paradójicamente las relaciones del derecho penal con el administrativo¹³¹ –restablecidas en 2010 según la propuesta del Grupo de Estudios de Política Criminal¹³²–, discrepancia entre la legislación preventiva¹³³ y represiva en materia de blanqueo¹³⁴

que generaría una “disfuncionalidad”¹³⁵, pondría en peligro la seguridad jurídica¹³⁶ y quebrantaría tanto el principio de intervención mínima¹³⁷ como el de *ultima ratio*¹³⁸.

Finalmente, debía descartarse la inclusión de las faltas en los hechos previos del delito de blanqueo¹³⁹ porque vulnera el principio de proporcionalidad¹⁴⁰, limita la eficacia de la norma¹⁴¹ e incrementa los costes sociales¹⁴² de forma intolerable.

Sin embargo, el futuro que nos aguardaba no era muy esperanzador, pues la Ley orgánica 1/2015, de 30 de mayo, que decía acabar con las faltas, realmente, utilizando la neolengua orweliana, convirtió la mayoría de ellas en delitos leves, de manera que, desde su entrada en vigor, el 1 de julio de 2015, expandió el campo de los hechos previos del delito de blanqueo, generando un control económico y social excesivo.

Así, el euro procedente de una anterior falta de estafa, ahora delito leve según el artículo 249 del Código penal español, constituye objeto material susceptible de blanqueo, y los actos preparatorios de esa estafa, antes impunes respecto a las faltas, pasan a sancionarse de conformidad con el artículo 269. Lo mismo sucede en México con el fruto del abuso de confianza que no exceda de 200 veces el salario o del fraude que no lo supere en 10 veces, según los artículos 382 y 386 del Código penal federal. Con todo, debe descartarse aquí el castigo del blanqueo en virtud del principio de insignificancia.

También la legislación ecuatoriana genera un problema similar, y no porque el artículo 186 del Código orgánico integral penal se haya olvidado de crear una contravención de estafa, lo que produce distorsiones valorativas, sino debido a que el artículo 317 únicamente exige que los activos sean ilícitos, sin requerir ni siquiera una ilicitud penal, con lo que el hecho previo puede estar integrado por un delito, una contravención, una mera infracción administrativa y hasta por una simple ilicitud civil. Antes de la reforma de 30 de diciembre de 2010, el problema podía solucionarse con la exigencia relativa a que el objeto material alcanzase el valor mínimo de 5.000 dólares. Actualmente estos casos pueden resolverse por el principio de insignificancia consagrado en el artículo 3 del Código orgánico integral penal.

Respecto a la legislación peruana, aunque los tipos recogidos en la ley penal especial de 2012 únicamente aludan al origen ilícito, deben descartarse las faltas de los hechos previos del blanqueo en virtud de una interpretación sistemática, pues su artículo 10 exige que el origen ilícito se deba a “actividades criminales” susceptibles de generar ganancias¹⁴³.

4 CONSECUENCIAS ABSURDAS DE LA TIPIFICACIÓN ILIMITADA DEL AUTOBLANQUEO

La Ley orgánica 5/2010, tras la referencia del artículo 301.1 a la “actividad delictiva”, que integra el hecho previo, añade el inciso “cometida por él o por cualquiera tercera persona”¹⁴⁴, con lo que ya no sólo no exige la ausencia de intervención en la infracción antecedente¹⁴⁵, sino que, “frente a la indefinición anterior”¹⁴⁶ o “silencio”¹⁴⁷, “tipifica expresamente”¹⁴⁸, “admite”¹⁴⁹ de un modo patente, el blanqueo cometido por el responsable del hecho previo¹⁵⁰ –ya sea su autor o haya intervenido en él de otra manera¹⁵¹– en la forma en que el delito venía siendo mayoritariamente interpretado¹⁵², descarta en esta sede el “autoencubrimiento impune”¹⁵³ por inexigibilidad¹⁵⁴ y “zanja una de las cuestiones más controvertidas”¹⁵⁵, “sumamente discutida”¹⁵⁶, sometida a “fuerte crítica”¹⁵⁷, que había generado una jurisprudencia “ciertamente”¹⁵⁸ “vacilante”¹⁵⁹ o ambigua¹⁶⁰, la cual vulneraba el principio de igualdad y la seguridad jurídica¹⁶¹. Así las cosas, el legislador “interviene en la polémica”¹⁶², “resuelve”¹⁶³ “definitivamente el problema”¹⁶⁴, acaba

con “el debate”¹⁶⁵ o pone término a la “añeja”¹⁶⁶ e “intensa”¹⁶⁷ discusión doctrinal y jurisprudencial¹⁶⁸. En este sentido, ya existía un acuerdo del Pleno del Tribunal Supremo no jurisdiccional, de 18 de julio de 2006¹⁶⁹, que, aunque “no era del todo claro”¹⁷⁰, admitía el autoblanqueo¹⁷¹ y en tal línea la Sentencia del alto tribunal de 13 de julio de 2012 afirma que “no se ajusta a la doctrina jurisprudencial el argumento de que el delito de blanqueo de capitales queda absorbido o consumido por el delito contra la salud pública de tráfico de drogas”¹⁷², permite el concurso real de delitos, “ya sea porque el legislador pretende reforzar la tutela del bien jurídico que tutela el delito previo castigando también el beneficio obtenido con la venta de la mercancía ilícita, ya sea porque se estima que con el aprovechamiento del dinero ilícitamente obtenido se vulneran otros bienes jurídicos supraindividuales distintos de la salud pública” y entiende que también debe pensarse respecto al dinero obtenido del narcotráfico su “introducción ilegítima en el circuito económico legalizado”¹⁷³, la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2012 resalta que “la finalidad de la punición del blanqueo de capitales es conseguir una mayor eficacia en la persecución de este tipo de delitos, incidiendo en dos bienes jurídicos distintos, sin que se excluya de forma expresa al autor del delito, como ocurre con la receptación, dentro de nuestro sistema jurídico penal”¹⁷⁴ y, desde luego, según recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de julio de 2012, la cuestión relativa a la legitimidad del castigo del autoblanqueo ni siquiera se suscita cuando el dinero procede de delitos anteriores no sancionados; en caso contrario, se llegaría al absurdo de que una condena previa serviría de salvoconducto para realizar operaciones de blanqueo *sine die*¹⁷⁵, sentencia que también reconoce que con el blanqueo “se está atacando otro bien jurídico, dificultándose la localización y la aprehensión de esos bienes de procedencia ilícita”, por lo que “es también un delito contra la Administración de justicia... sin perjuicio de su vertiente socioeconómica”¹⁷⁶.

Ahora bien, el castigo del “autoblanqueo”¹⁷⁷ “no impide las dudas sobre su legitimidad y eventual inconstitucionalidad”¹⁷⁸ ni resulta ilimitado; debe admitir excepciones¹⁷⁹ cuando la conducta se circunscriba al encubrimiento “y poco más”¹⁸⁰, sin afectación relevante de otros bienes jurídicos¹⁸¹, pues sin sentido e injustamente respondería por blanqueo el ladrón que esconde su botín en un monte¹⁸² o el autor de un delito de hurto que oye música en el equipo por él sustraído¹⁸³, y tal castigo “entraña el peligro de ser utilizado como calificación alternativa a cualquier delito”¹⁸⁴. La sanción penal del autoblanqueo, combinada con las nuevas conductas de posesión o uso, incorporadas al Código penal por la Ley orgánica 5/2010, conduce a “un resultado insatisfactorio”¹⁸⁵, “desmedido”¹⁸⁶ o “cuestionable desde consideraciones dogmáticas y político-criminales”¹⁸⁷, produce “perplejidad”¹⁸⁸, “extrañas consecuencias”¹⁸⁹, hasta absurdas¹⁹⁰, “supuestos paradójicos”¹⁹¹ que nos colocan en los límites de lo punible¹⁹² y pueden rozar el “esperpento”¹⁹³ o “alcanzar niveles ridículos”¹⁹⁴.

Si a la sanción del autoblanqueo se le añade el castigo de la posesión y el uso, así como la ampliación de los hechos previos a las antiguas faltas operada por la Ley orgánica 1/2015, no sólo cometería un nuevo delito el que tiene un cuadro o joya que ha robado y el que usa el coche por él sustraído¹⁹⁵, sino también el que tiene una bufanda de 5 euros que ha hurtado, falta convertida ahora en delito leve según el artículo 234.2, y el que usa un viejo ciclomotor, de muy escaso valor, por él sustraído, pues la antigua falta se ha transformado en el delito leve de hurto de uso sin cuantía del artículo 244.1.

La nueva redacción, en principio, hará que, “siempre que exista un delito patrimonial, estemos, además de ante el delito investigado, ante un potencial blanqueo”¹⁹⁶ y alcanza “cualquier conducta de agotamiento de un delito con efectos económicos”¹⁹⁷, a todo interviniente en una

infracción penal de la que obtiene un bien, con lo que el tipo se expande discutible y exponencialmente¹⁹⁸. Sería considerado blanqueador el “sicario que tiene en su poder el dinero recibido por matar a otro”¹⁹⁹, el delincuente fiscal que conserva la cantidad no pagada²⁰⁰, pues “«posee» la cuota tributaria defraudada”²⁰¹, y el estafador que mantiene los bienes procedentes de la estafa²⁰².

Para evitar un *bis in idem*²⁰³, debería interpretarse el tipo conforme a la categoría de los “actos copenados impunes”²⁰⁴ posteriores²⁰⁵, en el sentido de que la posesión por los autores o partícipes en el hecho precedente únicamente puede castigarse como blanqueo cuando no quepa sancionarlos por el delito previo²⁰⁶. Así lo puso de relieve el Consejo General del Poder Judicial respecto a los autores o cómplices de delitos patrimoniales y socioeconómicos para salvar la proscripción constitucional de *bis in idem*, aunque el argumento sólo sirve para la posesión, al formar parte de la consumación en estos delitos²⁰⁷, pero no para la utilización de bienes²⁰⁸, que provocaría un concurso real de delitos²⁰⁹. Con todo, cabe excluir del tipo tanto la utilización como otra clase de posesiones distintas de las indicadas sobre la base del principio de insignificancia y de una interpretación teleológica que, tomando en consideración el bien jurídico tutelado, exija un menoscabo relevante del orden socioeconómico y la idoneidad de los comportamientos para incorporar capitales ilícitos al tráfico económico. En sentido similar, Díaz y García Conlledo requiere para el castigo del autoblanqueo una afectación relevante del bien jurídico²¹⁰ o “suficiente antijuridicidad material”²¹¹; Lorenzo Salgado considera atípicas las “acciones que no tengan una mínima idoneidad para llegar a comprometer el bien jurídico”²¹²; Matalián Evangelio alude al “principio de ofensividad”²¹³, invocado en la tramitación legislativa de la reforma penal italiana sobre autoblanqueo²¹⁴; y Corcoy Bidasolo habla de la necesidad de una restricción típica con “criterios de proporcionalidad”²¹⁵ y “lesividad material”²¹⁶. En todo caso, el legislador en el delito de blanqueo “debería haber medido mejor las posibles consecuencias de su cuestionable ampliación”²¹⁷, que plantea dudas de “constitucionalidad”²¹⁸.

También en Ecuador es posible el castigo del autoblanqueo, pues el artículo 317 del Código orgánico integral penal no exige que los activos tengan su origen en un hecho ilícito ajeno, con lo que, en principio, el que lleva a cabo una contravención del hurto, es decir, cuando el valor de lo sustraído, según el artículo 209, no supere la mitad del salario básico unificado del trabajador en general (183 dólares), igualmente cometería un delito de blanqueo por posesión, pero el *ne bis in idem* descarta el castigo de los autores o partícipes en el hecho precedente por posesión cuando ya se sancionen por el delito previo, dado que el artículo 5 consagra el principio de legalidad y la prohibición de doble juzgamiento.

5 NUEVAS CONDUCTAS SIN FINALIDADES Y LA EXPANSIÓN DE LOS HECHOS PREVIOS A LAS ANTIGUAS FALTAS: MERA POSESIÓN, QUE PUEDE VULNERAR EL *NE BIS IN IDEM*, Y SIMPLE UTILIZACIÓN, CASI SIN ÁMBITO DE APLICACIÓN

La reforma de 22 de junio de 2010 también introduce en el inciso inicial del artículo 301.1 del Texto punitivo –amén de una coma entre “convierta” “o transmita”, incorrecta²¹⁹ por su función antitética, ya que como tal separa, pero al seguirla una conjunción se pretende a la vez unir la conducta de convertir y la de transmitir, coma anterior a una conjunción que sólo se explicaría por la presencia de un inciso previo, inexistente en este caso– la posesión y utilización como nuevas modalidades típicas²²⁰, castigo respecto al que, aun cuando se haya pretendido que responde a la necesidad de cumplir con compromisos o exigencias internacionales²²¹, con

cita incluso del artículo 6.1.b i) de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional²²², no existía ninguna obligación internacional para el legislador español de modificar el artículo 301 del Código penal²²³, tampoco según la mencionada Convención de Palermo, de 13 de diciembre de 2000, cuyo artículo 6.1.b condiciona la incriminación de la posesión y utilización, con una cláusula de reserva constitucional similar a la recogida en otros documentos internacionales, al respeto de “los conceptos básicos”²²⁴ de “cada ordenamiento jurídico”²²⁵.

Las conductas de posesión y utilización ya quedaban abarcadas, desde el Código penal de 1995, por la fórmula “realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, o para ayudar a la persona que haya participado en la infracción o infracciones a eludir las consecuencias legales de sus actos”, pero ahora se incluyen de forma expresa en el Código²²⁶. En este sentido, se ha dicho que la ampliación de comportamientos en la Ley orgánica 5/2010 únicamente es nominal y no real²²⁷, aunque verdaderamente sí se ha operado un cambio importante, “una relevante extensión”²²⁸, pues hasta ahora esas conductas sólo estaban castigadas si mediaba una finalidad de ocultación, encubrimiento o auxilio; sin embargo, desde la reforma pasan a sancionarse de manera objetiva. Ciertamente, para un sector doctrinal, el cual reputa que el artículo 301.1 tipifica exclusivamente actos dirigidos a la ocultación, encubrimiento o ayuda²²⁹, la reforma nada alteraría, mas para los que entendemos que el precepto abarca, a la luz tanto de la interpretación gramatical²³⁰, que atiende a la colocación o ausencia de comas y al orden de la descripción típica²³¹, histórica, lógico-sistemática²³² y teleológica, como de los documentos internacionales²³³, no sólo actos indeterminados tendentes a la ocultación, encubrimiento o auxilio, sino también la nuda adquisición, conversión y transmisión de bienes, con conocimiento de que derivan de un delito, pero sin importar la finalidad que guía al blanqueador²³⁴, la Ley orgánica 5/2010 equipararía la posesión y utilización objetivas a las tres últimas conductas. De hecho, el legislador con la modificación parte de la base de esta segunda interpretación, pues en caso contrario no habría sentido la necesidad de cambio alguno. En palabras de Martínez-Buján Pérez, la reforma “vendría a confirmar la validez”²³⁵ de esta última tesis ya que la mención a las nuevas conductas “cobra pleno sentido si se trata de modalidades tasadas dentro de un tipo que no requiere la constatación de finalidad alguna y que es independiente del segundo tipo que se describe”²³⁶, a juicio de Díaz y García Conlledo, resultaría “extraño”²³⁷, en el contexto ampliatorio y las orientaciones político-criminales de la reforma, “que los términos se hayan incluido a meros efectos aclaratorios”²³⁸ o, según Morillas Cueva, esta interpretación atiende “a los objetivos que parece buscar la formulación legislativa”²³⁹. En la misma línea, se ha invocado la superfluidad de estas conductas si se mantiene la tesis contraria, que la posesión y utilización no suponen enmascaramiento ni auxilio, la ubicación sistemática entre los delitos socioeconómicos conversora de la finalidad en irrelevante, el solapamiento e injustificable tratamiento punitivo dispar respecto al encubrimiento y la delimitación prácticamente imposible del blanqueo con la receptación y el encubrimiento²⁴⁰, diferenciación “complicada”²⁴¹ que obliga a los juristas a hacer “malabarismos para cohonestar el principio de vigencia con el de legalidad”²⁴².

También en Ecuador el artículo 317 del Código orgánico integral penal castiga la mera posesión y la simple utilización sin finalidades de ocultación, encubrimiento o auxilio; en México la reforma del Código penal federal, de 14 de marzo de 2014, eliminó del artículo 400 bis las finalidades de ocultar o encubrir; y en Bolivia el párrafo primero del artículo 185 bis del Código penal de 1997 fue modificado por la Ley de 30 de julio de 2012 para incorporar el castigo tanto

de la adquisición sin finalidades, antes sancionada únicamente si perseguía la ocultación o encubrimiento, como de la posesión y utilización objetiva, impunes hasta 2012.

Entre las recientes sentencias del Tribunal Supremo que confirman el castigo de la simple adquisición, conversión y transmisión de bienes, sin finalidades, pero con conocimiento de su origen delictivo, pueden citarse la de 20 de febrero de 2013, que sanciona meras adquisiciones a sabiendas de que el dinero deriva del narcotráfico, como la compra de una casa, tres fincas rústicas y un coche o la construcción de dos viviendas, en parcelas de los suegros, con instalaciones deportivas y piscina dotada de cubierta telescópica retráctil²⁴³; la de 30 de octubre de 2012, que pena la adquisición, con conocimiento del origen delictivo del dinero, de dos vehículos, una plaza de garaje, un boleto premiado de lotería, el ingreso de 54.993,88 euros en cuentas bancarias y la cancelación anticipada de dos préstamos²⁴⁴; la de 16 de marzo de 2012, sobre adquisiciones de bienes y absolutoria²⁴⁵; la de 12 de junio de 2012, que castiga la conversión o cambio de divisas sabiendo que tienen origen delictivo²⁴⁶; la de 5 de diciembre de 2012, que sanciona conversiones y transmisiones de bienes con conocimiento de que derivan de un delito²⁴⁷; o la de 6 de febrero de 2013, sobre un matrimonio en el que el marido se dedicaba al narcotráfico, con adquisiciones, a sabiendas de que el dinero procedía de tal actividad, por ambos cónyuges de diversas fincas rústicas y urbanas, dos bateas, tres coches, dos barcos o un décimo de lotería premiado y conversiones, como ingresos en efectivo en cuentas bancarias por 173.316,86 euros, conductas sobre las que nada se dice de sus finalidades²⁴⁸.

Respecto a la posesión, hasta ahora el mero ingreso de este derecho en la esfera jurídica del blanqueador no se castigaba, puesto que quedaba excluido del término “adquiera” en virtud de una interpretación restrictiva, histórica y sistemática, al requerir la incorporación de un bien procedente de un delito al patrimonio del blanqueador, que precisa un incremento patrimonial y la obtención del dominio sobre los bienes ilícitos²⁴⁹. Así, el clásico ejemplo de los testaferros, frecuentemente utilizados en el blanqueo²⁵⁰, no quedaba embebido en este verbo, porque realmente los “hombres de paja” no adquieren la propiedad de los bienes debido a la ausencia de un incremento patrimonial. Tales casos iban a parar, empero, a la fórmula “realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, o para ayudar...”, que exigía demostrar las mencionadas finalidades, prueba de la que el legislador de 2010 libera.

Sobre el testamento de un criminal estadounidense trata la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2012, según la que el empleado de un banco gestionó importantes transferencias a través de sociedades interpuestas y pignoró una imposición en garantía de un préstamo personal para justificar la entrada de dinero en los Estados Unidos desvinculado de su dueño, que estaba siendo investigado por blanqueo, comportamientos en los que la sentencia menciona el propósito de ocultar o encubrir²⁵¹.

En torno a las conductas indeterminadas, se requiere demostrar las finalidades de ocultación, encubrimiento o auxilio; así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de noviembre de 2012 deja constancia de que la compañera sentimental de un narcotraficante, condenada por blanqueo, consintió en figurar como titular de sus fincas y en constituir y aparecer como administradora en sociedades mercantiles con el fin de ocultar al auténtico titular del patrimonio, confirma la condena de otro acusado por construir dos habitáculos con la finalidad de destinarlos a la ocultación de dinero procedente del narcotráfico y castiga al que efectuó gestiones para que un Audi A-6 TDI, de alguien que se dedicaba al tráfico de drogas, figurase a nombre de otra persona y concertó el seguro de responsabilidad civil de un Audi A-8, en su propio nombre, para evitar que se detectara que la titularidad correspondía al narcotraficante, a cuya hija también

sanciona por recoger 24.000 euros y entregárselos a un tercero con la finalidad de ocultarlos en paraísos fiscales²⁵². Igualmente, en la Sentencia de 6 de febrero de 2013, sobre un matrimonio en el que el marido se dedicaba al narcotráfico y la mujer al blanqueo, se les condena por hacer figurar como titulares de varios vehículos comprados por ellos a familiares “para ocultar tanto la verdadera titularidad como el origen ilícito del dinero”²⁵³, y se vuelve a referir la sentencia a la “finalidad de ocultar la verdadera titularidad”²⁵⁴ cuando alude al acto de otorgar capitulaciones matrimoniales con separación de bienes tras la detención del marido, adjudicándose la mujer fincas rústicas, el mobiliario y el ajuar de la casa.

Así las cosas, desde la reforma de 2010 se castiga la mera posesión de bienes delictivos carente de finalidades, con lo que se alcanza más fácilmente a los “correos” o “mulas” que transportan dinero, a sabiendas de su origen criminal, cuando son sorprendidos durante el traslado, “correos” tradicionales, *v.gr.* la mujer que, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2012, llevó 30.000 euros procedentes del narcotráfico al despacho de un abogado²⁵⁵ y los “correos” organizados que transportaban dinero a Turquía, de los que se habla en otra sentencia del mismo día²⁵⁶, que no debe confundirse con la n.º 974 de la operación “Ballena Blanca”, cuyo controlador fue castigado a tres años de prisión y multa de dos millones de euros, o “mulas” modernas captadas en el ciberespacio²⁵⁷, como el joven absuelto en la Sentencia de 3 de diciembre de 2012, que abrió, por una oferta de trabajo, una cuenta en internet, recibió en ella una transferencia de 3.363,43 euros fruto de una estafa informática y, después de retirar el dinero y quedarse con una comisión, envió postalmente al extranjero 3.060 euros²⁵⁸.

También dentro del título 18 del Código penal estadounidense, el artículo 1956 castiga el transporte internacional de dinero, y el artículo 1952, conocido como la *Travel Act*, sanciona viajes al extranjero o interestatales para distribuir bienes delictivos²⁵⁹. Mucho más allá van los delitos castigados en el título 31, pues el artículo 5322, relativo a las exigencias de notificación, que afecta a cualquier viajero en un aeropuerto, incluso a los portadores de dinero lícito, eleva a delito lo que en España serían meras infracciones administrativas del control de cambios o vulneraciones de la normativa de prevención del blanqueo, el no informar de que se llevan al exterior o se introducen en los Estados Unidos más de 10.000 dólares, hechos que se castigan con prisión de hasta 5 años, multa no superior a un cuarto de millón de dólares o con ambas sanciones, además de una confiscación que puede ser inconstitucional por desproporcionada, como declaró la Corte Suprema en el caso *los Estados Unidos contra Bajakajian*, de 1998, aunque en el 90% de los supuestos el dinero en efectivo es decomisado²⁶⁰. No contento con esto el legislador estadounidense, para combatir el terrorismo²⁶¹, introdujo, mediante la conocida como Ley patriótica o *USA PATRIOT Act*²⁶², de 26 de octubre de 2001²⁶³, motivada por los atentados del 11 de septiembre, en el título 31 del Código penal el artículo 5332, sobre contrabando de grandes cantidades de dinero en efectivo, para salvar en más casos la constitucionalidad de las confiscaciones o multas excesivas proscritas por la octava enmienda²⁶⁴.

No obstante, desde la Ley orgánica 5/2010, el tipo penal español del blanqueo abarca, en principio, al transportista que hace la mudanza de un famoso traficante de drogas, al trabajador de un garaje que custodia el vehículo de dicho narcotraficante y al guardarropa de cualquier establecimiento que queda al cuidado de su abrigo, dado que el artículo 301.1 castiga, desde la reforma de 22 de junio de 2010, la simple posesión de bienes con conocimiento de que tienen su origen en un delito, y no sólo eso, sino que a partir de la Ley orgánica 1/2015, con la conversión en delitos leves de las antiguas faltas, el tipo penal del blanqueo alcanzaría, en principio, al transportista que le hace la mudanza a alguien y ve entre las cosas la mencionada bufanda

hurtada con el dispositivo de seguridad, al guardarropa que se queda al cuidado de ella y al operario de un garaje que custodia el viejo ciclomotor citado, a sabiendas de la sustracción, de manera que, a juicio de Sánchez Stewart, se convierte al blanqueo en un delito “permanente e imprescriptible”²⁶⁵ mientras no cese la situación ilícita²⁶⁶, según el artículo 132.1 del Código penal, y se produciría tanto un control social excesivo como una posible paralización de la vida económica. Con todo, deben descartarse estas conductas del tipo mediante una interpretación restrictiva que exija, conforme al principio de insignificancia, una entidad “suficiente”²⁶⁷ o relevante del valor de los bienes y de la contraprestación, así como la limitación teleológica relativa a que los comportamientos sean idóneos para incorporar capitales ilícitos al tráfico económico²⁶⁸.

Igualmente, desde la Ley orgánica 1/2015, entre los delitos contra la propiedad intelectual figura en el artículo 270.4 la venta ambulante u ocasional de cederrones, lo que antes representaba una mera falta, y su compra, que era impune, ahora constituiría, en principio, blanqueo por adquisición o debido a la posterior posesión; respecto a los delitos contra la propiedad industrial, la venta ambulante u ocasional también pasa a ser delito leve, según el artículo 274.3, con lo que la compra de un bolso de marca falsificada, antes impune, ahora podría calificarse de blanqueo por adquisición o posesión, debido a la posterior posesión, y la anciana que corte o posea especies protegidas de flora silvestre, unos pequeños robles, en una cantidad no insignificante, conforme al artículo 332, podría convertirse en blanqueadora por posesión²⁶⁹. Mas todos estos casos deben descartarse del tipo en virtud de una interpretación teleológica, pues no existe un tráfico financiero y económico legal de cederrones piratas, bolsos falsos o leña protegida.

En cuanto a la utilización, la reforma de 22 de junio de 2010 abarca, sobre todo, los grandes movimientos de capitales, pero también la interceptación en las aduanas de puertos españoles de vehículos de lujo sustraídos en la Unión Europea, que se tratan de trasladar fuera del territorio comunitario en el entramado de una organización criminal, hecho que había preocupado a la Fiscalía General del Estado en su Consulta 4/2006²⁷⁰, así como a aquel a quien un narcotraficante permite vivir en una de sus mansiones, castillos o pazos, inquilino que debe saber que no puede aceptar tal oferta sin someterse al riesgo de una persecución penal. En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2012, que considera el disfrute gratuito de una vivienda en Marbella, por la compañera sentimental de un delincuente, utilización de bienes a sabiendas de su origen ilícito, sin requerir finalidad alguna²⁷¹.

En tal línea, el título 18 del Código penal estadounidense recoge en el artículo 1957 la llamada norma de empleo o “gasto de dinero”²⁷², que castiga al que realice transacciones monetarias de bienes delictivos, con conocimiento de su origen, sin requerir ninguna finalidad²⁷³.

Cuestión distinta es el encaje de la nueva conducta en el artículo 301 del Texto punitivo, pues por utilización habría que entender todo uso o empleo de bienes delictivos que no implique un cambio de titularidad, en el sentido que exigen la adquisición y transmisión, una mutación de naturaleza, como requiere la conversión, una posesión sancionable, una ocultación o encubrimiento efectivo y que no se incluya en la realización de indeterminados actos para ocultar, encubrir o auxiliar. En el enmarañado marco de las conductas típicas del artículo 301 queda muy poco espacio para otorgar a la utilización un ámbito propio de aplicación, pero obviamente lo que se pretende es salvar los obstáculos probatorios²⁷⁴, ya que cuando no se prueben ninguno de los elementos necesarios de los otros comportamientos basta constatar una utilización de bienes con el mero conocimiento de su origen delictivo, pues “siempre nos quedará...” el París de la utilización, anhelado por la fiscalía y puesto a disposición por el legislador con el propósito de no dejar ningún hueco “por el que pueda escabullirse conducta alguna”²⁷⁵.

De modo que, a partir de la reforma de 22 de junio de 2010, a diferencia de la regulación anterior, que no incriminaba la mera utilización de bienes procedentes de un delito²⁷⁶, en principio, el artículo 301.1 de nuestro Código, sorprendentemente, alcanza, como el § 261 II n.º 2 del *StGB* alemán, al que escriba un texto en un ordenador sustraído²⁷⁷.

Pero mucho más asombra que desde la Ley orgánica 1/2015, la cual convierte en delito leve la antigua falta de hurto, según el artículo 234.2, sea blanqueador el que escriba algo con un bolígrafo sustraído.

También la defraudación de fluido eléctrico de ínfima cuantía se transforma, por la Ley orgánica 1/2015, en delito, conforme al artículo 255.2, de modo que si alguien manipula el limitador de su casa para poder encender una estufa con el fin de que un invitado no pase frío, el invitado que conozca los hechos será blanqueador por utilización.

Igualmente, el uso del teléfono ajeno se ha transformado en delito el 30 de marzo de 2015, en virtud del artículo 256.2, con lo que la llamada telefónica sin permiso del dueño del móvil convierte al receptor, que conozca la situación, en blanqueador por utilización.

Sin embargo, el tipo penal español contra el blanqueo, al igual que el alemán, debe ser “restringido teleológicamente”²⁷⁸, lo cual fuerza a excluir del artículo 301 del Texto punitivo, por razones de atipicidad²⁷⁹, todos los objetos materiales de cuantía irrelevante, como los “montantes en céntimos”²⁸⁰, en virtud del principio de insignificancia²⁸¹ o de “intervención mínima”²⁸².

Precisamente el artículo 1957 del Código penal estadounidense, tachado de norma draconiana por la Corte Suprema en el caso *los Estados Unidos contra Rutgard*, de 1997²⁸³, aunque su constitucionalidad ha sido salvada en varias ocasiones²⁸⁴, fija el mínimo de 10.000 dólares para la tipicidad de las transacciones monetarias, el gasto de dinero o el uso de bienes delictivos. De forma sorprendente, el Texto punitivo español no exige una entidad mínima del objeto material para el delito de blanqueo y castiga con las mismas penas todas las conductas; sin embargo, las sanciones previstas en el artículo 1957 del Código penal estadounidense representan la mitad de las contempladas en el artículo 1956, prisión de hasta 10 años frente a 20 y multa máxima de 250.000 dólares frente a 500.000 o, en ambos casos, del doble del importe de la transacción o del valor de los bienes delictivos²⁸⁵, cuando en España, además, la multa llega hasta el triplo, penas que atentan manifiestamente contra el principio de proporcionalidad.

El mismo principio de insignificancia resulta aplicable a los actos básicos de consumo, prestaciones de servicios o ventas de mercancías en los negocios vitales cotidianos²⁸⁶, dada la importancia de que se pueda transmitir el dinero recibido y utilizar las mercancías compradas²⁸⁷. Si no desterrásemos del tipo conductas dirigidas a sustentar la vida, al autor previo que sólo dispusiese de dinero originado por un delito “prácticamente se le prohibiría la satisfacción de necesidades de importancia vital”²⁸⁸ y, con ello, la propia subsistencia²⁸⁹. Además, se estaría obligando a cualquier potencial oferente de bienes o servicios “ora a renunciar a la liquidación de cuentas con dinero incontrolado ora a abstenerse del tráfico mismo”²⁹⁰, lo cual limita tanto los derechos económicos del ciudadano que suscita serias dudas de constitucionalidad²⁹¹ y vulnera el “tráfico comercial sin fricciones y leal”²⁹².

Semejante castigo de la por Salditt denominada “violación de la excomunión económica”²⁹³, tanto de los bienes delictivos como de las personas, con la que se pretende “aislar”²⁹⁴ al autor del delito previo y convertir el dinero delictivo en “inútil”²⁹⁵, nos acerca peligrosamente a un “derecho penal del enemigo”²⁹⁶, obliga a la mujer e hijos del vendedor ambulante u ocasional de cederrones piratas o bolsos falsos, que saben que todo su dinero únicamente puede proceder de esas ventas, a abandonarlo, pues no pueden convivir con él en la vieja caravana pagada con

bienes delictivos, ni subirse al coche de segunda mano, ni usar el teléfono ni los electrodomésticos, ni ver la televisión, ni escuchar la radio, impide a los amigos de este delincuente visitarle, aconseja a los abogados no aceptar su caso, salvo que fuesen designados de oficio, y recomienda a cualquier ciudadano no tener el más mínimo contacto con él si no quiere verse sometido al riesgo de persecución penal.

En cuanto al ejercicio de la abogacía²⁹⁷, carente de problemas cuando se respeta el código deontológico²⁹⁸, no puede calificarse de acción cotidiana o neutral, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2012, la conducta del letrado que no se limita al asesoramiento profesional, sino que construye un entramado particularmente idóneo para el blanqueo mediante la “especial estructura de las sociedades constituidas en Delaware y la opacidad de las transmisiones respecto a la Hacienda Pública y terceros”²⁹⁹, así como “su directa participación en la constitución de las sociedades de responsabilidad limitada en España, gestionando y administrando sus cuentas con las que se adquirirían los inmuebles”³⁰⁰, comportamiento que fue castigado, a título de blanqueo, con tres años de prisión, inhabilitación para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de la condena y multa de 700.165,44 euros. Paradójicamente este caso pone de manifiesto que el país impulsor del GAFI ofrece, en alguno de sus Estados, servicios opacos que favorecen el blanqueo; de hecho, los centros financieros de Miami, Nueva York y Londres, así como de otros países de la OCDE son preferidos por los blanqueadores frente a los pretendidamente más atractivos³⁰¹ paraísos fiscales³⁰², que activan los “mecanismos de alarma”³⁰³. En este sentido se viene apreciando una progresiva disminución de las transferencias superiores a 30.000 euros, de obligada declaración según el artículo 7.2 b) del Real decreto 925/1995, de 9 de junio, desde o a territorios o países designados en el Real decreto 1080/1991, de 5 de julio, completado por la orden del Ministerio de Economía, de 24 de octubre de 2002, pues mientras en el año 2010 ascendían a 309.117, pasaron en 2011 a 305.858 y se volvieron a reducir en 2012 a 300.068³⁰⁴. También el Tribunal Supremo se pronunció en el mismo año 2012, el 9 de abril, sobre otro abogado blanqueador, que cobró el 6% (600.000 euros) de la cantidad total estafada y obtuvo un préstamo por un millón de euros a cambio de asesorar, colaborar y ejecutar las operaciones necesarias para convertir en efectivo 10 millones procedentes de una estafa, de modo que pudieran disponer de ellos sus autores, y facilitar tanto las propias cuentas bancarias como las de otras personas físicas y jurídicas con las que tenía relación, el cual fue condenado a un año y medio de prisión, multa de 10 millones de euros e inhabilitación especial para el ejercicio de la abogacía por un año³⁰⁵.

Respecto al Código penal estadounidense y el cobro de honorarios por los abogados, el artículo 1957, en el apartado primero de su letra f), excluye de la aplicación del delito de blanqueo por transacciones monetarias, ya desde la reforma de 1988³⁰⁶, las necesarias para preservar el derecho de defensa garantizado por la sexta enmienda³⁰⁷.

Obviamente, no existe ningún problema en someter a controles la posesión y el uso de bienes delictivos para seguir el rastro del crimen y proceder al decomiso, aunque carece de sentido castigar tanto el mero aprovechamiento, cuando el blanqueo se ha independizado de la receptación³⁰⁸, como la posesión y utilización no destinada a la inversión en la economía legal, sino a actividades delictivas³⁰⁹. Por otra parte, parece que el prelegislador deseaba incriminar³¹⁰ la “posesión injustificable de bienes”³¹¹, cuya sanción transitaría por la peligrosa senda de la “inversión de la carga de la prueba”³¹², pero el comiso y la receptación civil constituyen alternativas preferibles³¹³ y menos evocadoras de un derecho penal de autor frente a la exhibición de bienes delictivos³¹⁴.

Si a ello se le une la posibilidad de castigar el blanqueo por imprudencia grave³¹⁵, se puede generar una preocupante desproporción punitiva al ser viable sancionar la posesión y utilización negligentes con una pena, de seis meses a dos años de prisión y multa del tanto al triplo que no distingue entre tipos básicos y agravados, la cual permite en el caso concreto castigar con mayor gravedad la conducta negligente que la dolosa, desproporción que no es de recibo³¹⁶. Además, pese a que la doctrina reclama que el blanqueo imprudente se limite a los especialmente obligados por la normativa de prevención³¹⁷, de conformidad con la propuesta del Grupo de Estudios de Política Criminal³¹⁸, y hasta se ha llegado a calificar de “aberración”³¹⁹ aplicar el tipo culposo a cualquiera que use un bien procedente de un delito; sin embargo, el Tribunal Supremo, aunque a veces reserve el blanqueo imprudente para los especialmente obligados, como en la Sentencia de 3 de diciembre de 2012³²⁰, mayoritariamente lo admite para cualquier ciudadano, *v.gr.* en la Sentencia de 9 de noviembre de 2012 fueron sancionados por blanqueo imprudente 24 de los 28 condenados³²¹ y la de 20 de febrero de 2013 castigó por blanqueo culposo a los padres que consintieron en sus fincas obras suntuarias, valoradas en 563.000 euros, sin adoptar las más mínimas cautelas sobre la procedencia del dinero, sabiendo que el hijo había sido condenado por narcotráfico, y luego se las transmitieron a la nuera³²².

Con razón se ha criticado que la “asistemática”³²³, “expansionista”³²⁴ y “muy dudosa”³²⁵ modalidad imprudente de blanqueo se haya convertido en “una especie de reedición de la medieval y denostada *semiprobatio*”³²⁶, la cual vulnera la presunción de inocencia de la misma manera que el recurso a la “ignorancia deliberada”³²⁷ o *willful blindness*, de abolengo estadounidense³²⁸, que la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2012 incluye en el dolo eventual³²⁹, pero que la de 3 de diciembre de 2012 descarta, hasta por su “incorrección idiomática”³³⁰, construcción que debe rechazarse cuando pretenda “soslayar la imprescindible motivación de los elementos fundadores de la prueba del conocimiento”³³¹. Tampoco carece de enjundia la comisión del blanqueo negligente en el ejercicio de la abogacía³³² y también es posible, a tenor del apartado segundo del artículo 576 bis del Código penal, la financiación del terrorismo³³³ imprudente por no detectarla o impedir³³⁴, aunque se reserva para los sujetos especialmente obligados conforme a la normativa de prevención.

6 LA EXPANSIÓN DE LOS HECHOS PREVIOS Y LA CONDUCTA DE CONVERSIÓN

También la Ley orgánica 1/2015 transforma la antigua falta de alteración mínima del curso de las aguas en delito, según el artículo 247.2, de manera que el invitado que come la lechuga regada con el agua de un riachuelo público o privativo, a sabiendas de tal riesgo, en principio, será blanqueador por conversión, al transformar la ensalada en glucógeno para que su cuerpo la pueda asimilar.

Igualmente, la anterior falta de alteración de lindes o mojones con utilidad inferior a 400 euros pasa a ser, desde la Ley orgánica 1/2015, un delito, conforme al artículo 246.2, de modo que todos los que comen el caldo de las coles sembradas en el surco “apropiado”, conscientes de ello, serán blanqueadores por conversión.

Con todo, estos casos deben excluirse del delito de blanqueo en virtud del principio de proporcionalidad.

Este mismo principio sirve para solucionar similares problemas que se plantean en otros países que castigan el blanqueo por conversión y también sancionan, como el artículo 395 del

Código penal mejicano reformado en 2014, cualquier despojo furtivo de inmuebles y aguas o, según ocurre en Ecuador, mínimas alteraciones de vertientes o caudales ecológicos (artículo 251 del Código orgánico integral penal), pequeñas usurpaciones (artículo 200) u ocupaciones de terrenos (artículo 201), principio de proporcionalidad que se consagra en el artículo 76.6 de la Constitución ecuatoriana.

7 NOVEDOSOS TIPOS AGRAVADOS POR LA PROCEDENCIA DE LOS BIENES DE LA CORRUPCIÓN Y LOS DELITOS URBANÍSTICOS

Respecto a los nuevos tipos agravados³³⁵, los diputados y senadores que aprobaron la Ley orgánica 5/2010, como los mayores en la obra de Antoine de Saint-Exupéry *El Principito*, sólo se interesan por las cifras, pero no se preguntan por lo esencial, pues han sucumbido al encanto pitagórico o la “fascinación por los números”³³⁶ al no resistir la tentación del “endurecimiento”³³⁷ punitivo, de incrementar las penas en el delito de blanqueo ante un “considerable”³³⁸ o “largo elenco”³³⁹ de hechos previos que manifiesta la tendencia expansionista³⁴⁰ de la política criminal en esta materia³⁴¹, pese a que tales aumentos de gravedad “carecen de efecto preventivo general relevante”³⁴². Sobre tamañas cualificaciones se proyecta la imposición en la mitad superior de la prisión por pertenencia a una organización dedicada al blanqueo del artículo 302.1³⁴³, con lo que se permite que la pena alcance “límites realmente elevados”³⁴⁴.

Los nuevos tipos agravados se ubican sistemáticamente de forma incorrecta, en la medida en que se sitúan en el artículo 301.1 del Código penal y alcanzan al 301.2³⁴⁵, carecen de fundamento político criminal y adolecen de una pésima redacción. Realmente se agrava la pena del blanqueo de bienes originados en algunos delitos contra la Administración pública³⁴⁶, los recogidos en los artículos 419 a 445 del Texto punitivo, sobre la ordenación del territorio y el urbanismo³⁴⁷, aunque para llegar a esa simple conclusión el lector e intérprete habrá de malgastar bastante tiempo con riesgo de perderse entre las rúbricas, capítulos y títulos del Código, pues el legislador, críptica y “farragosamente”³⁴⁸, sin ofrecer ninguna pista que vincule las agravaciones a un elemento corruptor, público o urbanístico³⁴⁹, sólo dispone que los bienes tengan su origen en infracciones de los “capítulos V, VI, VII, VIII, IX y X del título XIX o en alguno de los delitos del capítulo I del título XVI”, con lo que al exceso en el incremento de la pena une el de caracteres, pues en vez de “V, VI, VII, VIII, IX y X” bastaba con escribir “V a X”, y vuelve a sucumbir a la fascinación pitagórica con una concentración, que difícilmente se puede encontrar en otro texto legal, de nueve números romanos entre catorce palabras, dicción “peculiar”³⁵⁰ que rompe la estructura del tipo, habida cuenta de que la cualificación hasta ahora existente alude a “delitos relacionados con el tráfico de drogas... descritos en los artículos 368 a 372”³⁵¹. Una redacción coherente con el otro tipo agravado y fácilmente inteligible podría haber rezado: “delitos contra la Administración pública descritos en los artículos 419 a 445 o relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo”, sin necesidad de mencionar los artículos 319 y 320, pues en este último capítulo no existen más delitos.

Sorprendentemente, la Ley orgánica 1/2015, de 30 de marzo, transforma el capítulo X del título XIX en una disposición común a los capítulos anteriores que castiga con la pena inferior en uno o dos grados los actos preparatorios de provocación, conspiración y proposición, con lo que el artículo 445, que antes contemplaba la corrupción en las transacciones comerciales internacionales, se traslada el artículo 286 ter, de manera que el legislador de 2015, amén de

dejarnos una muestra más de su desidia y torpeza al duplicar la pena “de prisión de tres a seis años”, inconscientemente elimina este delito de los hechos previos del tipo agravado.

Ciertamente, la corrupción constituye “uno de los grandes problemas de nuestro tiempo”³⁵², como puso de manifiesto Ferré Olivé en el encuentro italo-hispano-luso-polaco sobre blanqueo de dinero y corrupción en el sistema bancario que tuvo lugar en Lisboa del 18 al 21 de abril de 2002, tanto en el mundo –de hecho fue el tema que se trató en el V foro internacional sobre crimen y derecho penal en la era global celebrado en Pekín³⁵³, la capital del país³⁵⁴ al que, según se ha dicho, se dirige el mayor flujo de dinero ilícito³⁵⁵– como en España, la cual estaba situada en percepción de la corrupción, según Transparencia Internacional, durante el año 2012 en el puesto 30 de 176 países³⁵⁶, retrocedió en 2013 a la posición 40 de 177³⁵⁷ y en 2014 se mantuvo en el puesto 37 de 175 naciones³⁵⁸.

En realidad, España posee una regulación penal razonable contra la corrupción³⁵⁹, pero existen serios problemas de falta de recursos³⁶⁰. Pese a las necesidades de medios materiales y humanos³⁶¹, las sentencias por delitos relativos a la corrupción en nuestro país se incrementaron en un 151 % durante los años 2010, 2011 y 2012³⁶². Además, las comunicaciones de operaciones sospechosas por corrupción y soborno únicamente se encuentran situadas en el quinto lugar de importancia en las infracciones precedentes del blanqueo y han disminuido de 93 en 2011 a 80 en 2012. También han descendido la remisión de informes por el SEPBLAC a la fiscalía anticorrupción de 70 en 2011 a 53 en 2012 y las congelaciones e incautaciones policiales relativas a los delitos de corrupción y soborno de 8 en 2011 a 1 en 2012³⁶³. Finalmente, un estudio estadístico sobre 605 sentencias, dictadas entre el 23 de mayo de 1997 y el 26 de marzo de 2013, acaba de constatar que el cohecho y la malversación de caudales públicos sólo fueron delitos previos del blanqueo de dinero en el 0,4 % de los casos³⁶⁴.

Por supuesto que la corrupción representa un “monstruo social de mil cabezas”³⁶⁵, existe sobre la materia un “creciente interés internacional”³⁶⁶, tanto político³⁶⁷ como normativo³⁶⁸, hasta llega a vincularse con instituciones educativas o religiosas³⁶⁹, y parece que el legislador penal español con este nuevo tipo agravado pretende responder a sucesos de gran atención mediática³⁷⁰, entre los que se cita el caso de Isabel Pantoja y Julián Muñoz³⁷¹, pero la escalada punitiva es evidente, pues desde la atipicidad del blanqueo de dinero procedente de la corrupción se ha pasado a su castigo en 1995 cuando el hecho previo sea grave, se ha ampliado en 2003 a cualquier delito relativo a la corrupción y se ha elevado en 2010 a la consideración de circunstancia agravante específica³⁷². Ya el GAFI, en su informe de 23 de junio de 2006, puso de relieve las deficiencias del sistema preventivo español respecto a las “personas del medio político”³⁷³, según la traducción de la normativa europea, aunque sería más correcto hablar de “personas políticamente expuestas” (*politically exposed persons*)³⁷⁴, definidas por la tercera Directiva contra el blanqueo³⁷⁵ como “personas físicas que desempeñen o hayan desempeñado funciones públicas importantes, así como sus familiares más próximos y personas reconocidas como allegados”³⁷⁶, que son concretadas en la Directiva 2006/70/CE³⁷⁷, la cual desarrolla el documento europeo que se acaba de mencionar³⁷⁸. Igualmente, el GAFI elaboró, en octubre de 2010, una guía de referencia y una nota informativa para concienciar sobre cómo el uso de sus recomendaciones podría ayudar a combatir la corrupción, que fue revisada en octubre de 2012 para adaptarla a los cambios operados en las recomendaciones³⁷⁹, analizó las relaciones entre corrupción y blanqueo, sus métodos y las vulnerabilidades del sistema de prevención en un informe publicado en 2011³⁸⁰, abordó en las nuevas recomendaciones de febrero de 2012 la necesidad de contar con sistemas de gestión de riesgos apropiados para determinar si el cliente o

beneficiario es una persona políticamente expuesta extranjera y de adoptar medidas razonables para identificarlas cuando sean nacionales o pertenezcan a una organización internacional, a cuyos efectos publicó en 2012 un informe destinado a ayudar a las instituciones informantes a comprender mejor e identificar los factores de riesgo, es decir, las relaciones negociales, clientes y productos, que pueden revelar el blanqueo de dinero procedente de la corrupción³⁸¹ y acaba de elaborar una guía para favorecer la aplicación de las recomendaciones 12 y 22 a las personas políticamente expuestas extranjeras, nacionales e internacionales, sus familiares y allegados, con fuentes externas de información, como bases de datos, e indicios de blanqueo de dinero vinculado a la corrupción³⁸².

También el Grupo de Estudios de Política Criminal evidenció la indudable relación entre irregularidades urbanísticas y blanqueo³⁸³, pues el negocio de la construcción³⁸⁴ no sólo representa, en palabras de Terradillos Basoco, un inagotable “veneno de donde se nutren los activos a lavar”³⁸⁵, sino también “un caldo de cultivo adecuado para realizar el blanqueo de dinero”³⁸⁶, un sector privilegiado para introducir bienes delictivos en la economía legal, de ahí que el legislador sintiese la necesidad de mostrar al ciudadano³⁸⁷ que abordaba la emergente y escandalosa corrupción urbanística nacional evitando la consolidación de sus beneficios³⁸⁸, sobre todo después de la detención de 19 alcaldes a finales de 2009 por corrupción urbanística³⁸⁹.

No obstante, el desacierto político-criminal³⁹⁰ que pesaba sobre el tipo agravado de blanqueo de dinero procedente del narcotráfico³⁹¹ debe predicarse, con mayor razón, de los nuevos tipos cualificados cuando los bienes tengan su origen en algunos delitos contra la Administración pública y los urbanísticos, ya que no puede presumirse que las sumas blanqueadas procedentes de estas infracciones superen las derivadas de otros delitos³⁹². Tampoco se justifican dichos tipos agravados en atención a los bienes jurídicos protegidos³⁹³, pues nos encontramos ante los mismos valores tutelados mediante el tipo básico³⁹⁴, porque la Administración de justicia tiene interés en sancionar cualquier delito³⁹⁵ y el orden socioeconómico³⁹⁶ no resulta más lesionado por el blanqueo de dinero procedente de esos delitos. Lo que realmente determina un mayor contenido de injusto es el valor de lo blanqueado, dato que no se tiene en cuenta³⁹⁷ al incrementar la prisión, y sobre él debería operarse para agravar la pena³⁹⁸, de manera que el tipo cualificado habría de centrarse en las características del objeto material, la “magnitud”³⁹⁹ o notoria “importancia”⁴⁰⁰ de la “cantidad efectivamente blanqueada”⁴⁰¹ y no en la irrelevante naturaleza del delito previo⁴⁰², dado que el fundamento de la agravación radicaría en el mayor caudal de bienes ilícitos⁴⁰³ puestos en circulación.

En este sentido, resulta loable que exista un tipo atenuado en el Perú cuando no se blanquee más de cinco unidades impositivas tributarias, unos 5.448 euros en 2017, y un tipo agravado para el blanqueo superior a quinientas de estas unidades (más de medio millón de euros), aunque sorprende la desproporción punitiva del tipo atenuado, cuya pena privativa de libertad supera en el límite mínimo la de los tipos agravados españoles, y asombra la desmesura de los tipos agravados peruanos que castigan con no menos de 25 años de cárcel el blanqueo cuando los hechos previos sean la minería ilegal, el narcotráfico, el terrorismo, el secuestro, la extorsión o la trata de personas.

Desde el punto de vista técnico, también es inaceptable agravar las penas en el blanqueo por el origen de los bienes, habida cuenta de que desposeeríamos de autonomía⁴⁰⁴ a este tipo penal para atender al delito base⁴⁰⁵. La incriminación del blanqueo quedaría privada de contenido material independiente⁴⁰⁶ y no pasaría de ser un refuerzo del bien jurídico ya protegido mediante el delito del que derivan los capitales⁴⁰⁷. Igualmente, si el Código penal de 1995,

según dejó escrito Núñez Paz, pretendía sancionar “especialmente”⁴⁰⁸ el blanqueo de dinero “procedente del narcotráfico”⁴⁰⁹ –a diferencia del Texto punitivo estadounidense, que no contempla un tipo agravado para el blanqueo del dinero de la droga, aunque la primera directriz o guía de sentencias de 1987⁴¹⁰ refleja que la pena máxima de 20 años prevista en el artículo 1956 puede imponerse en los casos en los que el narcotráfico es el delito antecedente⁴¹¹– y una decepcionante aplicación jurisprudencial, a pesar de la ampliación de los hechos previos, sigue centrándose casi exclusivamente en el tráfico de drogas⁴¹², como demuestran un estudio sobre 363 sentencias dictadas entre 1995 y 2010, conforme al cual el narcotráfico integraba el delito previo del blanqueo en el 91 % de los casos (337)⁴¹³, y otro análisis de 605 sentencias publicadas entre 1997 y 2013, según el cual los delitos relativos a drogas representaban el hecho antecedente del blanqueo en el 94,2% de los supuestos⁴¹⁴ –persecución que no disminuye, pues las investigaciones por narcotráfico debidas a la comunicación de operaciones sospechosas por el SEPBLAC se incrementaron de 21 en 2010 a 22 en 2011 y a 48 en 2012⁴¹⁵–, a lo que se añaden dos nuevos tipos cualificados, resulta que “el ámbito de aplicación”⁴¹⁶ o “de operatividad del tipo básico se reduce”⁴¹⁷ “considerablemente a favor de la agravación”⁴¹⁸, ampliada de forma notable⁴¹⁹, de modo que el primero, convertido en un “tipo residual”⁴²⁰, casi nunca se aplicaría⁴²¹, lo cual transforma la regla en “excepción”⁴²² mediante una extraña técnica de formulación normativa que articula como tipo básico de referencia uno apenas empleado. Finalmente, el fundamento de la cualificación no subyace en el mayor reproche, dado que no es más culpable el que convierte bienes vinculados a delitos contra la Administración pública y el urbanismo que los que blanquean capitales derivados de otros delitos⁴²³, ni en la presión internacional, puesto que ningún instrumento supraestatal obliga a agravar la pena del blanqueo en estos casos⁴²⁴, y en la actualidad tales cualificaciones resultan muy poco oportunas en plena disminución de la corrupción urbanística debido a la crisis del sector inmobiliario⁴²⁵, porque, aunque un informe estadounidense sobre blanqueo de dinero y delincuencia económica constata que en el año 2010 el 17% de las 175 investigaciones policiales españolas relativas al blanqueo estaban relacionadas con la corrupción⁴²⁶ y a pesar de que la extraordinaria dilación de “macroprocesos” como el caso Malaya –en el que también sorprende la “llamativa”⁴²⁷ “atenuante analógica de detención irregular”⁴²⁸–, iniciado el 13 de octubre de 2005 pero cuya sentencia no se publicó hasta el 4 de octubre de 2013⁴²⁹, y su notoriedad parezcan indicar lo contrario, la memoria presentada por el Fiscal General del Estado en 2011 registra en la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada un “descenso de las investigaciones sobre corrupción urbanística”⁴³⁰ y la memoria de 2012 resalta en esta fiscalía “la continuada disminución de diligencias de investigación o de procedimientos relacionados con la corrupción urbanística”⁴³¹.

8 ADAPTACIÓN DEL CASTIGO DEL BLANQUEO, NO EXIGIBLE POR LA NORMATIVA INTERNACIONAL, A LA RESPONSABILIDAD CRIMINAL DE LAS PERSONAS JURÍDICAS

Igualmente, la reforma de 22 de junio de 2010 incorpora el blanqueo de dinero al innovador modelo de responsabilidad criminal de las personas jurídicas⁴³² dispuesto en el artículo 31 bis del Texto punitivo⁴³³, que requiere un delito doloso de una persona física en beneficio de la persona jurídica salvo en la financiación del terrorismo, donde cabe la imprudencia grave de la persona física⁴³⁴, pero, según pone de manifiesto Silva Sánchez, frente a la pretendida “necesidad de cumplir con compromisos internacionales”⁴³⁵, este modelo de responsabilidad no resultaba

obligado, pues los convenios normalmente sólo exigen sanciones “efectivas, proporcionadas y disuasorias” en las que caben las administrativas, medidas de seguridad y otras consecuencias jurídicas distintas de las penas en sentido estricto⁴³⁶; además, en virtud de la reforma, con la empresa responderán los administradores o directivos que no hayan adoptado un programa de cumplimiento eficaz⁴³⁷, ya que ahora todos actúan “como garantes de la no comisión de delitos de blanqueo en su organización, en otras palabras, como agentes de policía”⁴³⁸ y en caso de no cooperar pende sobre ellos, como espada de Damocles, una imputación por blanqueo⁴³⁹, otra muestra más de cooperación policial que posee raigambre estadounidense, como el castigo de la tentativa que favorece la figura del agente provocador⁴⁴⁰, la cual, además, ya se encuentra expresamente tipificada en el artículo 1956 a, 3, A), que alude a la actuación policial encubierta⁴⁴¹.

Así las cosas, la gestión del riesgo⁴⁴², o evaluación y monitorización por el sujeto obligado del peligro de blanqueo respecto a sus clientes, mediante programas de cumplimiento⁴⁴³ o *compliance programs*⁴⁴⁴, desempeña un importante papel en la determinación de la responsabilidad criminal de las personas jurídicas⁴⁴⁵, aunque “no bastará”⁴⁴⁶ la mera existencia de un protocolo de buenas prácticas “para atenuar o excluir la responsabilidad de una persona jurídica o evitar la de ciertos obligados individuales”⁴⁴⁷, pese a que la Ley orgánica 1/2015, de 30 de marzo, introduce un nuevo apartado cuarto en el artículo 31 bis del Código penal que exige de responsabilidad criminal a las personas jurídicas que adopten y ejecuten eficazmente un modelo de organización y gestión adecuado para la prevención criminal o la reducción significativa del riesgo de comisión del delito, pues en la mayoría de los casos el posterior blanqueo demostrará la ineficacia del modelo, su inadecuación para prevenirlo y que no se ha reducido significativamente el peligro de comisión delictiva.

Incluso en los Estados Unidos existe un tipo específico de blanqueo en el título 18 del Código penal, el artículo 1960⁴⁴⁸, que sanciona hasta con 5 años de prisión al que lleve, controle, gestione, supervise, dirija o sea propietario de un negocio de transmisión de fondos sin licencia⁴⁴⁹, delito cuyas exigencias volitivas ha relajado la Ley patriótica⁴⁵⁰, muchas empresas vinculadas a la criminalidad organizada (RICO) se dedican al blanqueo y los artículos 1961 a 1964 castigan con un máximo de 20 años de prisión a las personas físicas o jurídicas relacionadas con empresas que se estructuran de forma mafiosa o que lleven a cabo una *racketeering activity*, la cual se define amplísimamente en el apartado primero del artículo 1961⁴⁵¹.

Ciertamente, gran parte de las operaciones de blanqueo tienen lugar mediante empresas, y numerosos sujetos obligados en la normativa de prevención son personas jurídicas⁴⁵², por lo que incluso se ha considerado “imperiosa la necesidad de una regulación legal explícita en este tema”⁴⁵³. Efectivamente, el uso de empresas pantalla para el blanqueo de dinero resulta frecuente, como pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 2012⁴⁵⁴, pero hasta ahora había bastado con las consecuencias accesorias y la doctrina del levantamiento del velo de las sociedades, que proscribió la prevalencia de la personalidad jurídica creada si se comete fraude de ley o se perjudica a terceros, conforme recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2012, que confirmó la afectación de 14 sociedades –entre ellas cuatro de Delaware que participaban en tres de responsabilidad limitada, un par de sociedades gibraltareñas y otras dos domiciliadas en el Reino Unido– de un abogado, cuyo patrimonio se confundía de manera evidente e injustificada con los bienes de las sociedades, al pago de costas, multas y responsabilidades civiles derivadas de sus delitos de blanqueo y contra la Hacienda Pública⁴⁵⁵, responsabilidad civil sobre la que, desde luego, no existía ningún problema en que correspondiese a personas jurídicas, según se constata en la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de abril

de 2012, que estima el recurso de casación interpuesto por la acusación particular para declarar responsables civiles subsidiarios a La Caixa y Fibanc-Mediolanum debido al incumplimiento de la normativa de prevención, que facilitó indudablemente la comisión delictiva, la cual se habría dificultado de modo extraordinario con la obligada denuncia a las autoridades administrativas, ya que “los indicios que revelaban la sospecha sobre la licitud de las operaciones eran evidentes, por su elevadísima cuantía, ausencia de constatación del origen real de los fondos, intervención de un ciudadano extranjero, mecánica de su ejecución con una clara tendencia hacia la rápida conversión en efectivo, etc.”⁴⁵⁶.

Asimismo, denuncié⁴⁵⁷ que a la incorporación de la “compleja y desordenada”⁴⁵⁸ regulación sobre la responsabilidad criminal de las personas jurídicas no la hubiese acompañado la imprescindible reforma procesal de unas normas inadaptadas al nuevo modelo de incriminación⁴⁵⁹. El legislador ni siquiera aludió “a la necesidad de una coetánea reforma de la Ley de enjuiciamiento criminal”⁴⁶⁰ que estableciese el estatus procesal de las personas jurídicas, que materializase para ellas la presunción de inocencia, el derecho a no declarar contra sí mismas y las demás garantías procesales, modificación sin la que “resulta sumamente dudoso que el nuevo modelo pueda cumplir sus pretendidos objetivos”⁴⁶¹, pues no tomar en consideración las características específicas de la actividad empresarial aboca a una “ineficacia preventiva”⁴⁶². Precisamente por ello el Fiscal General del Estado durante el último gobierno socialista había calificado de “imperiosa”⁴⁶³ la necesidad de reformar el proceso penal para esclarecer las múltiples dudas sobre la manera de sentar en el banquillo a una sociedad⁴⁶⁴. En este sentido, la *Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal*⁴⁶⁵ algo mejora la situación al consagrar un cierto estatus procesal de las personas jurídicas en dos nuevos artículos de la Ley de enjuiciamiento criminal, ya que uno aplica a la toma de declaración al representante designado por la persona jurídica “los derechos a guardar silencio, a no declarar contra sí misma y a no confesarse culpable”⁴⁶⁶ e, igualmente, el otro afirma, con una redacción prácticamente idéntica, que el representante podrá declarar en nombre de la persona jurídica “sin perjuicio del derecho a guardar silencio, a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable, así como ejercer el derecho a la última palabra al finalizar el acto del juicio”⁴⁶⁷.

9 MANIFIESTA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA AMNISTÍA FISCAL Y BLANQUEO DE DINERO

En penúltimo lugar, el *Real decreto ley 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público*⁴⁶⁸, ofrece tanto una “impunidad a bajo coste por la defraudación cometida”⁴⁶⁹, como “una forma de blanquear el dinero”⁴⁷⁰, admite una “declaración tributaria especial”⁴⁷¹, así denominada en el apartado I de la exposición de motivos y en la disposición adicional 1.ª, también llamada por algunos “amnistía fiscal”, en la medida en que, “a la exoneración de sanciones, intereses y recargos tributarios, se une la exoneración de responsabilidad penal”⁴⁷², términos evitados desde instancias gubernativas⁴⁷³ para salvar las dudas de constitucionalidad, aunque no resulta tan evidente que el artículo 62 i) de la Constitución prohíba todas las amnistías, sino sólo los indultos generales⁴⁷⁴. Se discute sobre la naturaleza jurídica de esta exención de responsabilidad criminal, pues hay quien opina que se trata de una causa específica de anulación de la pena⁴⁷⁵ o la misma excusa absoluta recogida en el artículo 305.4 del Código penal⁴⁷⁶ y otros piensan que nos hallamos ante una causa distinta de exención de la responsabilidad criminal, una supresión de

la punibilidad o regularización tributaria diferente⁴⁷⁷, pero, en cualquier caso, la inconstitucionalidad de la amnistía fiscal española de 2012 resultaba manifiesta, como denuncié en un artículo publicado ese mismo año⁴⁷⁸.

Así lo acaba de reconocer, recientemente, nuestro Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 8 de junio de 2017, que declaró la inconstitucionalidad de la amnistía fiscal llevada a cabo por un mero real decreto ley por vulnerar el artículo 86.1 de la Constitución al afectar “a la esencia del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el artículo 31.1 CE, alterando sustancialmente el modo de reparto de la carga tributaria que debe levantar la generalidad de los contribuyentes en nuestro sistema tributario según los criterios de capacidad económica, igualdad y progresividad”.

Por otra parte, el Real decreto ley 12/2012⁴⁷⁹ generó inseguridad jurídica⁴⁸⁰ y gran preocupación entre los asesores tributarios, que temieron ser sancionados por el simple hecho de aconsejar sobre el funcionamiento de la amnistía a los que hubieran cometido un delito fiscal, pues, al no afectar el real decreto ley al delito de blanqueo, el defraudador de más de 120.000 euros que regularizase su situación, incluso si el origen de sus bienes procede de actividades legales, podría ser procesado por blanqueo⁴⁸¹. Hasta se iba asentando en determinadas fiscalías de audiencias provinciales el criterio de que las cuotas defraudadas que se pretenden regularizar podrían servir de base para un delito de blanqueo, ya que el artículo 305.4 del Código penal nada decía sobre la exención de responsabilidades por tal delito cuando los bienes declarados tengan procedencia ilícita⁴⁸², y en este sentido se había reclamado una modificación del mencionado precepto sobre la regularización tributaria para evitar que la autodenuncia implique una condena por blanqueo⁴⁸³. En tal línea, el Gobierno promovió una reforma del Código penal para que no fuesen procesados por blanqueo los delincuentes fiscales que hubiesen regularizado su situación⁴⁸⁴, pero no el dinero obtenido con actividades ilegales como el narcotráfico⁴⁸⁵, que se aprobó el 27 de diciembre de 2012⁴⁸⁶.

El resultado final de esta reforma es muy discutible y pone de manifiesto las “dificultades”⁴⁸⁷, “dudas”⁴⁸⁸ o problemas que plantea la “viva polémica”⁴⁸⁹ o el “debate”⁴⁹⁰ del delito fiscal como hecho previo del blanqueo de dinero⁴⁹¹, infracciones entre las que estarían interesados en concertar un “matrimonio de conveniencia”⁴⁹² la fiscalía y la Agencia Tributaria, según se ha denunciado. De hecho, la defraudación tributaria ocupa el primer lugar, con diferencia, de las infracciones previas al blanqueo en las comunicaciones de operaciones sospechosas y continúan incrementándose en los últimos años tanto las comunicaciones analizadas por fraude (405 en 2011 y 474 en 2012) y contrabando (449 en 2011 y 458 en 2012) como la remisión de informes por el SEPBLAC a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (471 en 2011 y 590 en 2012) y al Departamento de Aduanas (246 en 2011 y 288 en 2012)⁴⁹³. Desde luego, la relación entre delito fiscal y blanqueo se remonta ya a la definición fenomenológica de *money laundering* que figuraba en el informe de 1984 elaborado por la estadounidense Comisión Presidencial sobre Criminalidad Organizada⁴⁹⁴, aunque sigue siendo ingenuo pretender aplicar los amplios deberes de colaboración y controles administrativos del bajo sistema impositivo americano a los parámetros europeos de elevada tributación⁴⁹⁵, especialmente teniendo en cuenta que la prevención se articula sobre agentes⁴⁹⁶ en los que concurre un “grave conflicto de intereses”⁴⁹⁷. En todo caso, sobre la idoneidad de la cuota defraudada superior a 120.000 euros para ser objeto material del delito de blanqueo en España, la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2012 se pronuncia afirmativamente, porque “es el bien derivado del delito”⁴⁹⁸, pero requiere que “se

pueda identificar razonablemente la parte de los bienes del patrimonio del defraudador que constituyen la cuota tributaria⁴⁹⁹.

También en los Estados Unidos el delito fiscal puede ser hecho previo del blanqueo no sólo, en general, respecto a las diez modalidades recogidas en el artículo 1956 del Código penal, el tipo sobre gasto de dinero del artículo 1957 o la norma de viajes del artículo 1952 en el marco de un negocio continuado, sino que hasta existe un tipo específico de blanqueo con la finalidad de evasión fiscal en el artículo 1956 a, 1, A, ii⁵⁰⁰. Incluso, en el caso de 2006 los Estados Unidos contra Santos, sobre una lotería ilegal⁵⁰¹, que motivó en 2009 la reforma del artículo 1956⁵⁰², se incluyen en el objeto material del delito susceptible de blanqueo las ganancias criminales brutas⁵⁰³, con lo que evidentemente resultan abarcados los bienes de origen lícito retenidos mediante la comisión del hecho previo, como ocurre con los impuestos impagados en el delito fiscal, según venía reconociendo la jurisprudencia antigua, caso los Estados Unidos contra Levine de 1992, y más reciente, anterior a la reforma, caso los Estados Unidos contra Yusuf de 2008⁵⁰⁴.

10 BLANQUEO CON FINALIDAD TERRORISTA DE LA LEY ORGÁNICA 2/2015

Por último, la Ley orgánica 2/2015, también de 30 de marzo, introduce una nueva modalidad de blanqueo, en el artículo 576 del Código penal, con finalidad terrorista, la cual desnaturaliza el bien jurídico protegido con la tipificación del blanqueo de dinero, porque no se requiere que los bienes empleados para el terrorismo sean de origen ilícito⁵⁰⁵.

11 BIBLIOGRAFÍA

- Auten, M.R. 2013. «Money spending or money laundering: the fine line between legal and illegal financial transactions», *Pace Law Review*, 33 (3).
- Abel Souto, M. 2001. *Normativa internacional sobre el blanqueo de dinero y su recepción en el Ordenamiento penal español*. Tesis doctoral. Universidad de Santiago de Compostela. www.cervantesvirtual.com.
- Abel Souto, M. 2002. *El blanqueo de dinero en la normativa internacional: especial referencia a los aspectos penales*. Santiago de Compostela: Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico, Universidad de Santiago de Compostela.
- Abel Souto, M. 2005a. «Década y media de vertiginosa política criminal en la normativa penal española contra el blanqueo. Análisis de los tipos penales contra el blanqueo desde su incorporación al Texto punitivo español en 1988 hasta la última reforma de 2003», *La Ley Penal. Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, 20.
- Abel Souto, M. 2005b. *El delito de blanqueo en el Código penal español*. Barcelona: Bosch.
- Abel Souto, M. 2009. «Conductas típicas de blanqueo en el Ordenamiento penal español», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *I congreso de prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Abel Souto, M. 2011a. «La expansión penal del blanqueo de dinero operada por la Ley orgánica 5/2010, de 22 de junio», *La Ley Penal. Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, 79.
- Abel Souto, M. 2011b. «La reforma penal, de 22 de junio de 2010, en materia de blanqueo de dinero», M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *II congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Abel Souto, M. 2012. «Blanqueo, innovaciones tecnológicas, amnistía fiscal de 2012 y reforma penal», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 14-14.
- Abel Souto, M. 2013a. «La reforma penal española de 2010 sobre el blanqueo, las nuevas técnicas de comisión delictiva y el uso de las telecomunicaciones para el blanqueo», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Abel Souto, M. 2013b. «Money laundering, new technologies, FATF and Spanish penal reform», *Journal of Money Laundering Control*, 16 (3).
- Abel Souto, M. 2013c. «Anti-corruption strategy in the global era and money laundering», *Fifth Session of the International Forum on Crime and Criminal Law in the Global Era*. Beijing.

- Abel Souto, M. 2013d. «Volumen mundial del blanqueo de dinero, evolución del delito en España y jurisprudencia reciente sobre las últimas modificaciones del Código penal», *Revista General de Derecho Penal*, 20. www.iustel.com.
- Abel Souto, M. 2014a. «Drugs criminal policies in the global era and money laundering», *Sixth session of the international forum on crime and criminal law in the global era*. Beijing.
- Abel Souto, M. 2014b. «Política criminal sobre drogas en la era global y blanqueo de dinero», *Revista Cuatrimestral Europea sobre Prevención y Represión del Blanqueo de Dinero*, 2/3.
- Abel Souto, M. 2016a. «The expansion of the punishment for money laundering», *18th World Congress of Criminology*. Nueva Delhi.
- Abel Souto, M. 2016b. *La expansión penal del blanqueo de dinero*. México: Centro Mejicano de Estudios en lo Penal Tributario.
- Abel Souto, M. 2016c. «Expanding the crime of money laundering and countermeasures against global terrorism», ponencia en *The eighth session of the international forum on crime and criminal law in the global era*. Beijing, 29 a 31 de octubre de 2016. Publicado en *Lex Russica*, 12 (121).
- Aliaga Méndez, J.A. 2010. *Normativa comentada de prevención del blanqueo de capitales. Adaptada a la Ley 10/2010*. Madrid: Wolters Kluwer.
- Álvarez Pastor, D., y Eguidazu Palacios, F. 1998. *La prevención del blanqueo de capitales*. Pamplona: Aranzadi.
- Álvarez Pastor, D., y Eguidazu Palacios, F. 2007. *Manual de prevención del blanqueo de capitales*. Madrid/Barcelona: Marcial Pons.
- Ambos, K., 2002. «Annahme «bemakelten» Verteidigerhonorars als Geldwäsche? Einschränkungsvorversuche in Lichte des Völker- und ausländischen Rechts», *Juristen Zeitung*, 2.
- Ambos, K. 2008. *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht. Völkerstrafrecht. Europäische Strafrecht*, 2. München: Auflage, Beck.
- American College of Trust and Estate Counsel. 2011. «Voluntary good practices guidance for lawyers to detect and combat money laundering and terrorist financing», *ACTEC Law Journal*, 37.
- Anderson, M. 2013. «International money laundering: the need for ICC investigative and adjudicative jurisdiction», *Virginia Journal of International Law*, 53 (3).
- Andocilla, V. 2014. *El delito de lavado de activos en la legislación ecuatoriana. (Comentarios al artículo 317 COIP)*. Lima: Centro de Derecho Penal Económico y de la Empresa de Lima.
- Andrade Otero, M. 2012. «Blanqueo de capitales y secreto profesional: ¿conciliación posible?», en C. Carretero González y F. de Montalvo Jääskeläinen (dirs.), *Retos de la abogacía ante la sociedad global*. Cizur Menor: Civitas/Thomson Reuters/Aranzadi.
- Aparicio Díaz, L. 2014. «Notas sobre el nuevo reglamento de la Ley de prevención de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo», *Diario La Ley*, 8337.
- Aránguez Sánchez, C. 2000. *El delito de blanqueo de capitales*. Madrid/Barcelona: Marcial Pons.
- Arias Merlano, J.C. 2014. *El bien jurídico protegido por el delito de blanqueo de dinero. (El caso colombiano 1982-2002)*. Tesis doctoral. Universidad de Alcalá de Henares.
- Arias Rodríguez, J. M. 2012. «Algunas reflexiones sobre la política anticorrupción de la Unión Europea», *Diario La Ley*, 7989.
- Arroyo Zapatero, L., y Nieto Martín, A. (dirs.) 2013. *El Derecho penal económico en la era compliance*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Arzt, G. 1993. «Geldwäsche und rechtsstaatlicher Verfall», *Juristen Zeitung*.
- Arzt, G.; Weber, U.; Heinrich, B., y Hilgendorf, E. 2014. *Strafrecht, Besonderer Teil: Lehrbuch*, 3. Bielefeld: Auflage, Gieseking.
- Bacigalupo Zapater, E. 2012. *Sobre el concurso de delito fiscal y blanqueo de dinero*. Cizur Menor: Civitas/Thomson Reuters/Aranzadi.
- Bacigalupo Zapater, E. 2013. «La reforma del delito fiscal por la LO 7/2007 (sic)», *Diario La Ley*, 8076.
- Bajo Fernández, M., y Bacigalupo Saggese, S. (eds.). 2009. *Política criminal y blanqueo de capitales*. Madrid/Barcelona/Buenos Aires: Marcial Pons.
- Barton, S. 1993. «Sozial übliche Geschäftstätigkeit und Geldwäsche (§261 StGB)», *Strafverteidiger*, 3.
- Bennet, C.M., y Turner, C.D. (eds.) 2013. *Money laundering. An analysis for federal law*. New York: Novinka.
- Berdugo Gómez de la Torre, I., y Fabián Caparrós, E.A. 2010. «La “emancipación” del delito de blanqueo de capitales en el Derecho penal español», *Diario La Ley*, 7535.
- Berenguer, E. 2013. «Delimitación entre encubrimiento, receptación y blanqueo respecto a las modalidades de posesión y uso incorporadas en el artículo 301 por la L.O. 5/2010», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Bermejo, M.G., y Agustina Sanllehí, J.R. 2012. «El delito de blanqueo de capitales», en J.-M. Silva Sánchez (dir.), *El nuevo Código penal. Comentarios a la reforma*. Madrid: La Ley.
- Binet-Grosclaude, A., y Tricot, J. 2013. «La lutte contre le blanchiment en France», bajo la supervisión de G. Giudicelli-Delage, en M.L. Cesoni (dir.), *La lutte contre le blanchiment en droit belge, suisse, français, italien et international. Incrimination et confiscation, prévention, entraide judiciaire*. Bruxelles: Bruylant.
- Birindelli, G.; Ferretti, P., y Torre, M.L. 2014. «Anti-money laundering in italian Banks», *British Journal of Economics, Management & Trade*, 4 (6).
- Blanco Cordero, I. 1997. «Negocios socialmente adecuados y delito de blanqueo de capitales», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, tomo L, fascículo único.
- Blanco Cordero, I. 2010. «La reforma de los delitos de corrupción mediante la Ley orgánica 5/2010: nuevos delitos y aumento de penas», *Diario La Ley*, 7534.
- Blanco Cordero, I. 2005. «Cobro de honorarios de origen delictivo y responsabilidad penal del abogado por el delito de blanqueo de capitales. La situación en Alemania tras la sentencia del Tribunal constitucional alemán de 30 de marzo de 2004 (BVerfG, Urteil v. 30.3.2004)», *Revista General de Derecho Penal*, 3. (Así como en *Anuario de la Facultad de Derecho de Ourense*, 2005).
- Blanco Cordero, I. 2009. «Eficacia del sistema de prevención del blanqueo de capitales. Estudio del cumplimiento normativo (compliance) desde una perspectiva criminológica», *Eguzkilore*, 23.
- Blanco Cordero, I. 2011. «El delito fiscal como actividad delictiva previa del blanqueo de capitales», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 13-01.
- Blanco Cordero, I. 2012. *El delito de blanqueo de capitales*, 3.^a ed. Cizur Menor: Aranzadi.
- BOCG, 2010. *Congreso de los diputados, IX legislatura, serie A: proyectos de Ley*, 18 de marzo de 2010, 52-9.
- Boix Reig, J. 2014. «Delito fiscal vs. blanqueo de capitales», en F.A. García Prats (dir.), *Intercambio de información, blanqueo de capitales y lucha contra el fraude fiscal*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Bottke, W. 1995. «Teleologie und Effektivität der Normen gegen Geldwäsche», Teil 1, *Wistra*, 3.
- Bottke, W. 1998. «Mercado, criminalidad organizada y blanqueo de dinero en Alemania», *Revista Penal*, 2. (Traducido al castellano por Soledad Arroyo Alfonso y Teresa Aguado Correa)
- Bricchetti, R. 2014. «Riciclaggio e auto-riciclaggio», *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, 2.
- Bryans, D. 2014. «Bitcoin and money laundering: mining for and effective solution», *Indiana Law Journal*, 89 (1).
- Bucy, P. 1992. *White collar crime. Cases and materials*. St. Paul: West Publishing CO.
- Buisman, S. 2011. «The influence of the european legislator on the national criminal law of member states: it is all in the combination chosen», *Utrecht Law Review*, 7 (2).
- Carazo Johanning, A.T. 2014. «Algunas reflexiones sobre la política de drogas de Costa Rica: debate actual», en C. Vidales Rodríguez (coord.), *Tráfico de drogas y delincuencia conexa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Cardona Torres, J. 2010. *Derecho penal. Parte especial. Adaptado a la reforma de la Ley orgánica 5/2010, de 22 de junio*. Barcelona: Bosch.
- Caro Coria, D.C. 2015. «Lavado de activos provenientes del delito tributario», en K. Ambos, D. C. Caro Coria y E. Malarino (coords.), *Lavado de activos y compliance. Perspectiva internacional y derecho comparado*. Lima: Jurista Editores.
- Caro Coria, D.C. 2016. «Régimen legal del lavado de activos (I): El tipo básico del lavado de activos», en D.C. Caro Coria, L.M. Reyna Alfaro y J. Reátegui Sánchez, *Derecho penal económico, tomo II*. Lima: Jurista Editores.
- Carpenter, K.N. 1993. «Money laundering», *American Criminal Law Review*. Spring.
- Carpio Delgado, J. del. 2011. «Principales aspectos de la reforma del delito de blanqueo. Especial referencia a la reforma del art. 301.1 del Código penal», *Revista Penal*, 28.
- Cassani, U., y Pavlidis, G. 2013. «La lutte contre le blanchiment en Suisse», en M.L. Cesoni (dir.), *La lutte contre le blanchiment en droit belge, suisse, français, italien et international. Incrimination et confiscation, prévention, entraide judiciaire*. Bruxelles: Bruylant.
- Cassella, S.D. 2004. «The forfeiture of property involved in money laundering offenses», *Buffalo Criminal Law Review*, 7 (2).
- Castro Moreno, A. 2009. «Reflexiones críticas sobre las nuevas conductas de posesión y utilización en el delito de blanqueo de capitales en la reforma del Anteproyecto de 2008», *Diario La Ley*, 7277.
- Castro Moreno, A. 2013. «Consideraciones críticas sobre la aplicación e interpretación del tipo subjetivo de los delitos de blanqueo de capitales», en F.J. Álvarez García, M.A. Cobos Gómez De Linares, P. Gómez Pavón, A. Manjón-Cabeza Olmeda y A. Martínez Guerra (coords.), *Libro homenaje al Profesor Luis Rodríguez Ramos*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Cebulla, M. 1999. «Gegenstand der Geldwäsche», *Wistra*, 8.
- Cesoni, M. L. (dir.) 2013. *La lutte contre le blanchiment en droit belge, suisse, français, italien et international. Incrimination et confiscation, prévention, entraide judiciaire*. Bruxelles: Bruylant.
- Cesoni, M. L., y Vandermeersch, D. 2013. «La lutte contre la blanchiment en Belgique», en M. L. Cesoni (dir.), *La lutte contre le blanchiment en droit belge, suisse, français, italien et international. Incrimination et confiscation, prévention, entraide judiciaire*. Bruxelles: Bruylant.
- Cevallos y Torres, J. F. 2014. *Blanqueo de capitales y principio de lesividad*. Salamanca: Ratio Legis.
- Chambers, C. 2012. «Can you ever regulate the virtual world against economic crime?», *Journal of International Commercial Law and Technology*, 7 (4).
- Choclán Montalvo, J. A. 2008. «Blanqueo de capitales y retribución del abogado. El pago de honorarios con cargo al patrimonio presuntamente criminal», *La Ley Penal. Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, 53.
- Cicchini, D. H. 2010. «From urbanization to globalization: using the federal money laundering and civil asset forfeiture statutes in the twenty-first century drug war», *Rutgers Law Journal*, 41.
- Coca Vila, I. 2013. «El abogado frente al blanqueo de capitales ¿Entre Escila y Caribdis? Comentario a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 6 de diciembre de 2012 (TEDH 12323/11). Caso *Michaud contra Francia*», *Indret. Revista para el análisis del Derecho*, 4. www.indret.com.
- Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias. 2013. *Memoria de información estadística 2010-2012*. http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/prensa/ficheros/noticias/2013/131208_ESTADISTICAS_2010_2012prensa.pdf, también en tesoro.es/sp/expcam/novedades_blanqueo.asp. (05-2017).
- Conde-Pumpido Tourón, C. 2011. *Memoria elevada al gobierno de S.M. presentada al inicio del año judicial por el Fiscal General del Estado Excmo. Sr. D. Cándido Conde-Pumpido Tourón*, vol. I. Madrid: Centro de Estudios Jurídicos, Ministerio de Justicia.
- Conde-Pumpido Ferreiro, C., y Sánchez-Junco Mans, J. 2012. «Artículo 31 bis», en C. Conde-Pumpido Ferreiro (dir.), *Código penal comentado*, 3.ª ed., con concordancias y jurisprudencia. Actualizado a la LO 5/2010 de 23 de junio de 2010, tomo I. Barcelona: Bosch.
- Corcoy Bidasolo, M. 2012. «Crisis de las garantías constitucionales a partir de las reformas penales y de su interpretación por los tribunales», en S. Mir Puig y M. Corcoy Bidasolo (dirs.), *Constitución y sistema penal*. Madrid/Barcelona/Buenos Aires/São Paulo: Marcial Pons.
- Cuesta Arzamendi, J. L. 2013. «La corrupción ante el Derecho y la Justicia», *Diario La Ley*, 8153.
- Delston, R. S., y Walls, S. C. 2012. «Strengthening our security: a new international standard on trade-based money laundering is needed now», *Case Western Reserve Journal of International Law*, 44 (3).
- Díaz-Maroto y Villarejo, J. 2009. «Recepción de las propuestas del GAFI y de las Directivas europeas sobre el blanqueo de capitales en el Derecho español», en M. Bajo Fernández y S. Bacigalupo Saggese (eds.), *Política criminal y blanqueo de capitales*. Madrid/Barcelona/Buenos Aires: Marcial Pons.
- Díaz-Maroto y Villarejo, J. 2010a. «Delitos relativos a productos o sustancias destinadas al consumo: fraudes alimentarios», en F. Molina Fernández (coord.), *Memento práctico Francis Lefebvre, Penal 2011*. Madrid: Ediciones Francis Lefebvre.
- Díaz-Maroto y Villarejo, J. 2010b. «La normativa española sobre el blanqueo de capitales. El GAFI y las Directivas europeas», en M. da Costa Andrade, M. J. Antunes y S. Aires de Sousa, *Estudos em Homenagem ao prof. doutor Jorge de Figueiredo Dias*, vol. III. Coimbra: Coimbra editora.
- Díaz-Maroto y Villarejo, J. 2011. *Estudios sobre las reformas del Código penal. (Operadas por las LO 5/2010, de 22 de junio, y 3/2011, de 28 de enero)*. Cizur Menor: Civitas/Thomson Reuters/Aranzadi.
- Díaz y García Conlledo, M. 2002. «Blanqueo de bienes», en D.-M. Luzón Peña (dir.), *Enciclopedia penal básica*. Granada: Comares.
- Díaz y García Conlledo, M. 2013. «El castigo del autoblanqueo en la reforma penal de 2010. La autoría y la participación en el delito de blanqueo de capitales», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Dickinson, L.A. 2014. «Revisiting the “merger problema” in money laundering prosecutions post-Santos and the Fraud Enforcement and Recovery Act of 2009», *Notre Dame Journal of Law*, 28.
- Diego Díaz-Santos, M. R., Matellanes Rodríguez, N. P. y Fabián Caparrós, E. A. (compiladores) 2009. *XXI Congreso universitario de alumnos de Derecho penal*. Salamanca: Ratio legis.
- Díez Ripollés, J. L. 1994. «El blanqueo de capitales procedentes del tráfico de drogas. La recepción de la legislación internacional en el Ordenamiento penal español», *Actualidad Penal*, 32.
- Díez Ripollés, J. L. 2013. *Política criminal y Derecho penal –Estudios–*, 2.ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Doyle, C. 2013. «Money laundering: an overview of 18 U.S.C. 1956 and related federal criminal law», en C.M. Bennet y C.D. Turner (eds.), *Money laundering. An analysis for federal law*. New York: Novinka.
- Dumitrache, A.-A.; Boroi, A.; Pusca, F.; Pocora, M., y Chirila, A.D. 2011. «Recent technological tendencies of money laundering», *Annals of DAAAM*, 22 (1).
- Edge, K.R. 2013. «Bank on it: money laundering. It's a dirty business», *Tennessee Bar Journal*, 49.
- Ene, C.-M., Uzu, M.-C. y Cristea, D.-G. 2012. «The economic impact of financial abuse, financial crime and money laundering», *Hyperion International Journal of Econophysics & New Economy*, 5 (1).
- Espinosa Infante, J.M. 2012. *La prevención del blanqueo de capitales en el ámbito notarial*. Madrid: Dykinson.
- Evans-Pughe, C.; Novikov, A., y Vitalien, V. 2014. «To bit or not to bit», *Engineering & Technology*, 9 (4).
- Fabián Caparrós, E.A. 1998. *El delito de blanqueo de capitales*. Madrid: Colex.
- Fabián Caparrós, E.A. 2011. «Consideraciones dogmáticas y político-criminales sobre el blanqueo imprudente de capitales», *Revista General de Derecho Penal*, 16. www.iustel.com.
- Faraldo Cabana, P. 1998. «Aspectos básicos del delito de blanqueo de bienes en el Código penal de 1995», *Estudios Penales y Criminológicos*, XXI.
- Faraldo Cabana, P. 2006. «Los autores del delito de blanqueo de bienes en el Código penal español de 1995. Especial alusión a los proveedores de bienes y/o servicios: el caso de los abogados y asesores fiscales», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, tomo LIX.
- Faraldo Cabana, P. 2012. «El blanqueo de capitales tras la reforma de 2010», *Revista de Inteligencia*, 0, 1^{er} trimestre.
- Faraldo Cabana, P. 2014a. «La prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo: ¿un tratamiento similar para dos fenómenos distintos?», en J. Neves Cruz, C. Cardoso, A. Lamas Leite y R. Faria (coords.), *Infrações económicas e financeiras*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Faraldo Cabana, P. 2014b. «Antes y después de la tipificación expresa del autoblanqueo de capitales», *Estudios Penales y Criminológicos*, XXXIV.
- Feijoo Sánchez, B. 2011. «La responsabilidad penal de las personas jurídicas», en J. Díaz-Maroto y Villarejo, *Estudios sobre las reformas del Código penal. (Operadas por las LO 5/2010, de 22 de junio, y 3/2011, de 28 de enero)*. Cizur Menor: Civitas/Thomson Reuters/Aranzadi.
- Fernández, L. y Heinrich, B. 2014. «Die Strafbarkeit des Strafverteidigers wegen Geldwäsche durch Annahme des Honorars nach südafrikanischem und deutschem Recht», *Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft*, 126 (2).
- Fernández Hernández, A. 2015. «Supresión de las faltas y creación de delitos leves», en J.L. González Cussac (dir.), *Comentarios a la reforma del Código penal de 2015*, 2.^a ed. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández Steinko, A. 2012. «Financial channels of money laundering in Spain», *The British Journal of Criminology. An International Review of Crime And Society*, 52 (5).
- Fernández Steinko, A. 2013. «Blanqueo, narcotráfico y desregulación financiera», en A. Fernández Steinko (ed.), *Delincuencia, finanzas y globalización*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Fernández Teruelo, J.G. 2010. «Blanqueo de capitales», en I. Ortiz De Urbina Gimeno (coord.), *Memento experto Francis Lefebvre. Reforma penal. Ley orgánica 5/2010*. Madrid: Ediciones Francis Lefebvre.
- Fernández Teruelo, J.G. 2011. «El nuevo modelo de reacción penal frente al blanqueo de capitales. Los nuevos tipos de blanqueo, la ampliación del comiso y la integración del blanqueo en el modelo de responsabilidad penal de las empresas», *Diario La Ley*, 7657.
- Fernández Teruelo, J.G. (dir.). 2013a. *Estudios penales en homenaje al Profesor Rodrigo Fabio Suárez Montes*. Oviedo: Constitutio Criminalis Carolina.
- Fernández Teruelo, J.G. 2013b. *Instituciones de Derecho penal económico y de la empresa*. Valladolid: Lex Nova.
- Ferré Olivé, J.C. 2002. «Corrupción, crimen organizado y «blanqueo» de capitales en el mercado financiero», J.C. Ferré Olivé (ed.), *Blanqueo de dinero y corrupción en el sistema bancario. Delitos financieros, fraude y corrupción en Europa*, vol. II. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca.
- Ferré Olivé, J.C. 2013. «El nuevo tipo agravado de blanqueo cuando los bienes tengan su origen en delitos relativos a la corrupción», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Ferré Olivé, J.C. 2014. «Una nueva trilogía en Derecho penal tributario: fraude, regularización y blanqueo de capitales», *Revista de Contabilidad y Tributación, Centro de Estudios Financieros*, 372.
- Ferro Veiga, J.M. 2012. *Propiedad inmobiliaria. Blanqueo de capital y crimen organizado*. Alicante: Editorial Club Universitario.

- Fijnaut, C. 2013. «The european parliament and organised crime: the impeding failure of the Alfano committee», *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 21 (10).
- Financial Action Task Force (FATF), 2011. *Laundering the proceeds of corruption*. <http://www.fatf-gafi.org>. (05-2017).
- Financial Action Task Force (FATF). 2012a. *Corruption. A reference guide and information note on the use of the FATF recommendations to support the fight against corruption*. <http://www.fatf-gafi.org>. (05-2017).
- Financial Action Task Force (FATF), 2012b: *Specific risk factors in laundering the proceeds of corruption. Asistance to reporting institutions*. <http://www.fatf-gafi.org>. (05-2017).
- Financial Action Task Force (FATF). 2013. *Politically exposed persons (recommendations 12 and 22)*. <http://www.fatf-gafi.org>. (05-2017).
- Flick, G. M. 1990. «La repressione del riciclaggio ed il controllo della intermediazione finanziaria. Problemi attuali e prospettive», *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, 4.
- Flick, G. M. 1992. «Le risposte nazionali al riciclaggio di capitali. La situazione in Italia», *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, 4.
- Flores Mendoza, F. 2013. «La responsabilidad penal del denominado mulero o phisher-mule en los fraudes de banca electrónica», *Cuadernos de Política Criminal*, 2.
- Gainsbury, S. 2012. *Internet gambling. Current research findings and implications*. New York/Dordrecht/Heidelberg/London: Springer.
- Gaitán Urrea, A. F. 2012. «Análisis de riesgo en la toma de decisiones de administradores de bancos en la prevención y control del lavado de activos visto desde el contrato de mutuo, leasing, cuenta de ahorros y CDI. Consecuencias a la luz de la normatividad colombiana y de la orden ejecutiva 12978 de 1995, expedida por el gobierno de Estados Unidos», *Revista de Derecho Privado. Universidad de los Andes*, 48.
- Gallego Soler, J. I. 2011. «Comentarios a los artículos 109 a 129, 178 a 194, 234 a 262, 268, 269, 290 a 310 bis, 368 a 378, 623 a 628», en M. Corcoy Bidasolo y S. Mir Puig (dirs.), *Comentarios al Código penal. Reforma LO 5/2010*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Gallegos Ortiz, M. M. 2017. «Breve análisis del lavado de activos en el Ecuador», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *V congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- García Caveró, P. 2015. *El delito de lavado de activos*, 2.ª ed. actualizada. Montevideo/Buenos Aires: B de F.
- García Noriega, A. 2010. *Blanqueo y antiblanqueo de capitales. Cómo se lava el dinero. Cómo se combate el lavado*. Madrid: Difusión jurídica.
- García Valdés, C.; Mestre Delgado, E., y Figueroa Navarro, C. 2011. *Lecciones de Derecho penal. Parte especial. Adaptadas a la docencia del Plan Bolonia*. Madrid: Edisofer.
- Gómez Benítez, J. M. 2007. «Reflexiones técnicas y de política criminal sobre el delito de blanqueo de bienes y su diferencia con la defraudación fiscal», *Cuadernos de Política Criminal*, 91.
- Gómez Benítez, J. M. 17 de abril de 2012. «Blanqueo de capitales para salir de la crisis». <http://elpais.com>.
- Gómez Iniesta, D. 2007. «Medidas internacionales contra el blanqueo de dinero y su reflejo en el Derecho español», en L. Arroyo Zapatero, I. Berdugo Gómez de la Torre, J. C. Ferré Olivé, N. García Rivas, J. R. Serrano Piedecosas y J. M. Terradillos Basoco (dirs.), *Comentarios al Código penal*. Madrid: Iustel.
- Gómez-Jara Díez, C. 2009. «El criterio de los honorarios profesionales *bona fides* como barrera al abogado defensor frente al delito de blanqueo de capitales: un apunte introductorio», en M. Bajo Fernández y S. Bacigalupo Saggese (eds.), *Política criminal y blanqueo de capitales*. Madrid/Barcelona/Buenos Aires: Marcial Pons.
- Gómez Rivero, M. C. 2010. *Nociones fundamentales de Derecho penal. Parte especial. (Adaptado al EEES)*. Madrid: Tecnos.
- González Cussac, J. L., y Vidales Rodríguez, C. 2009. «El nuevo delito de financiación del terrorismo: consideraciones acerca de su necesidad y conveniencia», en J. L. González Cussac (dir.), *Financiación del terrorismo, blanqueo de capitales y secreto bancario: un análisis crítico*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- González Cussac, J. L. 2013. «Financiación del terrorismo», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- González Rus, J. J. 2000. «Delitos contra la comunidad internaciona», en M. Cobo del Rosal (dir.), *Compendio de Derecho penal español. Parte especial*. Madrid/Barcelona: Marcial Pons.
- González Rus, J. J. 2011. «Delitos contra la intimidad, el Derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio», en L. Morillas Cueva (coord.), *Sistema de Derecho penal español. Parte especial*. Madrid: Dykinson.
- Gordon, R. K. 2011. «Losing the war against dirty money: rethinking global standards on preventing money laundering and terrorism financing», *Duke Journal of Comparative & International Law*, 21 (3).

- Gordon, R. 2012. «Terrorism financing indicators for financial institutions in the United States», *Case Western Reserve Journal of International Law*, 44 (3).
- Gotzens, M., y Schneider, M.C. 2002. «Geldwäsche durch Annahme von Strafverteidigerhonoraren? –Rechtslage nach der Entscheidung BGH StR 513/00 vom 4. Juli 2001», *Wistra*, 4.
- Grüner, G., y Wasserburg, K. 2000. «Geldwäsche durch die Annahme des Verteidigerhonorars?», *Goldammer's Archiv für Strafrecht*, 9.
- Grupo de Estudios de Política Criminal. 1992. «Manifiesto sobre corrupción urbanística y otras conductas delictivas relacionadas», *Una regulación alternativa contra la corrupción urbanística y otras conductas delictivas relacionadas*. Málaga: Gráficas Luis Mahave.
- Grupo de Estudios de Política Criminal. 2010a. «Principios de reforma de la normativa administrativa de prevención del blanqueo», *Una regulación alternativa contra la corrupción urbanística y otras conductas delictivas relacionadas*. Málaga: Gráficas Luis Mahave.
- Grupo de Estudios de Política Criminal. 2010b. «Propuesta alternativa en el ámbito de los delitos de blanqueo de capitales y encubrimiento», *Una regulación alternativa contra la corrupción urbanística y otras conductas delictivas relacionadas*. Málaga: Gráficas Luis Mahave.
- Grupo de Estudios de Política Criminal. 2013. *Comunicado a la opinión pública sobre corrupción*. <http://www.gepc.es>.
- Gurulé, J. 1995. «The money laundering control act of 1986: creating a new federal offense or merely affording federal prosecutors an alternative means of punishing specified unlawful activity?», *American Criminal Law Review*. Spring.
- Hamman, A.J., y Koen, R.A. 2012. «Cave pecuniam: lawyers as launderers», *Potchefstroom Electronic Law Journal*, 15 (5). <http://dx.doi.org/10.4314/pej.v15i5.3>. (05-2017).
- Harrison, B. 2011. «Breaking free from insanity: a white-collar crime approach to drug war policy», *University of the District of Columbia Law Review*, 15.
- Heilmann, S., y Schulte-Kulmann, N. 2011. «The limits of policy diffusion: introducing international norms of anti-money laundering into China's legal system», *Governance*, 24 (4).
- Helmers, G. 2009. «Zum Tatbestand der Geldwäsche (§261 StGB): Beispiel einer rechtsprinzipiell verfehlten Strafgesetzgebung», *Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft*, 3.
- Herrera Molina, P.M. 2012. «Prólogo», en P. Chico de la Cámara, *El delito de defraudación tributaria tras la reforma del Código penal por la LO 5/2010. Reflexiones críticas y propuestas "de lege ferenda"*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Hetzer, W. 1993. «Der Geruch des Geldes - Ziel, Inhalt und Wirkung der Gesetze gegen Geldwäsche», *Neue Juristische Wochenschrift*.
- Hetzer, W. 2000. «Geldwäsche und Strafverteidigung», *Wistra*, 8.
- Hoffmann, L. 2013. «A critical look at the current international response to combat trade-based money laundering: the risk-based customs audit as a solution», *Texas International Law Journal*, 48 (2).
- Hombrecher, L. 2001. *Geldwäsche (§261 StGB) durch Strafverteidiger? Eine Untersuchung zur Anwendung des §261 StGB auf das Honorar des Strafverteidigers*. Aachen: Shaker Verlag.
- Howard, R.C.JR., 2013. «A slippery slope: white collar compliance in the international business arena», *International white collar enforcement, 2013 edition. Leading lawyers on preventative measures, regulatory compliance, and litigation*, Aspatore, reproducido por Westlaw Next, 574503.
- Hunt, J. 2011. «The new frontier of money laundering: how terrorist organizations use cyberlaundering to fund their activities, and how governments are trying to stop them», *Information & Communications Technology Law*, 20 (2).
- Hurtado Adrián, A. 2010. «Blanqueo de capitales. (Art. 301.1)», en M. Juanes Peces (dir.), *Reforma del Código penal. Perspectiva económica tras la entrada en vigor de la Ley orgánica 5/2010 de 22 de junio. Situación jurídico-penal del empresario*. Madrid: El Derecho.
- Ionescu, L. 2012. «Money laundering directives and corruption in the European Union», *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, 2 (2).
- Johnson, B.-A.S. 2013. «Transnational terrorism: globalization, voluntary compliance, and U.S. port security», *The Global Studies Journal*, 5 (4).
- Jordana de Pozas Gonzálbez, L. 1997. «Artículo 282», en C. Conde-Pumpido Ferreiro (dir.), *Código penal. Doctrina y jurisprudencia*, Tomo II. Madrid: Trivium.
- Joyce, E. 2005. «Expanding the international regime on money laundering in response to transnational organized crime, terrorism, and corruption», en P. Reichel (ed.), *Handbook of transnational crime & justice*. Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage publications.

- Juanes Peces, M. 2010. «Principios inspiradores de la reforma del Código penal operada en virtud de la Ley orgánica 5/2010, de 22 de junio», en M. Juanes Peces (dir.). *Reforma del Código penal. Perspectiva económica tras la entrada en vigor de la Ley orgánica 5/2010 de 22 de junio. Situación jurídico-penal del empresario*. Madrid: El Derecho.
- Kingston, K. G. 2011. «Churches and private educational institutions as facilitator of money laundering: the case of Nigeria», *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, 2 (2).
- Kleemans, E. R.; Soudijn, M. R. J., y Weenink, A. W. 2012. «Organized crime, situational crime prevention and routine activity theory», *Trends in Organized Crime*, 15 (2/3).
- Knorz, J. 1996. *Der Unrechtsgehalt des §261 StGB*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Körner, H. H., y Dach, E. 1994. *Geldwäsche. Ein Leitfadens zum geltenden Recht*. München: Verlag C.H. Beck.
- Lackner, K., y Kühl, K. 2007. *Strafgesetzbuch Kommentar*. München: Verlag C.H. Beck.
- Lampe, E.-J. 1994. «Der neue Tatbestand der Geldwäsche (§261 StGB)», *Juristen Zeitung*, 3. (Traducido al castellano por Abel Souto, M. y Pérez Pena, J.M. 1997. «El nuevo tipo penal del blanqueo de dinero (§261 StGB)», *Estudios Penales y Criminológicos*, XX: 130)
- Levin, D., y Stewart, N. 2009. «Whither the rule of lenity», *The Journal of the Federalist Society's Practice Groups*, 10.
- Lombardero Expósito, L.M. 2009. *Blanqueo de capitales. Prevención y represión del fenómeno desde la perspectiva penal, mercantil, administrativa y tributaria*. Barcelona: Bosch.
- Lorenzo Salgado, J.M. 2002. «Prólogo», en M. Abel Souto, *El blanqueo de dinero en la normativa internacional: especial referencia a los aspectos penales*. Santiago de Compostela: Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico, Universidad de Santiago de Compostela.
- Lorenzo Salgado, J.M. 2013. «El tipo agravado de blanqueo cuando los bienes tengan su origen en el delito de tráfico de drogas», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Luzón Peña, D.-M. 2013a. «Responsabilidad penal del asesor jurídico en especial en relación con el blanqueo de capitales», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Luzón Peña, D.-M. 2013b. «Conclusiones», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Macaluso, A. 2013. «Séquestre et confiscation des provisions et honoraires d'avocat: comment interpréter l'exigence jurisprudentielle de la persistence de la bonne foi au moment de la contre-prestation adéquate?», *Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht*, 131 (1).
- Mallada Fernández, C. 2012. *Blanqueo de capitales y evasión fiscal*. Valladolid: Lex nova.
- Mallada Fernández, C. 2013. «El uso de las nuevas tecnologías como método de blanqueo de capitales», *Revista Penal*, 31.
- Manacorda, S. 1999. «La réglementation du blanchiment de capitaux en droit international: les coordonnées du système», *Revue de Science Criminelle et de Droit Pénal Comparé*, 2.
- Manso Porto, T. 2011. «El blanqueo de capitales entre la dogmática y la política criminal internacional: resultados desde una perspectiva de derecho comparado», *Estudios Penales y Criminológicos*, XXXI.
- Manzanares Samaniego, J.L. 2010. *Código penal. (Adaptado a la Ley orgánica 5/2010, de 22 de junio)*. (Comentarios y jurisprudencia), II, Parte especial. (Artículos 138 a 639). Granada: Comares.
- Manjón-Cabeza Olmeda, A. 2010. «Receptación y blanqueo de capitales (arts. 301 y 302)», en F.J. Álvarez García y J.L. González Cussac (dirs.), *Comentarios a la reforma penal de 2010*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Manjón-Cabeza Olmeda, A. 2012. «Un matrimonio de conveniencia: blanqueo de capitales y delito fiscal», *Revista de Derecho Penal*, 37, 3^{er} cuatrimestre.
- Manjón-Cabeza Olmeda, A. 2013a. «Ganancias criminales y ganancias no declaradas. (El desbordamiento del delito fiscal y del blanqueo)», en F.J. Álvarez García, M.A. Cobos Gómez De Linares, P. Gómez Pavón, A. Manjón-Cabeza Olmeda y A. Martínez Guerra (coords.), *Libro homenaje al Profesor Luis Rodríguez Ramos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Manjón-Cabeza Olmeda, A. 2013b. «Prevención y sanción del blanqueo de capitales», en A. Fernández Steinko (ed.), *Delincuencia, finanzas y globalización*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Mapelli Caffarena, B. 2011. En J. Cuello Contreras y B. Mapelli Caffarena, *Curso de Derecho penal. Parte general*. Madrid: Tecnos.
- Martell Pérez-Alcalde, C. 2011. «El delito de blanqueo de capitales», *Revista Jurídica de Catalunya*, 4.
- Martín Pallín, J.A. 2013. «El caso Malaya: anatomía de un desastre procesal anunciado», *Diario La Ley*, 8182.

- Martín Queralt, J. 2014. «Delito fiscal y delito de blanqueo de capitales», en F.A. García Prats (dir.), *Intercambio de información, blanqueo de capitales y lucha contra el fraude fiscal*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Martínez-Buján Pérez, C. 2005. «La dimensión internacional del blanqueo de dinero», en M. García Arán (dir.), *El fenómeno de la internacionalización de la delincuencia económica*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Martínez-Buján Pérez, C. 2011. *Derecho penal económico y de la empresa. Parte especial*, 3.ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Martínez-Buján Pérez, C. 2013. *Derecho penal económico y de la empresa. Parte especial*, 4.ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch (Coordinación de la obra a cargo de L.M. Puente Aba, resumen y actualización de la lección relativa al blanqueo por P. Faraldo Cabana).
- Martínez-Carande Corral, J.L. 2014. «La conservación de documentos en el nuevo reglamento de prevención del blanqueo de capitales. El artículo 29 del real decreto 304/2014, una puerta al caos documental», *Diario La Ley*, 8354.
- Martínez Francisco, M.N. 2012. «El impacto de la reforma del Código penal del delito de blanqueo de capitales y la Ley 10/2010, de 28 de abril en el ejercicio de la abogacía», en C. Carretero González y F. de Montalvo Jääskeläinen (dirs.), *Retos de la abogacía ante la sociedad global*. Cizur Menor: Civitas/Thomson Reuters/Aranzadi.
- Martino, A. di. 2013. «La lutte contre le blanchiment en Italie», en M.L. Cesoni (dir.). *La lutte contre le blanchiment en droit belge, suisse, français, italien et international. Incrimination et confiscation, prévention, entraide judiciaire*. Bruxelles: Bruylant. (traducido al francés por Maria Luisa Cesoni).
- Martos Núñez, J.A. 2011. «Receptación. Blanqueo de capitales», en M. Polaino Navarrete (dir.), *Lecciones de Derecho penal. Parte especial. Tomo II. Adaptadas a la Ley orgánica 5/2010 de reforma del Código penal*. Madrid: Tecnos.
- Matallín Evangelio, A. 2013. «El "autoblanqueo" de capitales», *Revista General de Derecho Penal*, 20. www.iustel.com.
- Matallín Evangelio, A. 2014. «El blanqueo de capitales en la normativa internacional: obligaciones derivadas en el Ordenamiento jurídico español», en C. Vidales Rodríguez (coord.), *Tráfico de drogas y delincuencia conexa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Matt, H. 2002. «Geldwäsche durch Honorarannahme eines Strafverteidigers. Besprechung von BGH, Urteil vom 4.7.2001, 2 StR 513/00», *Goldammer's Archiv für Strafrecht*, 3.
- Mercille, J. 2011. «The U.S. "war on drugs" in Afghanistan. Reality or pretext?», *Critical Asian Studies*, 43 (2).
- Mestre Delgado, E. 2012. En C. Lamarca Pérez (coord.), *Delitos y faltas. La parte especial del Derecho penal*. Madrid: Colex.
- Mestre Delgado, E. 2013. En C. Lamarca Pérez (coord.), *Delitos y faltas. La parte especial del Derecho penal*. 2.ª ed. Madrid: Colex.
- Mihu, S. 2011. «Tax havens and the money laundering phenomenon», *Journal of Academic Research in Economics*, 3 (3).
- Molina Mansilla, M.C. 2008. «Análisis de la nueva doctrina jurisprudencial sobre el delito de blanqueo de dinero», *La Ley Penal. Revista de Derecho penal, Procesal y Penitenciario*, 45.
- Molina Mansilla, M.C., y Molina Mansilla, L. 2008. *El blanqueo de dinero*. Barcelona: Bosch.
- Moreno Alcázar, M.A. 2012. «Receptación y blanqueo de capitales», en J. Boix Reig (dir.), *Derecho penal. Parte especial. Volumen II. Delitos contra las relaciones familiares, contra el patrimonio y el orden socioeconómico*. Madrid: Iustel.
- Moreno Hernández, M. 2016. «Aspectos político-criminales y dogmáticos del lavado de dinero y el fraude fiscal», *1 jornada internacional de Derecho penal tributario*. México: Centro Mejicano de Estudios en lo Penal Tributario.
- Morillas Cueva, L. 2013. «Aspectos dogmáticos y político-criminales del delito de blanqueo de capitales», *Revista Foro FICP*, 2.
- Muñoz Conde, F. 2010. *Derecho penal. Parte especial*, 18.ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Muñoz Conde, F. 2013. «El delito de blanqueo de capitales y el Derecho penal del enemigo», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Navarro, I.A. 2013. «Housing markets on cocaine: explaining the relationship between cocaine exports and local housing markets in the Andes», *Journal of Housing Research*, 22 (1).
- Núñez Paz, M.A. 1997. «El nuevo Código penal: Parte general y especial. Innovaciones y juicio crítico», *Boletín de la Facultad de Derecho, UNED*, 12.
- Núñez Paz, M.A. 2013. «El tipo agravado de blanqueo de dinero procedente de delitos urbanísticos. (Puesta al día y análisis de reflexiones doctrinales)», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Orts Berenguer, E. 2013. «Delimitación entre encubrimiento, receptación y blanqueo respecto a las modalidades de posesión y uso incorporadas en el artículo 301 por la L.O. 5/2010», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Páleníková, L. 2012. «Corruption in public tenders concept of selfcleaning», *Anali Pravnog Fakulteta Univerziteta u Zenici*, 9.

- Palitot Braga, R. R., y Lucena Martins, F.E. 2014. «Blanqueo de capitales y el tráfico de drogas en la *deep web*: el avance de la delincuencia virtual», en C. Vidales Rodríguez (coord.), *Tráfico de drogas y delincuencia conexa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Palma Herrera, J.M. 2000. *Los delitos de blanqueo de capitales*. Madrid: Edersa.
- Palma Herrera, J.M. (dir.) 2014. *Procedimientos operativos estandarizados y responsabilidad penal de la persona jurídica*. Madrid: Dykinson.
- Paredes Castañón, J.M. 16 de mayo de 2012. «Amnistía fiscal: injusta, inconstitucional y político-criminalmente desastrosa», <http://josemanuelparedes.blogspot.com>. (05-2017).
- Passas, N. 2012. «Financial controls and counter-proliferation of weapons of mass destruction», *Case Western Reserve Journal of International Law*, 44 (3).
- Passas, N.; Hsu, S., y Li, J. 2012. «Development and legitimacy of chinese informal finance», *The Pacific Review*, 25 (4).
- Peláez Martos, J.M. 2010. *Blanqueo de capitales. Obligaciones de empresas y profesionales en la nueva Ley*. Madrid: Wolters Kluwer.
- Peláez Martos, J.M. 2012. *Manual práctico para la prevención del blanqueo de capitales*. Valencia: Ciss/Wolters Kluwer España.
- Pérez Manzano, M. 2005. «Los derechos fundamentales al ejercicio de la profesión de abogado, a la libre elección de abogado y a la defensa y las “conductas neutrales”. La sentencia del Tribunal constitucional alemán de 30 de marzo de 2004», *Homenaje al profesor dr. Gonzalo Rodríguez Mourullo*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Pérez Manzano, M. 2008. «Neutralidad delictiva y blanqueo de capitales: el ejercicio de la abogacía y la tipicidad del delito de blanqueo de capitales», *La Ley Penal. Revista de Derecho Penal, Procesal y Penitenciario*, 53.
- Pérez Royo, F. 16 de mayo de 2012. «¿Amnistía fiscal mediante decreto-ley y sin control judicial?». <http://elpais.com>. (05-2017).
- Pena Beiroa, J.A. 2012: *Manual de prevención del blanqueo de capitales para profesionales. (Abogados, auditores y economistas)*. Santiago de Compostela: Andavira.
- Petrunov, G. 2011. «Managing money acquired from human trafficking: case study of sex trafficking from Bulgaria to western Europa», *Trends in Organized Crime*, 14 (2/3).
- Pieth, M. 2014. «Money laundering», en Pieth, Low y Bonucci, *The OCDE convention on bribery. A commentary*, 2.ª ed. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- Pontón, D. 2013. «La economía del narcotráfico y su dinámica en América Latina», *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 47.
- Popa, G.D. 2012. «International cooperation in the struggle against trans-border organized crime and money laundering», *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, 4 (2).
- Popa, G.D. 2013. «Tax havens and the terrorism», *Constanta Maritime University Annals*, 14 (20).
- Popgor, E.S., y Clark, R.S. 2013. *Understanding international criminal law*, 3.ª ed. New Providence/San Francisco: Lexis Nexis.
- Purkey, H. 2010. «The art of money laundering», *Florida Journal of International Law*, 22 (1).
- Queral Jiménez, J.J. 2010. *Derecho penal español. Parte especial*, 6.ª ed. revisada y actualizada. Barcelona: Atelier.
- Queral Jiménez, J.J. 2013. «Las extrañas atenuantes del “caso Malaya”», *Revista Foro FICP*, 3.
- Quintero Olivares, G. 1996. *Comentarios a la Parte especial del Derecho penal*. Pamplona: Aranzadi.
- Quintero Olivares, G. 2009. *Comentarios a la Parte especial del Derecho penal*, 8.ª ed. Cizur Menor: Aranzadi.
- Quintero Olivares, G. 2010a. «Sobre la ampliación del comiso y el blanqueo, y la incidencia en la receptación civil», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 8 de marzo de 2010.
- Quintero Olivares, G. 2010b. «La reforma del comiso (art. 129)», en G. Quintero Olivares (dir.), *La reforma penal de 2010: análisis y comentarios*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Rădulescu, D. 2010. «International organizations involved in money laundering prevention», *Buletinul Universității Petrol-Gaze din Ploiești*, LXII (1).
- Ramage, S. 2012. «Information technology facilitating money laundering», *Information & Communications Technology Law*, 21 (3).
- Ragués i Vallès, R. 2001. «Lavado de activos y negocios *standard*. Con especial mención a los abogados como potenciales autores de un delito de lavado», en C. Roxin, *Homenaje. Nuevas formulaciones en las Ciencias penales*, Córdoba: Lerner, Universidad Nacional de Córdoba.
- Ragués i Vallès, R. 2013. «La doctrina de la ignorancia deliberada y su aplicación al Derecho penal económico-empresarial», en J.-M. Silva Sánchez y F. Miró Llinares (dirs.), *La teoría del delito en la práctica penal económica*. Madrid: La Ley.
- Ragués i Vallès, R. 2013b. *Whistleblowing. Una aproximación desde el Derecho penal*. Madrid: Marcial Pons.

- Rebollo Vargas, R. 2011. En F.J. Álvarez García (dir.), *Derecho penal español. Parte especial (II)*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Rebollo Vargas, R. 2013. «La deslegitimación de la prevención del blanqueo de capitales en España. Análisis crítico de algunos aspectos de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 10.
- Rebollo Vargas, R. 2014. «Limitaciones del Derecho penal en la prevención del blanqueo de capitales», en M. García Arán (dir.), *La delincuencia económica. Prevenir y sancionar*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Regis Prado, L. 2013. «El nuevo tratamiento penal del blanqueo de capitales en el Derecho brasileño. (Ley 12.683/2012)», *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 10.
- Reider-Gordon, M., y Butler, T.K. 2013. «Anti-money laundering», *International Lawyer*, 47 (1).
- Reidy, J. 2010. «The problem of “procedés” in the era of FERA», *American Journal of Criminal Law*, 37 (3).
- Rengier, R. 2008. *Strafrecht. Besonderer Teil I*. München: Vermögensdelikte, Verlag C.H. Beck.
- Ríos Corbacho, J.M. 2010. «Un acercamiento al perfil del delincuente urbanístico», *Revista General de Derecho Penal*, 14. <http://www.iustel.com>. (05-2017).
- Robles Planas, R. 2008. «Riesgos penales del asesoramiento jurídico», *Diario La Ley*, 7015.
- Robles Planas, R. 2014. «El responsable de cumplimiento (*compliance officer*) ante el Derecho penal», R. Robles Planas, *Estudios de dogmática jurídico-penal. Fundamentos, teoría del delito y Derecho penal económico*. Montevideo/Buenos Aires: B de F.
- Robles Planas, R., y Pastor Muñoz, N. 2011. En J.-M. Silva Sánchez (dir.), *Lecciones de Derecho penal. Parte especial*, 3.ª ed. Barcelona: Atelier. Adaptada a la Ley Orgánica 5/2010 de reforma del Código penal.
- Rosal Blasco, B. del. 2012. «Reflexiones de urgencia sobre la trascendencia penal de la regularización fiscal extraordinaria del real decreto-ley 12/2012», *Diario La Ley*, 7885. <http://diariolaley.es>. (05-2017).
- Rosal Blasco, B. del. 2013. «Delito fiscal y blanqueo de capitales: perspectivas ante la nueva reforma del tipo básico del delito fiscal», *Diario La Ley*, 7997.
- Ruß, W. 1994. «Kommentar zum § 261 StGB», *StGB Leipziger Kommentar*. Berlin: Großkommentar, Walter de Gruyter. (Traducido al castellano por Abel Souto, M. 1997. «Comentario al parágrafo 261 del Código penal alemán: el blanqueo de dinero», *Dereito. Revista Jurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, 6 (1)).
- Ryder, N., y Reid, A.S. 2012. «E-crime», *Information & Communications Technology Law*, 21 (3).
- Salas, L.P. 2014. «La legalización de la marihuana medicinal en Estados Unidos», en C. Vidales Rodríguez (coord.), *Tráfico de drogas y delincuencia conexa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Salditt, F. 1992. «Der Tatbestand der Geldwäsche», *Strafverteidiger-Forum*.
- Sánchez Stewart, N. 2008. *La profesión de abogado*, vols. 1 y 2. Madrid: Difusión jurídica.
- Sánchez Stewart, N. 2009. *Obligaciones del abogado y efectos de su incumplimiento*. Barcelona: NSS.
- Sánchez Stewart, N. 2010. «Los abogados estamos en desventaja respecto a otros sujetos obligados en la Ley antiblanqueo», <http://www.expansion.com/2010/11/23/juridico/1290544872.html> (05-2017).
- Sánchez Stewart, N. 2012. *Manual de deontología para abogados*. Madrid: La Ley.
- Sánchez Stewart, N. 2012. *Abogados y prevención del blanqueo de capitales. Manual básico (Con prólogo de M. Abel Souto)*. Málaga: Editorial Ley 57.
- Sánchez-Vera Gómez Trelles, J. 2008. «Blanqueo de capitales y abogacía. Un necesario análisis crítico desde la teoría de la imputación objetiva», *InDret. Revista para el análisis del Derecho*, 1. www.indret.com. (05-2017).
- Sanjuán, P. 9 de abril de 2012. «La amnistía fiscal permite el blanqueo de capitales pagando el 10% del dinero negro». <http://www.lexdiario.es/noticias>.
- Sanz Díaz-Palacios, J.A. 2015. *Las amnistías fiscales en España. La “declaración tributaria especial” del año 2012 y el delito de blanqueo de capitales*. Pamplona: Aranzadi.
- Savona, E.U. 1996. «Luci e ombre di un esperimento regionale. La Direttiva anti-riciclaggio dell’Unione europea», en C.G. Corvese y V. Santoro (dirs.), *Il riciclaggio del denaro nella legislazione civile e penale*. Milano: Giuffrè.
- Schuck, J., y Unterlack, M.E. 1996. «Money laundering», *American Criminal Law Review*, Spring.
- Scura, K. 2013. «Money laundering», *American Criminal Law Review*, Fall.
- Serrano Gómez, A., y Serrano Maíllo, A. 2011. *Derecho penal. Parte especial*, 16.ª ed. Madrid: Dykinson.
- Serrano González De Murillo, J.L. 2013 «Delito fiscal y bienes con origen en actividad delictiva como objeto de blanqueo», *Cuadernos de Política Criminal*, 111.

- Serrano González De Murillo, J.L., y Merino Jara, I., 2013. «Pasado, presente y futuro de las regularizaciones tributarias en Derecho penal», *Diario La Ley*, 8052.
- Shenggang, Y., y Lai, W. 2010. «Detecting money laundering using filtering techniques: a multiple-criteria index», *Journal of Economic Policy Reform*, 13 (2).
- Silva Sánchez, J.-M. 9 de septiembre de 2010. «La reforma del Código penal: una aproximación desde el contexto», *Diario La Ley*, 7464.
- Silva Sánchez, J.-M. 23 de diciembre de 2010. «Los delitos patrimoniales y económico-financieros», *Diario La Ley*, 7534.
- Silva Sánchez, J.-M. 2011. «Expansión del Derecho penal y blanqueo de capitales», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Silvente Ortega, J. 2014. *Críticas a la prevención y represión del blanqueo de capitales en España desde la jurisprudencia y el Derecho comparado con los países de la Unión Europea*. Murcia: Diego Marín, Librero-Editor.
- Shapiro, M. 2010. «The prevalence of international money laundering crimes and the best practices to avoid it», *International white collar enforcement. Leading lawyers on understanding cross-border regulations, developing client compliance programs, and responding to government investigations*, Aspatore, reproducido por Westlaw Next, 271741.
- Shepherd, K.L. 2011. «The gatekeeper initiative and the risk-based approach to client due diligence: the imperative for voluntary good practices guidance for U.S. lawyers», *ACTEC Law Journal*, 37.
- Sobol, A.J. 2010. «Staying on top of the issues: new developments for white collar lawyers and their clients», *Managing white collar legal issues, 2011 edition. Leading lawyers on understanding recent notable cases, establishing key defense strategies, and developing client relationships*, Aspatore, reproducido por Westlaw Next, 5312568.
- Soudijn, M.R.J. 2012. «Removing excuses in money laundering», *Trends in Organized Crime*, 15 (2/3).
- Stokes, R. 2012. «Virtual money laundering: the case of bitcoin and the linden dollar», *Information & Communications Technology Law*, 21 (3).
- Strader, J.K. 2011. *Understanding white collar crime*, 3.ª ed. New Providence/San Francisco: Lexis Nexis.
- Stree, W. 2006. En A. Schönke, H. Schröder, P. Cramer, T. Lenckner, A. Eser, W. Stree, J. Eisele, G. Heine, W. Perron, D. Sternberg-Lieben y U. Schittenhelm, *Strafgesetzbuch Kommentar*. München: Verlag C.H. Beck.
- Terradillos Basoco, J. M. 2008. «El delito de blanqueo de capitales en el Derecho español», en R. Cervini, J. D. Cesano y J. M. Terradillos, *El delito de blanqueo de capitales de origen delictivo. Cuestiones dogmáticas y político-criminales. Un enfoque comparado: Argentina-Uruguay-España*. Córdoba (República Argentina): Alveroni.
- Terradillos Basoco, J.M. 2010. «Financiarización económica y política criminal», en J.R. Serrano-Piedecasas Fernández y E. Demetrio Crespo (dirs.), *El Derecho penal económico y empresarial ante los desafíos de la sociedad mundial del riesgo*. Madrid: Colex.
- Terradillos Basoco, J.M. 2012. *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho penal. Tomo IV. Derecho penal. Parte especial (Derecho penal económico)*. Madrid: Iustel.
- Terradillos Basoco, J.M. 2013. «El Derecho penal económico español: de la pujanza económica a la depresión», en E. Velásquez Velásquez, R. Posada Maya, A. Cadavid Quintero, R. Molina López y J. O. Sotomayor Acosta (coords.), *Derecho penal y crítica al poder punitivo del Estado. Libro homenaje al profesor Nodier Agudelo Betancur*, tomo I. Bogotá: Ibáñez.
- Tiedemann, K. 2013. «Cesare Beccaria e i reati economici», *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, 3.
- Torres-Dulce Lifante, E. 2012. *Memoria elevada al gobierno de S.M. presentada al inicio del año judicial por el Fiscal General del Estado Excmo. Sr. D. Eduardo Torres-Dulce Lifante*, vol. I. Madrid: Centro de Estudios Jurídicos, Ministerio de Justicia.
- Torres-Dulce Lifante, E. 2013. *Memoria elevada al gobierno de S.M. presentada al inicio del año judicial por el Fiscal General del Estado Excmo. Sr. D. Eduardo Torres-Dulce Lifante*, vol. I. Madrid: Centro de Estudios Jurídicos, Ministerio de Justicia.
- Transparency International. 2012. Corruption Perceptions Index 2012. <http://www.transparency.org>. (05-2017).
- Transparency International. 2013. The 2013 Corruption Perceptions Index. <http://cpi.www.transparency.org>. (05-2017).
- Transparency International. 2014. The 2014 Corruption Perceptions Index. <http://www.transparency.org>. (05-2017).
- Tröndle, H., y Fischer, T. 2010. *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*. München: Verlag C.H. Beck.
- United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. 2012. *International narcotics control strategy report, volume II, Money laundering and financial crimes*. <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2012>. (05-2017).
- Varela Castro, L. 2013. «Últimas líneas jurisprudenciales en sede de blanqueo», en M. Abel Souto y N. Sánchez Stewart (coords.), *III congreso sobre prevención y represión del blanqueo de dinero*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Vázquez Iruzubieta, C. 2010. *Comentario al Código penal. Actualizado por LO 5/2010, de 22 de junio*. Madrid: La Ley.

- Vidales Rodríguez, C. 1997. *Los delitos de receptación y legitimación de capitales en el Código penal de 1995*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Vidales Rodríguez, C. 1998. *El delito de legitimación de capitales: su tratamiento en el marco normativo internacional y en la legislación comparada*. Miami: Center for the Administration of Justice, Florida International University.
- Vidales Rodríguez, C. 2012a. «Blanqueo, ¿qué es blanqueo? (Estudio del artículo 301.1 del Código penal español tras la reforma de la L.O. 5/2010)», *Revista General de Derecho Penal*, 8.
- Vidales Rodríguez, C. 2012b. «La posesión y utilización de bienes como actos de blanqueo en la legislación penal española», *Revista Direito e Desenvolvimento, João Pessoa*, 6.
- Vidales Rodríguez, C. 2012c. *El delito de tráfico de drogas en la legislación penal costarricense. Su adecuación a la normativa internacional*. Miami: Center for the Administration of Justice, Florida International University.
- Vidales Rodríguez, C. 2014. «Tráfico de drogas y blanqueo de capitales: de la organización criminal a la desorganización normativa», en C. Vidales Rodríguez (coord.), *Tráfico de drogas y delincuencia conexa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Vives Antón, T.S., y González Cussac, J.L. 2010. En E. Orts Berenguer, J.C. Carbonell Mateu, J. L. González Cussac, C. Martínez-Buján Pérez, *Derecho penal. Parte especial*, 3.ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Viñas, J. 24 de mayo de 2012. «Hacienda evitará que el delito fiscal derive en acusaciones de blanqueo». <http://www.cincodias.com>. (05-2017).
- Vlcek, W. 2011. «Global anti-money laundering standards and developing economies: the regulation of mobile money», *Development Policy Review*, 29 (4).
- Vogel, J. 1997. «Geldwäsche – eine europaweit harmonisierter Straftatbestand?», *Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft*, 2.
- Watterson, C. 2013. «More flies with honey: encouraging formal channel remittances to combat money laundering», *Texas Law Review*, 91 (3).
- Xhelli, B., y Crowne, E. 2012. «Privacy & terrorism review. Where have we come in 10 years?», *Journal of International Commercial Law and Technology*, 7 (2).
- Zaragoza Aguado, J.A. 2010. En M. Gómez Tomillo (dir.), *Comentarios al Código penal*. Valladolid: Lex Nova.
- Zimarowski, R. 2010. «Taking a gamble: money laundering after United States v. Santos», *West Virginia Law Review*, 112.

NOTAS

- 1 Vid. Abel Souto, 2016a: 1-7.
- 2 Vid. Abel Souto, 2016b.
- 3 Vid. Fernández Hernández, 2015: 45-82.
- 4 Cfr. Andocilla, 2014: 3 y 4.
- 5 Vid. Gallegos Ortiz, 2017.
- 6 Cfr. Moreno Hernández, 2016: nota 16.
- 7 Cfr. Caro Coria, 2016: 635.
- 8 Cfr. García Cavero, 2015: 46.
- 9 Vid. Caro Coria, 2016: 635 y 637.
- 10 García Cavero, 2015: 47.
- 11 Cfr. Caro Coria, 2016: 637.
- 12 Cfr. García Cavero, 2015.
- 13 Cfr. Caro Coria, 2016: 631.
- 14 Cfr. Tiedemann, 2013: 1383 y 1384.
- 15 Vid. *American jurisprudence, second edition. A modern comprehensive text statement of American law, state and federal, completely revised and rewritten in the light of modern authorities and developments*, vol. 53A, Thomson/West, 2006, USA, §§58-68, pp. 767-779; *2014 cumulative supplement*, vol. 53A, Thomson Reuters, 2014, §§59-67, pp. 49-52; *Corpus juris secundum. A contemporary statement of American law as derived from reported cases and legislation*, vol. 3A, Thomson Reuters, 2013, §1167, p. 341, vol. 37, 2008, §29, pp. 26 y 27; *2014 cumulative annual pocket part*, vol. 37, §29, p. 4, vol. 15A, 2012, §286, pp. 558 y 559; *2014 accumulative annual pocket part*, vol. 15A, §286, pp. 26 y 27; *United States code annotated. Title 18, crimes and criminal procedure, §§1761 to 1962*, West group, 2000, §§1956 y 1957, pp. 481-539; *2014 cumulative annual pocket part*, Thomson Reuters, 2014, §§1956 y 1957, pp. 80-145; *United States code service. Lawyer's edition. 18 USCS, crimes and criminal procedure, §§1691-1960*, Lexis Nexis, Charlottesville, 2010, §§1956 y 1957, pp. 479-614, *cumulative supplement*, 2014, §§1956 y 1957, pp. 24-41.
- 16 Auten, 2013: 23.
- 17 Cfr. Strader, 2011: 293.

- 18 *Vid.* Abel Souto, 2001; Anderson, 201: 763-786; Buisman, 2011: 137-155; Delston y Walls, 201: 737-746; Fijnaut, 2013: 1-7; Joyce, 2005: 81-97; Matallín Evangelio, 2014: 275-293; Popa, 2012: 575-578; R. dulescu, 2010: 43-48; Reider-Gordon y Butler, 2013: 387-405; Vidales Rodríguez, 1998.
- 19 Lorenzo Salgado, 2013: 226; también en Fernández Teruelo, 2013a: 358.
- 20 *Vid.* Abel Souto, 2011a: 5-32; Silva Sánchez, 2011: 131-139.
- 21 *Cfr.* Castro Moreno, 2013: 447.
- 22 Corcoy Bidasolo, 2012: 161.
- 23 Morillas Cueva, 2013: 69.
- 24 Conde-Pumpido Ferreiro y Sánchez-Junco Mans, 2012: 1089.
- 25 *Cfr.* Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 656, 657 y 665; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013b: 375.
- 26 *Cfr.* Vidales Rodríguez, 2012a: 2.
- 27 *Cfr.* Bennet y Turner (eds.), 2013: VII; Doyle, 2013: 1, que recoge un listado de las penas máximas imponibles por blanqueo según los casos, en pp. 34-39.
- 28 *Vid.* Arias Merlano, 2014; Cevallos y Torres, 2014.
- 29 *Cfr.* Muñoz Conde, 2013: 376.
- 30 Rebollo Vargas, 2013: 202.
- 31 Faraldo Cabana, 2014a: 429.
- 32 *Cfr.* Terradillos Basoco, 2013: 320.
- 33 Varela Castro, 2013: 387.
- 34 *Ibidem.*
- 35 Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 658.
- 36 *Cfr.* Muñoz Conde, 2013: 375.
- 37 *Ibidem.*
- 38 *Cfr.* Silvente Ortega, 2014: 347.
- 39 Castro Moreno, 2013: 447.
- 40 Rebollo Vargas, 2014: 140.
- 41 Morillas Cueva, 2013: 52.
- 42 Vidales Rodríguez, 2012b: 48; Vidales Rodríguez, 2012a: 5.
- 43 *Vid.* Cesoni, 2013.
- 44 Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: §29, "Geldwäsche, §261", marginal 6.
- 45 Muñoz Conde, 2013: 375.
- 46 *Ibidem.*
- 47 Matallín Evangelio, 2013: 40.
- 48 *Cfr.* Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginales 5, 8 y 31.
- 49 Silvente Ortega, 2014: 351.
- 50 *Cfr.* STS n.º 834/2012, RJ\2013\1442, fundamentos de derecho primero y segundo, en www.westlaw.es (05-2017).
- 51 Fernández y Heinrich, 2014: 394.
- 52 Birindelli, Ferretti y Torre, 2014: 842.
- 53 *Vid.* Levin y Stewart, 2009: 42-47.
- 54 *Cfr.* Bennet y Turner (eds.), 2013: VII-IX.
- 55 *Vid.* Dickinson, 2014: 579-604.
- 56 *Vid.* Reidy, 2010: 317-329.
- 57 *Vid.* Doyle, 2013: 3, 5, 6, 69, 71 y notas 2 y 31.
- 58 *Cfr.* Díaz y García Conlledo, 2013: 299.
- 59 Corcoy Bidasolo, 2012: 167.
- 60 *Cfr.* Terradillos Basoco, 2012: 163.
- 61 *Cfr.* Muñoz Conde, 2010: 549.
- 62 *Cfr.* Morillas Cueva, 2013: 72.
- 63 Corcoy Bidasolo, 2012: 167.
- 64 *Cfr.* Faraldo Cabana, 2012: 31.

- 65 STS n.º 978/2012, antecedente primero y segunda sentencia, en *Revista Cuatrimestral Europea sobre Prevención y Represión del Blanqueo de Dinero*, 1, 2014.
- 66 Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 441.
- 67 Lo mismo podría afirmarse respecto a la legislación ecuatoriana de la expresión “lavado de activos”, recogida en el artículo 317 del Código orgánico integral penal, locución utilizada también en las dos leyes penales especiales peruanas de 2002 y 2012. Sin embargo, en Bolivia la rúbrica del artículo 185 bis del Código penal intenta ofrecer una denominación técnica y no contradictoria al aludir a la “legitimación de ganancias”, pero después ninguno de los dos sustantivos se emplea en la descripción típica.
- 68 Lombardero Expósito, 2009: 30 y 31.
- 69 *Diccionario de la lengua española*, Madrid: Real Academia Española, Espasa Calpe, 2001, 22.ª ed., voz “dinero”, segunda acepción; *Diccionario esencial de la lengua española*, Madrid: Real Academia Española, Espasa Calpe, 2006, voz “dinero”, segunda acepción.
- 70 *Diccionario de uso del español*, Madrid: Gredos, 2007, 3.ª ed., voz “dinero”.
- 71 *Vid.* Cesoni y Vandermeersch, 2013: 139-281.
- 72 *Vid.* Binet-Grosclaude y Tricot, 2013: 349-424.
- 73 En la Norteamérica latina el Código penal federal mejicano, con plena corrección técnica, habla en el título vigesimotercero de “Encubrimiento y operaciones con recursos de procedencia ilícita”, y su capítulo segundo, en el que incluye el artículo 400 bis sobre el blanqueo, no hace ninguna concesión al argot, sino que alude a las “operaciones con recursos de procedencia ilícita”.
- 74 *Cfr.* Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginal 9.
- 75 *Cfr.* Martino, 2013: 425.
- 76 *Cfr.* Cassani y Pavlidis, 2013: 285.
- 77 Ruß, 1997: 183, marginal 7.
- 78 *Cfr.* Arzt, 1993: 913; Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginal 12; Bottke, 1995: 90; Cebulla, 1999: 286; Häcker, 2006: 1486, marginal 26; Helmers, 2009: 511; Hetzer, 1993: 3299; Knorz, 1996: 31; Körner y Dach, 1994: 15, marginal 12; Lackner y Kühl, 2007: 1134, marginal 3; Rengier, 2008: 362, marginal 6; Stree, 2006: 2168, marginal 3; Tröndle y Fischer, 2010: 1754, marginal 6.
- 79 *Cfr.* *American jurisprudence, second edition, 2014 cumulative supplement, cit.*, §59, p. 49; Doyle, 2013: 5, 9, 10, 11, 14 y 74, nota 58; Strader, 2011: 296, 300 y 310-312; *United States code annotated, 2014 cumulative annual pocket part, cit.*, pp. 98 y 99; *United States code service, 2010, cit.*, pp. 494-498.
- 80 Sobre la cuestión terminológica *vid.* el primer capítulo de la monografía Abel Souto, 2002: 23-40 y 270.
- 81 *Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, Avance de la 23.ª ed., voz “blanqueo”, en <http://www.lemma.rae.es/drae/?vol=blanqueo>, marzo de 2014, 23.ª ed., edición del tricentenario, Barcelona: Espasa Libros, octubre de 2014.
- 82 *Cfr.* STS n.º 1283/2011, RJ\2012\1806, en www.westlaw.es (05-2017).
- 83 Díaz y García Conlledo, 2013: 282 y 288.
- 84 *Cfr.* Rebollo Vargas, 2011: 773.
- 85 Manjón-Cabeza Olmeda, 2010: 340; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 664; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013b: 375.
- 86 Díaz y García Conlledo, 2013: 282.
- 87 *Cfr.* Fernández Teruelo, 2011: 6; Fernández Teruelo, 2010: 318, 319 y 324, marginales 2934, 2936 y 2968.
- 88 *Cfr.* Serrano Gómez y Serrano Maíllo, 2011: 562; Silvente Ortega, 2014: 114 y 449.
- 89 Muñoz Conde, 2010: 557.
- 90 Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 666; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013b: 376.
- 91 Moreno Alcázar, 2012: 689.
- 92 Corcoy Bidasolo, 2012: 168.
- 93 Faraldo Cabana, 2012: 31; Faraldo Cabana, 2014b: 54.
- 94 *Cfr.* Flores Mendoza, 2013: 180 y 181; Lorenzo Salgado, 2013: 228; Regis Prado, 2013: 395.
- 95 Así también *vid.* Díaz-Maroto y Villarejo, 2011: 466.
- 96 *Cfr.* Terradillos Basoco, 2012: 166.
- 97 *Cfr.* Lorenzo Salgado, 2013: 228 y 229, nota 15.
- 98 Anteproyecto de Ley orgánica por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal, aprobado en el Consejo de Ministros de 14 de noviembre de 2008, en Diego Díaz-Santos, Matellanes Rodríguez y Fabián Caparrós, 2009: 27.
- 99 *Cfr.* Manjón-Cabeza Olmeda, 2010: 340; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 665; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013b: 376; Martínez-Buján Pérez, 2011: 485; Martínez-Buján Pérez, 2013: 601.
- 100 *Vid.* Informe del Consejo Fiscal sobre el Anteproyecto de Ley orgánica por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal, aprobado en su sesión de 4 de febrero de 2009, en Diego Díaz-Santos, Matellanes Rodríguez y Fabián Caparrós, 2009: 198.
- 101 *Cfr.* Corcoy Bidasolo, 2012: 168; Martell Pérez-Alcalde, 2011: 159.
- 102 Queralt Jiménez, 2010: 1295.

- 103 Cfr. Mestre Delgado, 2012: 477; Mestre Delgado, 2013: 447.
- 104 Cfr. Vives Antón y González Cussac, 2010.
- 105 Cfr. Lorenzo Salgado, 2013: 229.
- 106 Vid. STS n.º 811/2012, RJ\2012\11067, fundamentos de derecho vigésimo primero y vigésimo segundo, en www.westlaw.es (05-2017).
- 107 Vid. STS n.º 857/2012, RJ\2012\11325, fundamento de derecho segundo, en www.westlaw.es (05-2017).
- 108 Vid. STS n.º 974/2012, RJ\2013\217, fundamentos de derecho vigésimo octavo y trigésimo séptimo, en www.westlaw.es (05-2017).
- 109 Cfr. Díaz-Maroto y Villarejo, 2010a: 1131, marginal 12400; Díaz-Maroto y Villarejo, 2011: 455, 456, 469 y 470; Faraldo Cabana, 2014: 55; Fernández Teruelo, 2011: 7; Gallego Soler, 2011: 665; González Rus, 2011: 640; Manzanares Samaniego, 2010: 726 y 727; Martínez-Buján Pérez, 2013: 255; Moreno Alcázar, 2012: 689; Martell Pérez-Alcalde, 2011: 159; Morillas Cueva, 2013: 71, 95 y 96; Rebollo Vargas, 2011: 779; Rebollo Vargas, 2013: 215; Rebollo Vargas, 2014:146; Serrano Gómez y Serrano Maíllo, 2011: 564.
- 110 Vid. Abel Souto, 2011a: 12 y 13; Abel Souto, 2011b: 72 y 73 y bibliografía allí citada.
- 111 Cfr. STS n.º 578/2012, RJ\2012\9057, fundamentos de derecho noveno, décimo y undécimo, en www.westlaw.es (05-2017).
- 112 Cfr. Hurtado Adrián, 2010: 253.
- 113 STS n.º 190/2012, RJ\2012\5307, fundamento de derecho cuarto, en www.westlaw.es (05-2017).
- 114 Cfr. Corcoy Bidasolo, 2012: 168.
- 115 Conde-Pumpido Ferreiro y Sánchez-Junco Mans, 2012: 1089.
- 116 Díaz y García Conlledo, 2013: 288.
- 117 Cfr. Doyle, 2013: 5, 11, 13, 15, 16, 22, 70, nota 17, 75, nota 75 y 83, nota 170; Strader, 2011: 297 y 300; *United States code annotated, 2014 cumulative annual pocket part, cit.*, p. 113; *United States code service, 2010, cit.*, pp. 493, 494, 586 y 587.
- 118 Cfr. Ambos, 2008: 436, marginal 32a.
- 119 Cfr. Manjón-Cabeza Olmeda, 2010: 341 y 342; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 666 y 667; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013b: 376 y 377; Martínez-Buján Pérez, 2013: 602; Morillas Cueva, 2013: 61, 69, 83, 84 y nota 47.
- 120 Castro Moreno, 2009: 4.
- 121 Cfr. Carpio Delgado, 2011: 16.
- 122 Cfr. Vogel, 1997: 340.
- 123 Vid. Abel Souto, 2002: 91, 92, 95, 165-169, 245 y 246; Abel Souto, 2009: 213, 233, 234 y 326; Díez Ripollés, 1994: 603 y 604, para el anterior Código penal, también Díez Ripollés, 2013: 905 y 906; González Rus, 2000: 536; Martínez-Buján Pérez, 2011: 491 y 492, Martínez-Buján Pérez, 2013: 608-610; Martínez-Buján Pérez, 2005: 233 y 234; Quintero Olivares, 1996: 708; Quintero Olivares, 2009: 945.
- 124 Cfr. Lorenzo Salgado, 2013: 228, nota 15; Morillas Cueva, 2013: 97.
- 125 Vid. Manacorda, 1999: 258.
- 126 Vid. Espinosa Infante, 2012; Peláez Martos, 2012; Pena Beiroa, 2012.
- 127 Cfr. García Noriega, 2010: 321, 371 y 372.
- 128 Cfr. Peláez Martos, 2010: 29.
- 129 Vid. *Real decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo*, BOE de 6 de mayo; Aparicio Díaz, 2014: 1-6; Martínez-Carande Corral, 2014: 1-6.
- 130 *Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo*, BOE de 29 de abril, artículo 1.2.
- 131 Cfr. Lorenzo Salgado, 2002: 18.
- 132 Vid. Grupo de Estudios de Política Criminal, 2010a: 62 y 63.
- 133 Vid. Edge, 2013: 27-29; Gordon, 2011: 503-565; Kleemans, Soudijn y Weenink, 2012: 87-92; Soudijn, 2012: 146-163.
- 134 Sobre la tortuosa relación del derecho penal y el administrativo en sede de blanqueo, *vid.* Abel Souto, 2002: 241 y 242; Abel Souto, 2005a: 24 y 25; Abel Souto, 2005b: 240-246; Abel Souto, 2009: 203; Aránguez Sánchez, 2000: 191; Fabián Caparrós, 1998: 387; Gómez Iniesta, 2007: 667; Palma Herrera, 2000: 335; Terradillos Basoco, 2008: 225, nota 31; Vidales Rodríguez, 2012b: 54; Vidales Rodríguez, 2012a: 9 y 10.
- 135 Carpio Delgado, 2011: 16.
- 136 Vid. Savona, 93.
- 137 Cfr. Aliaga Méndez, 2010: 13.
- 138 Cfr. Silvente Ortega, 2014: 353; Terradillos Basoco, 2008: 240.
- 139 Para una exclusión de las faltas por ausencia de afectación material del bien jurídico, *vid.* Rebollo Vargas, 2011: 779 y 780; Rebollo Vargas, 2013: 219; Rebollo Vargas, 2014: 150.
- 140 Cfr. Fernández Teruelo, 2010: 324, marginal 2968; Fernández Teruelo, 2011: 7; Manjón-Cabeza Olmeda, 2010: 341; Morillas Cueva, 2013: 97.
- 141 Cfr. Flick, 1992: 1293; Terradillos Basoco, 2008: 261. Para un estudio criminológico sobre la eficacia de la normativa contra el blanqueo, *vid.* Blanco Cordero, 2009: 117-138.

- 142 Cfr. Flick, 1990: 1264.
- 143 Cfr. García Caveró, 2015: 88.
- 144 Inicialmente el texto prelegislativo empleaba la más simple expresión “por él o por terceras personas”, cambiada al admitirse en el Congreso la enmienda n.º 358 del Grupo Parlamentario Popular (BOCG, 2010: 161 y 162) para evitar el infundado temor a que se exigiese que el blanqueador conociese al autor del delito previo (cfr. Berdugo Gómez de la Torre y Fabián Caparrós, 2010: 18, nota 57).
- 145 Cfr. Martos Núñez, 2011: 212.
- 146 Fernández Teruelo, 2011: 5.
- 147 Corcoy Bidasolo, 2012: 168; Manzanares Samaniego, 2010: 726.
- 148 Informe del Consejo Fiscal, 2009: 198.
- 149 Lorenzo Salgado, 2013: 234.
- 150 Cfr. Flores Mendoza, 2013: 181.
- 151 Cfr. Díaz y García Conlledo, 2013: 281.
- 152 Cfr. Fernández Teruelo, 2010: 319, marginal 2936.
- 153 García Valdés, Mestre Delgado y Figueroa Navarro, 2011: 172.
- 154 Cfr. Corcoy Bidasolo, 2012: 168; Gallego Soler, 2011: 665.
- 155 González Cussac y Vidales Rodríguez, 2009: 195, nota 22.
- 156 Faraldo Cabana, 2014a: 425, nota 8.
- 157 Morillas Cueva, 2013: 106.
- 158 Conde-Pumpido Ferreiro y Sánchez-Junco Mans, 2012: 1090.
- 159 González Cussac y Vidales Rodríguez, 2009.
- 160 Cfr. Matallín Evangelio, 2013: 18.
- 161 Cfr. Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 676.
- 162 Martínez-Bujan Pérez, 2011: 494, Martínez-Bujan Pérez, 2013: 612.
- 163 Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 454.
- 164 Zaragoza Aguado, 2010: 1164.
- 165 Carpio Delgado, 2011: 19.
- 166 González Rus, 2011: 637.
- 167 Faraldo Cabana, 2014b: 55.
- 168 Cfr. Informe del Consejo Fiscal, 2009: 198.
- 169 Cfr. Gómez Rivero, 2010: 540.
- 170 Díaz y García Conlledo, 2013: 283.
- 171 Vid. Abel Souto, 2011a: 15 y 16; Abel Souto, 2011b: 78-80, con cita de diversas sentencias del alto tribunal.
- 172 STS n.º 646/2012, JUR\2012\262611, fundamento de derecho segundo, en www.westlaw.es (05-2017).
- 173 *Ibidem*.
- 174 STS n.º 974/2012, RJ\2013\217, fundamentos de derecho vigésimo octavo, en www.westlaw.es (05-2017).
- 175 Cfr. STS n.º 676/2012, RJ\2012\9445, fundamento de derecho tercero, en www.westlaw.es (05-2017).
- 176 *Ibidem*.
- 177 Díaz-Maroto y Villarejo, 2011: 467; Juanes Peces, 2010: 60.
- 178 Corcoy Bidasolo, 2012: 168.
- 179 Vid. Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 451 y 458; Díaz y García Conlledo, 2013: 282-288; Matallín Evangelio, 2013: 19-44; Vidales Rodríguez, 2012c: 40-43; Vidales Rodríguez, 2012a: 17-19.
- 180 Díaz y García Conlledo, 2013: 284.
- 181 *Ibidem*.
- 182 Cfr. Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginales 30 y 31.
- 183 Cfr. Morillas Cueva, 2013: 87.
- 184 Orts Berenguer, 2013: 255.
- 185 Martínez-Buján Pérez, 2011: 493, Martínez-Buján Pérez, 2013: 611.
- 186 Gallego Soler, 2011: 666.
- 187 Corcoy Bidasolo, 2012: 166.
- 188 Díaz y García Conlledo, 2013: 289.
- 189 Quintero Olivares, 2010a: 13; Quintero Olivares, 2010b: 109.

- 190 *Vid.* Castro Moreno, 2009: 1 y 4; Lorenzo Salgado, 2013: 224 y 225, nota 5; Silvente Ortega, 2014: 357 y 451.
- 191 Matallín Evangelio, 2013: 24, nota 79.
- 192 *Cfr.* Manjón-Cabeza Olmeda, 2010: 340; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 664 y 671.
- 193 González Rus, 2011: 641.
- 194 Quintero Olivares, 2010a: 13; Quintero Olivares, 2010b: 109.
- 195 *Ibidem.*
- 196 Conde-Pumpido Ferreiro y Sánchez-Junco Mans, 2012: 1089.
- 197 Corcoy Bidasolo, 2012: 168.
- 198 *Cfr.* Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 458 y 460.
- 199 Díaz y García Conlledo, 2013: 290.
- 200 *Ibidem.*
- 201 Conde-Pumpido Ferreiro y Sánchez-Junco Mans, 2012: 1091.
- 202 *Cfr.* Corcoy Bidasolo, 2012: 169.
- 203 *Cfr.* Andrade Otero, 2012: 1542 y 1543; Carpio Delgado, 2011: 26 y 27; Conde-Pumpido Ferreiro y Sánchez-Junco Mans, 2012: 1091; Corcoy Bidasolo, 2012: 168 y 169; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 677; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013b: 379 y 380; Martell Pérez-Alcalde, 2011: 160; Martínez Francisco, 2012: 1565; Martínez-Buján Pérez, 2011: pp. 493 y 494, Martínez-Buján Pérez, 2013: 611 y 612; Matallín Evangelio, 2013: 18, 20, 23, 24, 28, nota 94, 29, 34 y 36-38; Orts Berenguer, 2013: 255; Rebollo Vargas, 2011: 775; Rebollo Vargas, 2013: 211; Rebollo Vargas, 2014: 143; Serrano Gómez y Serrano Maillo, 2011: 563; Vidales Rodríguez, 2012b: 60; Vidales Rodríguez, 2012a: 17.
- 204 González Rus, 2011: 641.
- 205 *Cfr.* Corcoy Bidasolo, 2012: 168; Gallego Soler, 2011: 665.
- 206 *Cfr.* Quintero Olivares, 2010a: 20; Quintero Olivares, 2010b: 110.
- 207 Informe del Consejo General del Poder Judicial sobre el Anteproyecto de Ley orgánica por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal, aprobado en su sesión de 18 de febrero de 2009, en Diego Díaz-Santos, Matellanes Rodríguez y Fabián Caparrós, 2009: 104.
- 208 En contra *vid.* Castro Moreno, 2009: 5.
- 209 Informe del Consejo General del Poder Judicial, 2009: 104; Fernández Teruelo, 2010: 322, marginal 2954; Fernández Teruelo, 2011: 6.
- 210 *Cfr.* Díaz y García Conlledo, 2013: 290.
- 211 *Ibidem.*
- 212 Lorenzo Salgado, 2013: 225.
- 213 Matallín Evangelio, 2013: 29.
- 214 *Cfr.* Bricchetti, 2014: 684 y 694.
- 215 Corcoy Bidasolo, 2012: 169.
- 216 *Ibidem.*
- 217 Díaz y García Conlledo, 2013: 290.
- 218 Morillas Cueva, 2013: 107.
- 219 *Cfr.* Díaz-Maroto y Villarejo, 2011: 461 y 462, nota 27.
- 220 *Vid.* Abel Souto, 2011a: 17-27; Abel Souto, 2011b: 81-98.
- 221 *Cfr.* Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 454, 457 y 460.
- 222 *Cfr.* Faraldo Cabana, 2012: 31.
- 223 *Vid.* Abel Souto, 2002: 97, 98, 100, 170, 247 y 258; Abel Souto, 2005b: 107 y 108; Abel Souto, 2009: 193 y 194, con ulteriores indicaciones bibliográficas; Abel Souto, 2011a: 17-19; Abel Souto, 2011b: 82-85.
- 224 *Instrumento de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional*, BOE de 29 de septiembre de 2003, artículo 6.1.b, inciso inicial.
- 225 Vidales Rodríguez, 2012b: 49; Vidales Rodríguez, 2012a: 6.
- 226 *Cfr.* Muñoz Conde, 2010: 554 y 556.
- 227 *Cfr.* Queralt Jiménez, 2010: 1294.
- 228 Robles Planas y Pastor Muñoz, 2011: 271.
- 229 *Vid.* Faraldo Cabana, 2014b: 62, 63, 66 y 67, notas 44 y 48, que sorprendentemente califica su posición de doctrina mayoritaria, lo cual ni siquiera era cierto antes de la reforma de 22 de junio de 2010 (*vid.* Abel Souto, 2009: 177-179, notas 15 y 16), pero más asombra que tal afirmación la apoye en menos citas bibliográficas a favor de su opinión, entre las que además únicamente figura una posterior a la Ley orgánica 5/2010, que las referencias doctrinales más abundantes y actualizadas que recoge en contra de su posición.
- 230 *Vid.* Terradillos Basoco, 2008: 237.
- 231 *Cfr.* Díaz y García Conlledo, 2013: 289.

- 232 Cfr. Lorenzo Salgado, 2013: 224.
- 233 Cfr. Morillas Cueva, 2013: 80.
- 234 Vid. Abel Souto, 2005b: 93-102, 290 y 291; Abel Souto, 2009: 177-187 y 325. Así también, recientemente, *vid.* Bermejo y Agustina Sanllehi, 2012: 448 y 452; Blanco Cordero, 2011: 42; Blanco Cordero, 2012: 437; Cardona Torres, 2010: 335; Conde-Pumpido Ferreiro y Sánchez-Junco Mans, 2012: 1090-1093; Díaz y García Conlledo, 2013: 289 y 290; González Rus, 2011: 638 y 639; Lorenzo Salgado, 2013: 224 y notas 3 y 4; Manso Porto, 2011: 323 y 324; Matallín Evangelio, 2013: 19 y 20; Moreno Alcázar, 2012: 688; Morillas Cueva, 2013: 79 y 80; Núñez Paz, 2013: 274; Robles Planas y Pastor Muñoz, 2011: 271; Rebollo Vargas, 2011: 780, 781 y 783; Rebollo Vargas, 2013: 210; Rebollo Vargas, 2014: 141; Terradillos Basoco, 2012: 168; Vidales Rodríguez, 2012b: 56-62; Vidales Rodríguez, 2012c: 33 y nota 44; Vidales Rodríguez, 2012a: 11-13.
- 235 Martínez-Buján Pérez, 2011: 490, Martínez-Buján Pérez, 2013: 607.
- 236 *Ibidem.*
- 237 Díaz y García Conlledo, 2013: 289.
- 238 *Ibidem.*
- 239 Morillas Cueva, 2013: 80.
- 240 Cfr. Vidales Rodríguez, 2012b: 56-58; Vidales Rodríguez, 2012c: 34; Vidales Rodríguez, 2012a: 12 y 13.
- 241 Orts Berenguer, 2013: 253.
- 242 *Ibidem.*
- 243 Vid. STS n.º 120/2013, RJ\2013\2026, fundamentos de derecho sexto y octavo, en www.westlaw.es (05-2017).
- 244 Vid. STS n.º 811/2012, *cit.*, fundamento de derecho décimo sexto.
- 245 Vid. STS n.º 190/2012, *cit.*, fundamento de derecho cuarto.
- 246 Cfr. STS n.º 476/2012, RJ\2012\6942, fundamento de derecho séptimo, en www.westlaw.es (05-2017).
- 247 Vid. STS n.º 974/2012, *cit.*, fundamentos de derecho octavo, undécimo, duodécimo y vigésimo séptimo.
- 248 Vid. STS n.º 138/2013, antecedentes segundo y tercero, fundamento de derecho décimo, en *Revista Cuatrimestral Europea sobre Prevención y Represión del Blanqueo de Dinero*, n.º 1, 2014.
- 249 Vid. Abel Souto, 2005b: 106, 107 y 291; Abel Souto, 2009: 192, 193 y 325; Aránguez Sánchez, 2000: 225; Jordana de Pozas González, 1997: 3086 y 3087; Martínez-Buján Pérez, 2011: 490, Martínez-Buján Pérez, 2013: 607 y 608; Martínez-Buján Pérez, 2005: 232; Terradillos Basoco, 2008: 234.
- 250 Cfr. Molina Mansilla, 2008: 107.
- 251 Cfr. STS n.º 557/2012, RJ\2012\7078, fundamentos de derecho primero y tercero, en www.westlaw.es (05-2017).
- 252 Cfr. STS n.º 857/2012, *cit.*, fundamentos de derecho quinto, décimo tercero, décimo quinto y vigésimo primero.
- 253 STS n.º 138/2013, *cit.*, fundamento de derecho primero.
- 254 STS n.º 138/2013, *cit.*, fundamento de derecho noveno.
- 255 Vid. STS n.º 974/2012, *cit.*, fundamento de derecho vigésimo sexto.
- 256 Vid. STS n.º 997/2012, RJ\2013\2498, en www.westlaw.es (05-2017).
- 257 Vid. Abel Souto, 2013a: 161-221; Abel Souto, 2013b: 266-284; Bryans, 2014: 441-472; Chambers, 2012: 329-349; Dumitrache, Boroj, Pusca, Pocora y Chirila, 2011: 961 y 962; Evans-Pughe, Novikov y Vitalien, 2014: 82-85; Flores Mendoza, 2013: 155-187; Gainsbury, 2012; Mallada Fernández, 2013: 161-170; Ramage, 2012: 269-282; Ryder y Reid, 2012: 203-206; Stokes, 2012: 221-236; Vlcek, 2011: 415-431.
- 258 Vid. STS n.º 978/2012, en *Revista Cuatrimestral Europea sobre Prevención y Represión del Blanqueo de Dinero*, 1, 2014.
- 259 Cfr. Doyle, 2013: 2, 3, 13, 23-27 y 76, notas 91 y 92.
- 260 Cfr. Doyle, 2013: 27-29 y 87, notas 229 y 230, que en pp. 29, 38, 87-89 y notas 231-247 se refiere al delito del artículo 5324, el cual castiga el fraccionamiento de una operación en varias para evitar la notificación de importaciones o exportaciones de dinero superiores a 10.000 dólares. Sobre el denominado *structuring* *vid.* recientemente *American jurisprudence, second edition, 2014 cumulative supplement*, *cit.*, §67, pp. 51 y 52.
- 261 Cfr. Popgor y Clark, 2013: 78.
- 262 En realidad, la denominación se debe a un acrónimo: *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism* o Unión y Fortalecimiento de América por la Proporción de Instrumentos Adecuados Necesarios para Vigilar e Impedir el Terrorismo.
- 263 Cfr. Strader, 2011: 312.
- 264 Cfr. Doyle, 2013: 30 y 89-91, notas 249-255.
- 265 Sánchez Stewart, 2010: 2. En el mismo sentido *vid.* Silvente Ortega, 2014: 359 y 360.
- 266 Cfr. Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 694.
- 267 Vidales Rodríguez, 2012a: 14; Vidales Rodríguez, 2012b: 58, que igualmente alude en esta última obra a los principios de ofensividad e intervención mínima y excluye los hechos de escasa trascendencia.
- 268 Así también *vid.* Díaz-Maroto y Villarejo, 2011: 464 y 465.

- 269 Mucho más cautos son el Código penal federal mejicano, que aunque castiga en el artículo 418 la tala ilícita de árboles exceptúa la realizada por campesinos para autoconsumo en el artículo 423, y el Código orgánico integral penal ecuatoriano, que castiga en el artículo 247 la tenencia o beneficio de especies amenazadas pero exceptúa los casos de subsistencia y consumo doméstico de madera por las comunidades en sus territorios.
- 270 Cfr. Fernández Teruelo, 2010: 322 y 323, marginal 2958.
- 271 Cfr. STS n.º 974/2012, *cit.*, fundamento de derecho vigésimo séptimo.
- 272 Cassella, 2004: 614.
- 273 Cfr. Doyle, 2013: 3, 21, 22, 81-83, notas 160, 161, 164, 165, 167 y 170.
- 274 Cfr. Moreno Alcázar, 2012: 689.
- 275 Orts Berenguer, 2013: 253.
- 276 Cfr. Molina Mansilla y Molina Mansilla, 2008: 23.
- 277 *Vid.*, críticamente Lampe, 1994 (traducido al castellano por Abel Souto y Pérez Pena, 1997: 130).
- 278 Vogel, 1997: 356.
- 279 Cfr. Lorenzo Salgado, 2002: 224 y 225.
- 280 Bottke, 1998: 11.
- 281 Cfr. Aránguez Sánchez, 2000: 184, 185 y 248; Palma Herrera, 2000: 350 y 351; Ragués I Vallès, 2001: 625; Terradillos Basoco, 2008: 240 y 263.
- 282 Martínez-Buján Pérez, 2011: 481, Martínez-Buján Pérez, 2013: 596; Martínez-Buján Pérez, 2005: 220, nota 87.
- 283 Cfr. Strader, 2011: 311 y 312.
- 284 Cfr. *United States code service, cumulative supplement*, 2014, *cit.*, p. 38.
- 285 Cfr. Doyle, 2013: 18, 19, 23 y 84, nota 183.
- 286 Cfr. Aránguez Sánchez, 2000: 184, 247 y 248.
- 287 Cfr. Lampe, 1994: 131 y 132.
- 288 Barton, 1993: 161.
- 289 Cfr. Blanco Cordero, 1997: 272.
- 290 Bottke, 1995: 122.
- 291 Cfr. Blanco Cordero, 1997: 290.
- 292 Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginal 24.
- 293 Salditt, 1992: 121.
- 294 Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginal 23.
- 295 Cassella, 2004: 614; Doyle, 2013: 81, nota 160.
- 296 Barton, 1993: 163.
- 297 Sobre la defensa letrada, el blanqueo y la posible calificación de neutral respecto al cobro de honorarios, *vid. Ambos*, 2002: 70-82; American College of Trust and Estate Counsel, 2011: 28-76; Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginales 48a y 49; Blanco Cordero, 2005: 13-48; Coca Vila, 2013: 1-28; Choclán Montalvo, 2008: 43-50; Faraldo Cabana, 2006: 135-179; Fernández y Heinrich, 2014: 382-445; Gómez-Jara Díez, 2009: 207-224; Gotzens y Schneider, 2002: 121-129; Grüner y Wasserburg, 2000: 430-447; Hamman y Koen, 2012: 68-100. Hetzer, 2000: 281-288; Hombrecher, 2001; Howard, 2013: 1-10; Luzón Peña, 2013a: 301-337; Macaluso, 2013: 28-55; Matt, 2002: 137-152; Pérez Manzano, 2008: 5-32, y también, con alguna modificación, en Bajo Fernández y Bacigalupo Saggese, 2009: 169-206; Pérez Manzano, 2005: 789-835; Robles Planas, 2008: 1-15; Sánchez-Vera Gómez Trelles, 2008, 1-40; Shapiro, 2010: 1-10; Sobol, 2010: 1-18.
- 298 *Vid. A lawyer's guide to detecting and preventing money laundering. A collaborative publication of the International Bar Association, the American Bar Association and the Council of Bars and Law Societies of Europe, October 2014*, en <http://www.ccbe.eu>, pp. 1-56 (02-2015); *Financial Action Task Force report, Money laundering and terrorist financing vulnerabilities of legal professionals, June 2013*, en <http://www.fatf-gafi.org>, pp. 1-46 (02-2015); Sánchez Stewart, 2008; Sánchez Stewart, 2009; Sánchez Stewart, 2012; Sánchez Stewart, 2014.
- 299 STS n.º 974/2012, *cit.*, fundamento de derecho octavo.
- 300 *Ibidem*.
- 301 Cfr. Fernández Steinko, 2012: 924-926.
- 302 *Vid. Mihu*, 2011: 608-618; Popa, 2013: 275-279.
- 303 Faraldo Cabana, 2014a: 424.
- 304 Cfr. Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, 2017: 2.
- 305 *Vid. STS n.º 279/2012, RJ\2012\5606*, en www.westlaw.es (05-2017).
- 306 Cfr. Strader, 2011: 299; *United States code annotated*, 2000, *cit.*, p. 533.
- 307 Cfr. *American jurisprudence, second edition, 2014 cumulative supplement, cit.*, §63, p. 51; Doyle, 2013: 22 y 83, nota 174.

- 308 Cfr. Vidales Rodríguez, 2012b: 59 y 60; Vidales Rodríguez, 2012a: 14.
- 309 Cfr. Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 457 y 458.
- 310 Cfr. Conde-Pumpido Ferreiro y Sánchez-Junco Mans, 2012: 1091.
- 311 Quintero Olivares, 2010a: 13.
- 312 Queralto Jiménez, 2010: 1295.
- 313 Cfr. Orts Berenguer, 2013: 255.
- 314 Cfr. Vidales Rodríguez, 2012b: 60 y 61; Vidales Rodríguez, 2012a: 15.
- 315 Vid. Fabián Caparrós, 2011: 1-33.
- 316 Cfr. Lorenzo Salgado, 2013: 241 y 242, notas 50 y 53.
- 317 Cfr. Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 453 y 461.
- 318 Cfr. Grupo de Estudios de Política Criminal, 2010b: 67 y 68.
- 319 Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 669.
- 320 Vid. STS n.º 978/2012, *cit.*, fundamento de derecho cuarto.
- 321 Cfr. STS n.º 857/2012, *cit.*, fundamento de derecho noveno.
- 322 Cfr. STS n.º 120/2013, *cit.*, fundamento de derecho primero.
- 323 Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginal 37.
- 324 Morillas Cueva, 2013: 68.
- 325 Matallín Evangelio, 2013: 40.
- 326 Varela Castro, 2013: 388.
- 327 Vid. Castro Moreno, 2013: 450 y 452-462; Ragués i Vallès, 2013a: 287-320.
- 328 Cfr. Doyle, 2013: 5, 14, 70, nota 18 y 83, nota 170, que cita los casos de los Estados Unidos contra Antzoulatos, de 1992, y contra Lewis, de 2008; Strader, 2011: 300-302, 304, 307 y 308; *United States code service*, 2010, *cit.*, pp. 587 y 588.
- 329 Cfr. STS n.º 557/2012, *cit.*, fundamentos de derecho primero y tercero.
- 330 STS n.º 978/2012, *cit.*, fundamento de derecho cuarto.
- 331 Lorenzo Salgado, 2013: 244 y 245.
- 332 Cfr. Luzón Peña, 2013b: 397 y 398.
- 333 En general, sobre la relación entre el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, *vid.* Delston y Walls, 2012: 737-746; Faraldo Cabana, 2014a: 421-435; Gordon, 2012: 765-801; Hunt, 2011: 133-152; Johnson, 2013: 65-76; Xhelli y Crowne, 2012: 121-135.
- 334 Vid. González Cussac, 2013: 381 y 382.
- 335 Vid. Abel Souto, 2011a: 27-31; Abel Souto, 2011b: 98-105; Ferré Olivé, 2013: 389-391; Núñez Paz, 2013: 267-279.
- 336 Silva Sánchez, 2010a: 5.
- 337 Díaz y García Conlledo, 2013: 288.
- 338 Gallego Soler, 2011: 665.
- 339 González Rus, 2011: 637.
- 340 *Ibidem*.
- 341 Cfr. Terradillos Basoco, 2012: 164.
- 342 Silva Sánchez, 2010a: 5.
- 343 Vid. Lorenzo Salgado, 2013: 235-237.
- 344 Muñoz Conde, 2013: 376.
- 345 Cfr. Lorenzo Salgado, 2013: 235.
- 346 Cfr. Vázquez Iruzubieta, 2010: 703.
- 347 Vid. Díaz-Maroto y Villarejo, 2010a: 1135, marginal 12425; Díaz-Maroto y Villarejo, 2011: 471 y 472; García Valdés, Mestre Delgado, Figueroa Navarro, 2011: 171; Hurtado Adrián, 2010: 247; Juanes Peces, 2010: 61; Manzanares Samaniego, 2010: 727; Martos Núñez, 2011: 213; Mestre Delgado, 2012: 479; Rebollo Vargas, 2011: 785 y 786.
- 348 Lorenzo Salgado, 2013: 226, nota 9.
- 349 Cfr. Núñez Paz, 2013: 274.
- 350 Lorenzo Salgado, 2013.
- 351 Vid. Cicchini, 2010: 741-781; Fernández Steinko, 2013: 245-288; Harrison, 2011: 129-137; Mercille, 2011: 285-309; Navarro, 2013: 59-74; Palitot Braga y Lucena Martins, 2014: 405-423; Vidales Rodríguez, 2014: 477-509.
- 352 Ferré Olivé, 2002: 20.
- 353 Vid. *Fifth Session of the International Forum on Crime and Criminal Law in the Global Era*, Beijing, 2013.

- 354 Vid. Heilmann y Schulte-Kulmann, 2011: 639-664; Passas, Hsu y Li, 2012: 495-511; Shenggang y Lai, 2010: 159-178.
- 355 Cfr. Pontón, 2013: 148.
- 356 Vid. Transparency International. 2012. *Corruption Perceptions Index 2012*. <http://www.transparency.org>. (05-2017).
- 357 Vid. Transparency International. 2013. *The 2013 Corruption Perceptions Index*. <http://cpi.www.transparency.org>. (05-2017).
- 358 Vid. Transparency International. 2014. *The 2014 Corruption Perceptions Index*. <http://www.transparency.org>. (05-2017).
- 359 Vid. Arias Rodríguez, 2012: 8-11; Blanco Cordero, 2010: 1-11; Cuesta Arzamendi, 2013: 7-9.
- 360 Cfr. Grupo de Estudios de Política Criminal. 2013. *Comunicado a la opinión pública sobre corrupción*. <http://www.gepc.es> (05-2017).
- 361 Cfr. Abel Souto, 2013c: 1.
- 362 Cfr. Torres-Dulce Lifante, 2013: 655.
- 363 Cfr. Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, 2013: 16, 17 y 60.
- 364 Cfr. Silvente Ortega, 2014: 172, 185, 187, 188 y 443.
- 365 Morillas Cueva, 2013: 52.
- 366 Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 454 y 460.
- 367 Cfr. Pieth, 2014: 424.
- 368 Vid. Páleníková, 2012: 275-280.
- 369 Vid. Kingston, 2011: 136-142.
- 370 Cfr. Núñez Paz, 2013: 274.
- 371 Cfr. Faraldo Cabana, 2012: 33.
- 372 Cfr. Ferré Olivé, 2013: 389.
- 373 Vid. Díaz-Maroto y Villarejo, 2009: 33-37; Díaz-Maroto y Villarejo, 2010b: 263-265.
- 374 Cfr. Ferré Olivé, 2013: 390.
- 375 Vid. Ionescu, 2012: 562-566.
- 376 *Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo, Diario Oficial de la Unión Europea n.º L 309, de 25 de noviembre de 2005, artículo 3.8.*
- 377 *Vid. Directiva 2006/70/CE de la Comisión, de 1 de agosto de 2006, por la que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a la definición de «personas del medio político» y los criterios técnicos aplicables a los procedimientos simplificados de diligencia debida con respecto al cliente así como en lo que atañe a la exención por razones de actividad financiera ocasional o muy limitada, Diario Oficial de la Unión Europea n.º L 214, de 4 de agosto de 2006.*
- 378 Cfr. Morillas Cueva, 2013: 61.
- 379 Vid. Financial Action Task Force (FATF), 2012a: 1-8.
- 380 Vid. Financial Action Task Force (FATF), 2011: 1-53.
- 381 Vid. Financial Action Task Force (FATF), 2012b: 1-46.
- 382 Vid. Financial Action Task Force (FATF), 2013: 1-34.
- 383 Grupo de Estudios de Política Criminal, 1992: 18.
- 384 Vid. Ferro Veiga, 2012.
- 385 Terradillos Basoco, 2008: 214.
- 386 Ríos Corbacho, 2010: 7.
- 387 Cfr. Núñez Paz, 2013: 269, 270 y 275.
- 388 Cfr. Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 454, 459 y 460.
- 389 Vid. Rebollo Vargas, 2013: 191, 192 y 229; Rebollo Vargas, 2014: 129 y 159.
- 390 Ya el Grupo de Estudios de Política Criminal en su primer manifiesto, de 2 de diciembre de 1989, propuso despenalizar el tráfico de drogas entre adultos para, además de otras muchas cosas, disminuir el margen de beneficios y el poder de las grandes organizaciones de narcotraficantes (cfr. Grupo de Estudios de Política Criminal, 1992: 13). En este sentido, no sólo Uruguay ha legalizado el uso recreativo y médico de la marihuana, sino que también 21 estados de los EE.UU. actualmente permiten la venta de marihuana medicinal (cfr. Salas, 2014: 429 y 433) y la I conferencia centroamericana sobre seguridad concluyó, el 20 de mayo de 2014, en torno a la legalización de las drogas que “una actividad regulada puede ser controlada” (Carazo Johanning, 2014: 53 y 54).
- 391 Vid. Abel Souto, 2005a: 279-287, y bibliografía allí citada; Abel Souto, 2014a: 80-91; Abel Souto, 2014b: 7-17; Lorenzo Salgado, 2013: 230 y 232; Núñez Paz, 2013: 272 y 273.
- 392 Cfr. Núñez Paz, 2013: 276.
- 393 Cfr. Berdugo Gómez de la Torre y Fabián Caparrós, 2010: 13.
- 394 Cfr. Núñez Paz, 2013: 276.
- 395 Vid. Passas, 2012: 747-763; Petrunov, 2011: 165-183; Purkey, 2010: 111-144.

- 396 *Vid.* Ene, Uzlaşu y Cristea. 2012: 147-157.
- 397 *Cfr.* Díaz y García Conlledo, 2013: 286.
- 398 *Cfr.* Palma Herrera, 2000: 787 y 788.
- 399 Díaz y García Conlledo, 2002: 209.
- 400 *Cfr.* Núñez Paz, 2013: 275.
- 401 Lorenzo Salgado, 2013: 231.
- 402 *Cfr.* Aránguez Sánchez, 2000: 316.
- 403 *Cfr.* Faraldo Cabana, 1998: 150; Vidales Rodríguez, 1997: 142.
- 404 *Cfr.* Lorenzo Salgado, 2013: 232.
- 405 *Cfr.* Álvarez Pastor, 1998: 290; Álvarez Pastor, 2007: 356, Núñez Paz, 2013: 276.
- 406 *Cfr.* Fabián Caparrós, 1998: 194.
- 407 *Ibidem.*
- 408 Núñez Paz, 1997: 426, nota 86.
- 409 *Ibidem.*
- 410 *Vid.* www.ussc.gov/guidelines-manual (05-2017).
- 411 *Vid.* Doyle, 2013: 18 y 79, notas 136 y 137, que también se refiere al narcotráfico como hecho previo del artículo 1952, en pp. 24 y 26, y de la criminalidad organizada (RICO), en pp. 33, 93 y 94, nota 287.
- 412 *Vid.* Abel Souto, 2009: 244 y 245; Moreno Alcázar, 2012: 687.
- 413 *Cfr.* Fernández Steinko, 2012: 909, 912 y 926.
- 414 *Cfr.* Silvente Ortega, 2014: 172, 185 y 434.
- 415 *Cfr.* Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, 2013: 56.
- 416 Núñez Paz, 2013: 271 y 274.
- 417 Martínez-Buján Pérez, 2011: 499, Martínez-Buján Pérez, 2013: 619.
- 418 Manjón-Cabeza Olmeda, 2010: 345; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 678; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013b: 381.
- 419 *Cfr.* González Rus, 2011: 642.
- 420 Hurtado Adrián, 2010: 254.
- 421 *Cfr.* Núñez Paz, 2013: 276.
- 422 Lorenzo Salgado, 2013: 227.
- 423 *Cfr.* Palma Herrera, 2000: 785.
- 424 *Cfr.* Lorenzo Salgado, 2013: 235, nota 33; Núñez Paz, 2013: 277.
- 425 *Cfr.* Abel Souto, 2013c: 3; Abel Souto, 2013b: 47.
- 426 *Cfr.* United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2012: 162.
- 427 Queralt Jiménez, 2013: 4.
- 428 *Ibidem.*
- 429 *Vid.* Martín Pallín, 2013: 1-9.
- 430 Conde-Pumpido Tourón, 2011: 708.
- 431 Torres-Dulce Lifante, 2012: 616.
- 432 *Cfr.* Fernández Teruelo, 2010: 319, marginal 2936; Fernández Teruelo, 2011: 2 y 16.
- 433 *Vid.* Abel Souto, 2011a: 31 y 32; Abel Souto, 2011b: 105-108.
- 434 *Cfr.* Feijoo Sánchez, 2011: 78 y nota 18, a cuyo juicio la expresión “en tales casos” del art. 302.2 “parece referirse a la existencia de una organización dedicada al blanqueo”, lo que excluiría los supuestos de imprudencia.
- 435 Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 460.
- 436 *Cfr.* Silva Sánchez, 2010a: 3.
- 437 *Cfr.* Díaz-Maroto y Villarejo, 2011: 475.
- 438 Silva Sánchez, 2010b: 9.
- 439 *Cfr.* Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginal 7.
- 440 *Cfr.* Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginal 52.
- 441 *Cfr.* Doyle, 2013: 9, 10 y 74, nota 64.
- 442 *Vid.* Gaitán Urrea, 2012: 1-40; Hoffmann, 2013: 325-348; Shepherd, 2011: 1-27.
- 443 *Vid.* Fernández Teruelo, 2013b: 79-144; Palma Herrera, 2014; Robles Planas, 2014: 271-289.

- 444 *Vid.* Arroyo Zapatero y Nieto Martín, 2013.
- 445 *Cfr.* Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 446 y 459-461.
- 446 Díaz y García Conlledo, 2013: 292.
- 447 *Ibidem.*
- 448 *Vid. Corpus juris secundum, 2014 cumulative annual pocket part*, vol. 37, *cit.*, §29, p. 4.
- 449 *Cfr.* Doyle, 2013: 31, 91 y 92, notas 256-269.
- 450 *Cfr.* Watterson, 2013: 725.
- 451 *Vid.* Doyle, 2013: 31-33, 57-67 y 92-94, notas 270-294.
- 452 *Cfr.* Bermejo y Agustina Sanllehí, 2012: 455.
- 453 *Ibidem.*
- 454 *Vid.* STS n.º 578/2012, *cit.*, fundamento de derecho décimo.
- 455 *Cfr.* STS n.º 974/2012, *cit.*, fundamento de derecho décimo cuarto.
- 456 STS n.º 279/2012, *cit.*, fundamento de derecho noveno.
- 457 *Vid.* Abel Souto, 2011a: 6 y 32; Abel Souto, 2011b: 61, 107 y 108.
- 458 Mapelli Caffarena, 2011: 259, marginal 478.
- 459 *Cfr.* Fernández Teruelo, 2010: 329, marginal 3006.
- 460 Silva Sánchez, 2010a: 7.
- 461 *Ibidem.*
- 462 Terradillos Basoco, 2010: 148.
- 463 “Conde-Pumpido pide «estrangular financieramente» a los grupos que blanquean dinero en España”, en *Diario La Ley*, 7535, 27 de diciembre de 2010, p. 2.
- 464 *Ibidem.*
- 465 BOE n.º 245, de 11 de octubre de 2011.
- 466 Párrafo primero del art. 409 bis.
- 467 Art. 786 bis, apartado primero, párrafo primero.
- 468 *Vid.* BOE n.º 78, de 31 de marzo de 2012.
- 469 Gómez Benítez, 2012: 1.
- 470 *Ibidem.*
- 471 *Vid.* Sanz Díaz-Palacios, 2015.
- 472 Sanjuán, 2012: 3 y 4.
- 473 *Cfr.* Pérez Royo 2012: 1.
- 474 *Cfr.* Paredes Castañón, 2012: 2.
- 475 *Cfr.* Martínez-Buján Pérez, 2013: 691, 692 y 697.
- 476 *Vid.* Rosal Blasco, 2012: 4 y 5.
- 477 *Vid.* Paredes Castañón, 2012: 1 y 2; Pérez Royo, 2012: 1 y 2.
- 478 *Vid.* Abel Souto, 2012: 1-45.
- 479 *Vid.* Rebollo Vargas, 2013: 232-236; Rebollo Vargas, 2014: 162-166; Vidales Rodríguez, 2012a: 22-24.
- 480 *Cfr.* Silvente Ortega, 2014: 429, 430 y 441.
- 481 *Cfr.* Viñas, 2012: 1 y 2.
- 482 *Cfr.* Rosal Blasco, 2012: 2 y 3 y nota 3.
- 483 *Cfr.* Herrera Molina, 2012: 19.
- 484 *Vid. Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal, en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X legislatura, serie A: proyectos de ley, 7 de septiembre de 2012, n.º 17-1, pp. 1-12, cuya exposición de motivos advierte de la nueva configuración, como reverso del delito, de la regularización, que hace desaparecer el injusto del inicial incumplimiento, con lo que no queda rastro del reproche penal, “suprimiendo las menciones que la conceptuaban como una excusa absolutoria”.*
- 485 *Cfr.* Viñas, 2012: 1.
- 486 *Ley orgánica 7/2012, de 27 de diciembre, por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y la Seguridad Social*, BOE n.º 312, de 28 de diciembre de 2012.
- 487 Morillas Cueva, 2013: 100 y 101.
- 488 Matallín Evangelio, 2013: 24, nota 78.

- 489 Vidales Rodríguez, 2012a: 23.
- 490 Rebollo Vargas, 2013: 214.
- 491 *Vid.* Bacigalupo Zapater, 2012; Bacigalupo Zapater, 2013: 1-5; Blanco Cordero, 2011: 1-46; Boix Reig, 2014: 47-50; Caro Coria, 2015: 143-191; Caro Coria, 2017: 113-141; Ferré Olivé, 2014: 41-82; Gómez Benítez, 2007, 5-26; Mallada Fernández, 2012; Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 681-695; Martín Queralt, 2014: 23-45; Rosal Blasco, 2013: 1-12; Serrano González de Murillo, 2013: 69-96; Serrano González de Murillo y Merino Jara, 2013: 1-26.
- 492 Manjón-Cabeza Olmeda, 2013a: 655; Manjón-Cabeza Olmeda, 2012: 9 y 41.
- 493 *Cfr.* Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, 2013: 16 y 17.
- 494 *Vid.* Bucy, 1992: 128; Carpenter, 1993: 813; Gurulé, 1995: 824; Schuck y Unterlack, 1996: 881, así como las revisiones anuales del mismo artículo, a cargo de diversos autores, en esta revista hasta, de momento, la de Scura, 2013: 1271.
- 495 *Cfr.* Arzt, Weber, Heinrich y Hilgendorf, 2014: marginales 1-3.
- 496 *Vid.* Ragués i Vallès, 2013b.
- 497 Fernández Steinko, 2012: 918.
- 498 STS n.º 974/2012, *cit.*, fundamento de derecho trigésimo séptimo, con un voto particular en contra.
- 499 *Ibidem.*
- 500 *Cfr.* Bennet y Turner, 2013: VII; Doyle, 2013: 1, 3, 17, 22, 26 y 83, nota 172.
- 501 *Vid.* Zimarowski, 2010: 1139-1181.
- 502 *Cfr.* Strader, 2011: 312
- 503 *Cfr.* Bennet y Turner, 2013: VIII y IX; Doyle, 2013: 6, 8 y 11.
- 504 *Cfr.* Doyle, 2013: 8 y 73, nota 53.
- 505 *Vid.* Abel Souto, 2016c: 125-132.

Populismo e globalización

Populismo y globalización

Populism and globalization



EDUARDO FERNÁNDEZ LUIÑA

Campus Universidad Francisco Marroquín, Guatemala
efernandez@ufm.edu

Recibido: 13/11/2017 | Aceptado: 03/04/2018

Resumo: O inicio do século XXI puxo sobre a mesa a relación existente entre o proceso de globalización e o populismo. Autores vinculados ás ciencias sociais participaron parcialmente e desde hai décadas no proceso de definición dun e outro fenómeno. Non obstante, os textos que intentaron estudar a relación (particular) existente entre os dous procesos políticos non foron demasiados. Este artigo desexa afondar sobre ambas as dúas nocións, sen dúbida relevantes na actualidade, con ánimo de identificar a interacción (e retroalimentación) existente entre os dous fenómenos políticos. O obxectivo final sería o de, unha vez identificado o diagnóstico, propor unha serie de medidas que axuden a frear o avance populista. O dito avance puxo a democracia liberal nunha situación de risco que fai perigar nun gran número de países a estrutura de dereitos e liberdades tal como a coñeciamos.

Palabras clave: Populismo, globalización, democracia, liberdades.

Resumen: El inicio del siglo XXI ha puesto sobre la mesa la relación existente entre el proceso de globalización y el populismo. Autores vinculados a las ciencias sociales han participado parcialmente y desde hace décadas en el proceso de definición de uno y otro fenómeno. Sin embargo, los textos que han intentado estudiar la relación (particular) existente entre los dos procesos políticos no han sido demasiados. Este artículo desea profundizar sobre ambas nociones, sin duda relevantes en la actualidad, con ánimo de identificar la interacción (y retroalimentación) existente entre los dos fenómenos políticos. El objetivo final sería el de, una vez identificado el diagnóstico, proponer una serie de medidas que ayuden a frenar el avance populista. Dicho avance ha puesto a la democracia liberal en una situación de riesgo que hace peligrar en un gran número de países la estructura de derechos y libertades tal como la conocíamos.

Palabras clave: Populismo, globalización, democracia, libertades.

Abstract: The beginning of the 21st century has presented the existing relationship between the process of globalization and populism. Some authors linked to the social sciences have participated for decades in the process of defining both phenomena. However, the texts that have tried to study deeply the existing

relationship between populism and globalisation have not been too many. The article deepens on both notions, undoubtedly relevant at present, to identify the interaction (and feedback) existing between both political processes. The final objective would be to propose, once the diagnosis was made, a series of measures that would help to stop the populist advance. This advance has put liberal-democracy in a difficult situation endangering the structure of rights and freedoms in a large number of countries.

Key words: Populism, globalisation, democracy, liberties.

Sumario: 1 Introducción. 2 Populismo y globalización: una relación inevitable. 2.1 Populismo: ¿un concepto vacío? 3 La globalización: ¿un argumento esencial de los líderes populistas? 3.1 ¿Cómo interactúan el populismo y la globalización? 4 Conclusiones. 5 Bibliografía.

1 INTRODUCCIÓN

La última década ha visto el resurgir de la literatura asociada al populismo (Meny y Surel, 2001; Albertazzi y McDonnell, 2008; Judis, 2016; Müller, 2016; Mudde y Rovira Kaltwasser, 2017). Los fenómenos acaecidos en América Latina después del triunfo de Hugo Chávez –y del éxito del denominado socialismo del siglo XXI– despertaron, una vez más, el interés de un gran número de académicos y científicos sociales con objeto de comprender el “proceso populista” (Laclau, 2005).

El citado proceso de tercera ola populista (Gratius, 2007), típicamente latinoamericano, se expandió con nuevas características al continente europeo (Grecia, Francia, Holanda, Austria, Italia, etc.) y al territorio de los Estados Unidos de América con las candidaturas de Donald Trump, en la actualidad presidente, y de Bernie Sanders.

En estos momentos, la situación es cuando menos problemática. La democracia liberal sufre una erosión dramática (Foa y Mounk, 2016) y, con ella, la estructura de derechos y libertades que tanto costó ganar en lo que se conoce como la segunda y tercera ola de democratización. La denominada por algunos “amenaza populista” debe ser explicada y, en ese sentido, este artículo de investigación desea estudiar la relación que el populismo tiene con el proceso globalizador, todo con ánimo de contribuir a una mejor comprensión del mundo en el que nos toca vivir.

Nuestra investigación busca responder dos preguntas. De un lado y en primer lugar: ¿Existe una relación clara y evidente entre el fenómeno populista y la globalización? De otro, no menos importante: ¿Podríamos llegar a comprender el efecto que la globalización posee a la hora de incentivar o desincentivar el nacimiento y desarrollo de regímenes populistas? En caso de ser capaces de responder satisfactoriamente ambas cuestiones, la estructura de derechos y libertades ciudadanas podría ser protegida con medidas de carácter anticipativo.

De la mano de las dos preguntas expuestas líneas atrás, el texto también desea reivindicar la necesaria naturaleza liberal de nuestros sistemas democráticos. Las democracias más exitosas y de mayor calidad a escala planetaria presentan rasgos de naturaleza republicana –división de poderes, imperio de la ley y una sociedad civil activa–, democrática y poliárquica –sufragio universal activo y pasivo y pluralismo político– y obviamente características de naturaleza liberal –protección de la estructura de derechos y libertades individuales.

Las tres dimensiones sufren ante el surgimiento y el progresivo fortalecimiento de un líder o de una organización de naturaleza populista. A día de hoy, parece necesario suscitar una reflexión para ampliar el compromiso de las élites –y también de la ciudadanía– con la defensa de los principios demócrata-liberales presentados líneas atrás. En la última parte de nuestro escrito, intentamos apuntar desde un enfoque muy generalista qué medidas se deberían desarrollar con ánimo de frenar la amenaza populista. Para la realización de este trabajo se ha llevado a cabo

un análisis documental que busca, sobre todo, presentar la literatura más relevante a la hora de comprender tanto el fenómeno populista como el proceso globalizador.

Con objeto de responder a todas las inquietudes que nos hemos planteado, el texto ha sido organizado bajo la siguiente estructura. En la primera parte de este trabajo, se profundiza, como no podía ser de otra forma, en la definición del populismo. En dicho apartado presentaremos la doble naturaleza de populismo y la conexión que esa naturaleza posee con la globalización.

Una vez rematada la fase conceptual, el artículo abre un segundo espacio dedicado a presentar el significado de la globalización. Como tendremos ocasión de ver, el concepto de globalización no es menos escurridizo que el de populismo. Por ello, la presentación tanto de la literatura más relevante como de las principales definiciones desarrolladas desde las ciencias sociales parece tarea inevitable en ambos bloques. En este apartado, utilizaremos contribuciones provenientes tanto de la economía como de la ciencia política, todo para aclarar conceptos y evidenciar el vínculo existente entre populismo y globalización.

Los líderes populistas suelen “hacer usufructo del descontento” (Rupnik, 2007). Por ello, las crisis o periodos de recesión resultado de un ajuste vinculado al proceso de globalización pueden servir de excusa para el nacimiento y desarrollo de una retórica que conduzca con el tiempo al nacimiento de un movimiento (y potencialmente de un régimen) populista.

El artículo se cierra con un apartado dedicado a las conclusiones a modo de recapitulación.

2 POPULISMO Y GLOBALIZACIÓN: UNA RELACIÓN INEVITABLE

Como señalábamos en la sección introductoria, la primera parte de este artículo estará dedicada a reflexionar sobre el fenómeno populista. El objetivo es el de esclarecer conceptualmente dicha noción para pasar, posteriormente, a la explicación del proceso globalizador y de la relación existente entre populismo y globalización.

2.1 Populismo: ¿un concepto vacío?

Hablar de política es hablar de populismo. Dicho fenómeno es inherente al proceso de competición y gestión del conflicto denominado política. Sin embargo, somos conscientes de que el vocablo se usa en un gran número de situaciones de manera irresponsable y sin indicar exactamente qué queremos decir al catalogar a un partido o a un candidato como populistas.

Parece necesario presentar las principales escuelas a la hora de estudiar el populismo. En segundo término, nuestro texto debería ser capaz de mostrar las características del fenómeno, todo con el fin de mostrar a los lectores una definición adecuada y útil.

En trabajos anteriores (Fernández Luiña, 2016), se ha hecho hincapié en la idea de que el populismo no es sólo un fenómeno latinoamericano (Savarino, 2006). La segunda mitad del siglo XX y el ascenso de los denominados “populistas históricos” –hablamos de Juan Domingo Perón o del brasileño Getulio Vargas– motivó esta concepción del populismo totalmente desorientada.

Ulteriormente, autores como Ernesto Laclau (2005) y otros señalaron que el populismo hundía sus raíces no precisamente en Latinoamérica, sino en el mundo ruso (los famosos *Narodniki*) y de los Estados Unidos de Norteamérica (el *People's Party*¹). A día de hoy, parece evidente que, como indicábamos al inicio, el populismo es inherente a la política y no existen regiones a nivel global “vacunadas” e “inmunes”. El populismo es un virus *ab initio* de la democracia y, por ello, todo sistema político liberal-democrático puede ser víctima de un líder y de un régimen populista si existen condiciones que favorezcan la creación de una ventana de oportunidad.

Una vez explicada la naturaleza eminentemente política del populismo, debemos tratar el tema de la ideología. Inicialmente, parecía que el populismo poseía una ideología con características particulares que lo “alejaban de los sistemas de creencia tradicionales” (Sartori, 1969). Con base en los sucesos que han tenido lugar durante las dos últimas décadas en el mundo sudamericano y europeo, podemos afirmar sin temor a equivocarnos que el populismo no es estrictamente “de derechas” o “de izquierdas”. Por ello, a nivel global observamos a populistas de izquierda (como los citados socialistas del siglo XXI), pero también el avance de líderes y organizaciones populistas que podrían ser ubicados en el espectro político asociado a la derecha (como por ejemplo Marine Le Pen en Francia). Sea como fuere, la ideología “dura” (Sartori, 1969) no es algo que defina al fenómeno populista.

El hecho de tener claro que el populismo no es una ideología “dura” facilita mucho la tarea a los investigadores interesados en su estudio. Por ello, es de gran relevancia señalar que debemos obligatoriamente ir más allá del ámbito ideológico si queremos comprender la dinámica y la manifestación populistas.

La literatura más actual ha definido el populismo como un “estilo político” (Muffit, 2016; Mudde y Rovira Kaltwasser, 2017). Dicho esto, y con intención divulgadora y aclarativa: ¿Qué deberíamos entender por un “estilo político”? El autor de referencia, el australiano Benjamin Muffit indica que:

If populism is no quite an ideology, strategy, discourse or political logic, then what kind of phenomenon is it? (...) the best way to understand contemporary populism is as a political style that is used by a wide range of actors across the world today. This approach stresses the performance aspects of populism, moving beyond the approaches discussed (...) (Muffit, 2016: 28).

Por lo tanto, y con base en lo anterior, deberíamos tener claro qué quieren decir los autores que entienden el populismo como un “estilo político” (Muffit, 2016; Mudde y Rovira Kaltwasser, 2017). Las raíces de esta particular comprensión del fenómeno populista se encuentran en autores como Kenneth Minogue (1969) o Margaret Canovan (1981). Sin embargo, y como indicábamos líneas atrás, la definición más actual a la hora de entender el populismo como “estilo político” entiende el proceso de la siguiente manera:

Political style can be understood as the repertoires of embodied, symbolically mediated performance made to audiences that are used to create and navigate the fields of power that comprised the political, stretching from the domain of government through to every day life (Muffit, 2016: 37).

Como se puede observar, dicha literatura, fusionando y creando un puente entre Hariman (1995) y Ankesmit (1996) –y basándose en las comprensiones de los autores de las décadas de los sesenta y ochenta citados–, entiende el fenómeno populista como una cuestión asociada a la retórica (la construcción de mensajes y de narrativas con objeto de entender la realidad social en la que se encuentran determinadas sociedades) y a la imagen (al *marketing* político y al lenguaje usado en la comunicación). Tanto la retórica como la imagen y la narrativa utilizada servirán a los populistas para moldear el ambiente político y, con ello, facilitar la concentración y centralización de poder.

Desde nuestro punto de vista, esta comprensión, a pesar de ser correcta, parece no reflejar en su totalidad la complejidad y los peligros asociados al desarrollo de un líder o de un partido populista². Con ánimo de completar la definición, podríamos comprender el fenómeno/proceso populista a través de dos dimensiones compatibles pero que potencialmente no tienen por qué llegar a interactuar:

1) En primer lugar, podríamos, siguiendo la línea de investigación indicada, entender el populismo como una retórica, como la construcción de un discurso con ánimo de lograr posiciones de poder dentro de una democracia.

2) Al mismo tiempo, y siempre comprometido con los elementos esenciales de las democracias liberales en las que nos toca vivir, podemos decir que algunos populistas, utilizando determinadas estrategias de comunicación y edificando ciertas narrativas, logran concentrar un poder excesivo que facilita la construcción de un régimen populista (un sistema híbrido a medio camino entre la dictadura autoritaria y la democracia liberal).

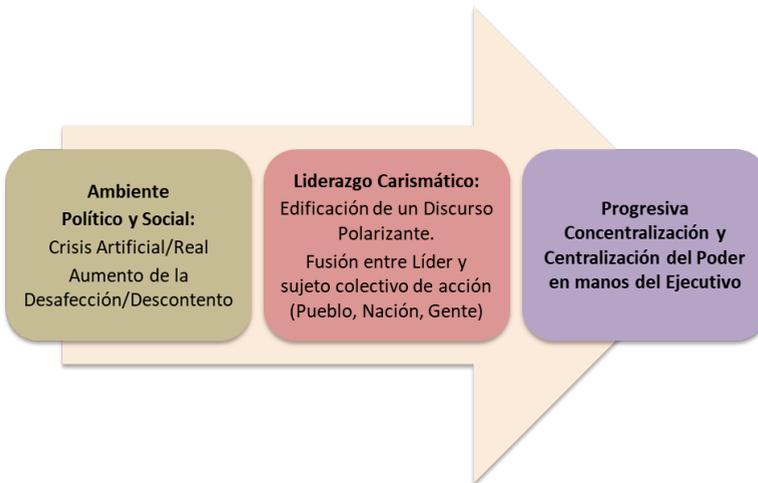
Creemos que, gracias a estas dos dimensiones, nuestra comprensión del fenómeno populista se amplía de manera significativa. Sobre el primer punto, poco que decir... Guste o no, todos los políticos utilizan una retórica populista con objeto de lograr cuotas de poder dentro de una democracia representativa. Todos los políticos desean maximizar votos (Buchanan, 2000) y para ello construyen relatos que en muchas situaciones poco tienen que ver con la realidad. En la mayor parte de los discursos políticos se produce una divergencia entre la intención anunciada y la intención deseada (Boettke y López, 2002). Es decir, los políticos suelen utilizar narrativas y discursos de gran atractivo para ganarse el favor de los electores/votantes, sin que exista *de facto* un contrato establecido que les haga cumplir lo prometido. Esta asimetría de información aumenta la frustración de la ciudadanía –que se siente literalmente estafada–, dado que los políticos prometen actuaciones/operaciones que no se cumplen en el futuro porque el objetivo real es literalmente otro.

Pero, siendo conscientes de lo anterior, tenemos que saber que no todos los políticos son iguales. Se puede observar con relativa claridad que algunos políticos esgrimen niveles más elevados de demagogia que otros, mostrando además, a través de sus acciones y declaraciones, un menor respeto por la estructura de derechos y libertades y por la arquitectura institucional liberal-democrática. En la carrera hacia el poder, no todos son iguales.

Es importante señalar (y denunciar) la existencia de políticos que no sólo manejan una retórica populista, sino que además desean erigir a un régimen populista. De tener éxito, el hecho de construir un régimen populista representa una de las mayores amenazas para nuestra estructura de derechos y libertades. ¿Cómo se produce dicho proceso? Es decir, ¿cómo se transita de una retórica populista a un régimen populista? Para ello, debe existir una ventana de oportunidad y sin duda un político (o un conjunto de políticos) capaces de verla y aprovecharla.

La lógica por la que discurre dicho proceso se presenta en la figura 1.

Figura 1. Lógica populista



Fuente: Fernández Luiña, Eduardo (2016). *Los movimientos populistas ¿Una expresión social de descontento o una estrategia política para concentrar poder?* Madrid. Instituto Juan de Mariana. P. 9.

En un determinado ambiente político aparece la crisis. Como la figura indica, la citada crisis puede ser real, compuesta por elementos tangibles que provocan una reducción drástica en la calidad/nivel de vida, aumentando con ello la desafección y el descontento entre la población. Hablamos de altos niveles de desempleo, un recorte drástico en la provisión de servicios públicos asociados a las políticas de bienestar, un flujo migratorio descontrolado que impacte en los salarios de las personas nativas con menos cualificación, etc.

Como complemento a esta situación, que definitivamente puede ser real, las crisis también pueden ser construidas a través de narrativas que calen en la población, modificando los patrones de comportamiento de la opinión pública. Es decir, determinados mensajes y relatos pueden llegar a distorsionar la comprensión que los ciudadanos tienen de la realidad social en la que les toca vivir. Hay situaciones, como la del primer gobierno Piñera en Chile, que encajan perfectamente en esta dinámica. Un país puede estar creciendo a buen rito (hablamos del PIB), el desempleo puede estar en su mejor momento (muy bajo o inexistente) y todos los indicadores de desarrollo humano se pueden encontrar en la cúspide. Aun así –y esto es lo más interesante del arte de la política–, a pesar de la prosperidad, una determinada élite política puede “vender” un relato pesimista y producir con ello un aumento de la desafección. Aunque suene extraño, la ciudadanía puede llegar a percibir la situación como dramática a pesar de que los datos indiquen lo contrario. Somos conscientes de que la política se basa en las emociones (Caplan, 2008). La política es gestión del conflicto y batalla emocional. Por ello, y como hemos señalado, si una minoría organizada logra cimentar una narrativa creíble, los ciudadanos pueden modificar su percepción de la realidad y pensar que las cosas “van mal” cuando nunca han ido mejor en términos cuantitativos –de indicadores– (como en el caso chileno entre los años 2010-2014).

Una vez que la desafección está presente en la población (indistintamente si es inducida por una situación tangible o ficticia), la ventana de oportunidad aparece. Dicha ventana suele

ser capitalizada por un líder carismático que genera un discurso “polarizante” articulado, como indicaba Ernesto Laclau, a través de una “cadena equivalencial de demandas” (Laclau, 2005). Si la citada cadena tiene éxito, el líder (y su grupo) pueden llegar a desafiar al sistema político en su conjunto.

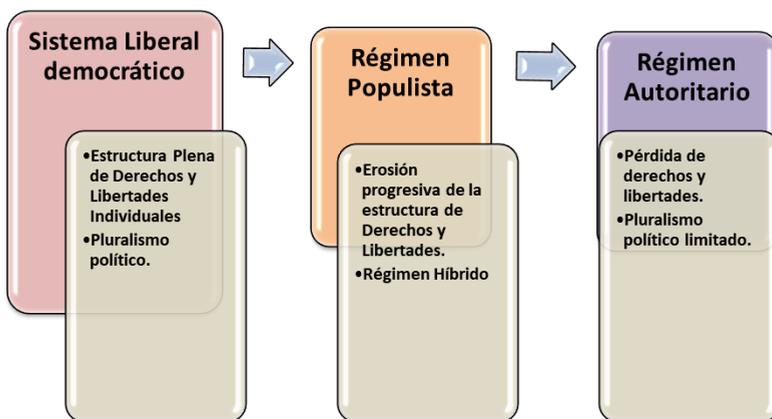
Esta dinámica presenta claramente la peligrosidad del populismo. Indicábamos al inicio del artículo que el fenómeno populista es un virus *ab initio* de la democracia. Definitivamente, el populismo es una dolencia que todo sistema liberal democrático puede sufrir. Como hemos presentado, surge de un proceso de competición abierto en el cual un líder (o un grupo) obtiene el poder, para posteriormente erosionar (y en algunos casos destruir) la arquitectura sistémica que facilitó su ingreso en las instituciones político-representativas.

Cuando lo anterior tiene lugar, el riesgo para la democracia liberal es evidente porque, fruto de la desafección, el líder populista abre (como ha sucedido en Venezuela) un proceso progresivo de concentración y centralización de poder en su persona. Dicho proceso se suele evidenciar mediante un fortalecimiento progresivo del poder ejecutivo. Lo anterior ha sido comprobado en determinadas realidades latinoamericanas, resultado de las modificaciones constitucionales que han tenido lugar en Venezuela, Bolivia o Ecuador (Pizzolo, 2007). Cuando esto sucede, la construcción de un régimen populista capaz de destruir la democracia liberal tal como la conocíamos se convierte en una posibilidad real. En algunos casos, la dinámica es tan peligrosa que la edificación del citado régimen populista conduce al nacimiento de una dictadura autoritaria, revirtiendo el proceso democrático.

Los elementos liberales (derechos individuales), democráticos (el sufragio pasivo y activo universal) y republicanos (división de poderes e imperio de la ley) comenzarán a sufrir una erosión palpable que fortalecerá a la minoría que controla el Estado, debilitando la estructura de derechos de la gran mayoría de los ciudadanos.

La figura 2 presenta la lógica bajo la cual se desarrolla ese proceso “degenerativo” que pone en riesgo todo el sistema de libertades civiles y a la propia democracia.

Figura 2. ¿Cómo es el proceso de transición/degeneración hacia el autoritarismo?



Fuente: Fernández Lufiña, Eduardo (2016). *Los movimientos populistas ¿Una expresión social de descontento o una estrategia política para concentrar poder?* Madrid. Instituto Juan de Mariana. P. 10.

¿Cómo evitar dicho proceso a corto plazo? Parece que todos los populismos, sean de derechas o de izquierdas, comparten los mismos elementos. Salvando las distancias, existen patrones que van de la mano de los elementos asociados al estilo que hemos presentado anteriormente. Por ello, parece necesario identificar los ingredientes que componen la amenaza populista con ánimo de mejorar el sistema de información e intentar generar una vacuna. Si tuviésemos que presentar dichos elementos, podríamos enumerar los siguientes:

1) Líder carismático.

2) Discurso “polarizante” que fusiona la figura de dicho líder con el pueblo o el colectivo que dice representar (gente, comunidad, etc.).

3) Ventana de oportunidad. Las crisis sociales y económicas que sirven para que los populistas adquieran poder y posteriormente pavimenten el camino para la construcción de un régimen populista y una potencial dictadura autoritaria (o los famosos autoritarismos competitivos de los que habla Steven Levitsky³).

Los elementos 1 y 2 son de gran importancia. Cuando un líder carismático proponga un discurso polarizante y antisistémico con objeto de aumentar la distancia ideológica entre los actores relevantes dentro de una sociedad, la democracia liberal sufrirá en su conjunto. Ahora bien, como hemos señalado durante el artículo, la ventana de oportunidad (el elemento número 3) es también de gran relevancia. Y es ahí donde populismo y globalización entran en una relación íntima. Muchas veces, la globalización (sobre todo una posición contraria a ella) servirá a los populistas de “todos los colores” para construir esa narrativa “generadora” de la ventana de oportunidad.

La segunda parte de este artículo será dedicada a reflexionar sobre la globalización y su íntima conexión con el fenómeno populista.

3 LA GLOBALIZACIÓN: ¿UN ARGUMENTO ESENCIAL DE LOS LÍDERES POPULISTAS?

Hemos visto en el primer apartado de este artículo que el populismo es un fenómeno complejo. Definitivamente, hablar de populismo es hablar de un concepto resbaladizo y de difícil comprensión y definición. De la mano de lo anterior, podríamos señalar que la noción de globalización es igualmente compleja. En este caso, por su amplitud. La reflexión alrededor de la globalización abre un espacio de discusión sobre un concepto multidimensional.

La literatura ha generado grandes obras alrededor del proceso globalizador. Sin lugar a duda, cuando tratamos el tema de la globalización, nos vienen a la mente autores como George Ritzer (2007; 2015), Manfred B. Steger, Paul Battersby y Joseph Siracusa (2014). Si vamos a los trabajos que marcan la década de la globalización en los noventa, deberíamos señalar la obra de Joseph Stiglitz (2002), Saskia Sassen (2007) Manuel Castells (1996) o Zygmunt Bauman (2000). Si nos enfocásemos en el mundo hispanohablante, parece inevitable citar los trabajos de economistas como Adrián Ravier (2012), José Luis Sampedro (2005) o Guillermo de la Dehesa (2007).

Todos han sido estudiosos y académicos que, desde distintas disciplinas, han analizado el fenómeno globalizador y lo han intentado definir. Siendo conscientes de la pluralidad de enfoques, deberíamos señalar, siguiendo a Manfred B. Steger, que la globalización puede ser comprendida como un proceso, como una condición, como un sistema o incluso como una era de tiempo (Steger, 2017: 11).

Steger presenta la multidimensionalidad del fenómeno globalizador. Como el propio autor señala, la globalización hace referencia en primer lugar a “(...) *tight global economic, political, cultural and environmental interconnections and flows that make most of the currently existing borders and boundaries irrelevant*” (Steger, 2017: 11).

Con base en lo anterior, podemos señalar que la globalización debilita y minimiza la importancia de las fronteras; el proceso de mundialización las vuelve porosas, interconectando personas y también problemas. Por ello, el proceso de globalización puede generar inconvenientes de naturaleza política y social para determinados Estados, celosos de su soberanía.

En segundo lugar, la globalización adopta:

Global imaginary to refer of people's growing consciousness of thickening globality. (...) The intensification of global consciousness destabilizes and unsettles the nation-state framework within which people have imagined their communal existence (Steger, 2017).

En relación con lo anterior, parece lógico que, al tratarse de un proceso de colaboración social, desarrolle formas de identidad “global”, “cosmopolita”, más allá del Estado-nación. Dichas dinámicas de cooperación pueden llegar a modificar la filiación que los individuos sienten hacia sus comunidades estatales, regionales o locales.

Por último, pero no menos importante, la globalización es un “*spatial concept signifying a set of social processes that transform our present social condition of conventional nationality into one of globality*” (Steger, 2017: 12). La afirmación, indicada líneas atrás, presenta el sumatorio de la primera característica y de la segunda. Por ello, no podemos obviar que la globalización puede provocar una alteración (parcial o total) en la estructura de lealtades de los individuos. Dicho cambio, suscribiendo todo lo presentado, potencia el nacimiento de conflictos de naturaleza social.

A modo de resumen, deberíamos mostrar dos definiciones que se han institucionalizado al hablar de la globalización. La primera es la de David Held y la segunda, la de Roland Robertson.

El académico británico, junto con Anthony McGrew, indican que:

Globalization may be thought of as a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions –assessed in terms of their extensity, intensity, velocity, and impact– generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction and the exercise of power (Held y MacGrew, 2007).

Por otro lado, Roland Robertson entiende la globalización “*as a concept refers both to the compression of the world and the intensification of consciousness of the world as a whole*” (Robertson, 1992).

Basándose en las definiciones presentadas y en las reflexiones que han generado, se puede suponer la relación existente entre populismo y globalización...

3.1 ¿Cómo interactúan el populismo y la globalización?

En un artículo de gran valor para todos los interesados en el estudio de la Unión Europea, Colin Hay y Ben Rosamond analizaban el impacto que la globalización poseía a la hora de edificar narrativas con objeto de justificar la existencia de la Unión Europea (UE) en el Reino Unido (fue escrito en el año 2011), Francia, Alemania e Italia.

El texto llevaba por título *Globalization, European integration and the discursive construction of economic imperatives* (2011), y su principal objetivo en opinión de los propios autores era:

Through an attempt first to map the range of discourses of globalization and European integration in contemporary Europe and then to chart the (frequently) strategic deployment of such discourses in Britain, France, Germany and Italy, the paper attempts to move beyond an understanding of

globalization discourse as the linguistic expression of exogenous interests. It shows how ideational structures become institutionalized and normalized, thereby coming to delimit conceptions of 'the possible' among political actors (Hay y Rosamond, 2011: 147).

La idea, como se puede observar, era relevante. Los académicos estudiaron qué tipo de discursos primaban en función de los países analizados con objeto de justificar la existencia de la Unión Europea. Lo que los autores comprobaron fue sin duda, y como indicábamos líneas atrás, de gran valor. En cada país, los europeístas articulaban discursos distintos, incluso incompatibles, con el firme objetivo de justificar la existencia de la unión. Por ejemplo, en el Reino Unido, algunas élites políticas (sobre todo laboristas) señalaban que la Unión Europea era un resultado inevitable de la globalización y que por lo tanto no era fácil escapar de ella. Lo más inteligente, en opinión de estos políticos británicos, era permanecer en la UE si el Reino Unido deseaba seguir creciendo y prosperando económicamente.

Por el contrario, las élites francesas (una ciudadanía más resistente y crítica con el proceso globalizador) indicaban que la UE era una herramienta para frenar los efectos perversos de la globalización. Al final, y como hemos indicado, a pesar de las contradicciones existentes en ambos discursos, el objetivo era justificar la idea y la existencia del proyecto de integración europeo. Pero, como se puede observar, unos presentaban a la UE como una consecuencia ineludible de la globalización y otros, los franceses, mostraban a la UE como una herramienta de contención, como un utensilio institucional diseñado para controlar a la globalización.

El ejemplo, aunque parezca sacado de contexto, sirve para descifrar la relación existente entre populismo y globalización. Como se ha podido comprobar, fruto de este breve resumen del trabajo de Hay y Rosamond, tanto la UE como el proceso de globalización fueron instrumentalizados e interpretados para justificar posicionamientos políticos.

De la misma manera, los populistas instrumentalizan la globalización para acreditar tanto sus acciones como sus posiciones políticas a nivel nacional e internacional. Políticos como Tsipras, el líder de Syriza, o Donald Trump, el actual presidente de los Estados Unidos, han generado desde izquierda y derecha discursos antiglobalización con objeto de capturar y maximizar votos aprovechándose del descontento existente fruto de la crisis. En conclusión, la globalización ha sido utilizada/instrumentalizada como chivo expiatorio para explicar las causas de crisis sociales, políticas y económicas (sean estas reales o ficticias).

Como hemos indicado a lo largo de todo el texto, los populistas de todos los partidos y de todos los colores a un lado y otro del espectro ideológico suelen generar narrativas antiglobalización con el fin de llegar al poder aprovechándose de la ventana de oportunidad generada por la crisis. Evidentemente, y como en el caso francés o británico respecto a la UE, las narrativas difieren en función de la ideología a la que se adscriban los populistas.

Los discursos antiglobalizadores de los líderes de izquierda hacen hincapié en el soberanismo (ninguna potencia extranjera tiene derecho a inmiscuirse en los asuntos nacionales), en la construcción de un discurso antioligárquico, en la necesaria nacionalización de determinados sectores productivos (sobre todo los energéticos) y en el aumento del gasto social. Para ello, los populistas de izquierda (sobremano aquellos identificados con el denominado socialismo del siglo XXI) promueven la necesidad de modificar la carta magna con ánimo de fortalecer las funciones del poder ejecutivo. Por ello, todo el discurso en contra de la globalización sirve para favorecer una concentración y centralización del poder que mejore la gobernabilidad del sistema, aumentando, como decíamos, el dominio del líder carismático de turno y de la organización que lo sostiene sobre todo el sistema político.

Por otro lado, el populismo de derechas, el de corte “trumpista” o “lepenista”, comparte con los izquierdistas la defensa de los sectores productivos nacionales. Sin embargo, el modelo hace hincapié en el discurso nacionalista y nativista, señalando los potenciales peligros que un flujo migratorio “descontrolado” puede tener para los más desfavorecidos de la sociedad local. Racismo y xenofobia forman parte del discurso de estos populistas de derechas, todo justificado con base en una “globalización descontrolada”.

Como indicábamos líneas atrás, e independientemente de la ideología, los líderes carismáticos generadores de esa retórica (y potencialmente régimen) populista apelan a la globalización como un enemigo al cual hay que controlar y neutralizar.

Lo anterior tiene lugar por algo señalado por Dani Rodrik en su trabajo *The paradox of globalization* (2010). La globalización tiene una arista económica, y dicha arista puede, por momentos, generar tensiones que afecten a la vida de los más desfavorecidos en una determinada sociedad. Esa ventana de oportunidad, estrictamente temporal, puede ser aprovechada por algunos líderes políticos con intenciones antisistema. Por ello, la interacción entre Estado y mercado, entre instituciones y proceso globalizador, es esencial para el profesor de economía de la Universidad de Harvard.

Dani Rodrik se basó en el trabajo de David Cameron y de Janice Gross Stein (2000). En él, ambos politólogos indicaban que los países más abiertos al comercio poseen un Estado más intervencionista, con mayor capacidad de desarrollar políticas sociales. Dicha relación entre mercado y Estado se lleva a cabo para corregir los potenciales y peligrosos efectos perversos que el proceso globalizador puede conllevar a corto plazo. La idea de Rodrik es que más apertura comercial exige de más Estado, con objeto de corregir potenciales distorsiones que aumenten la conflictividad social. Sólo así se puede minimizar la llegada de un líder carismático en periodos de crisis.

Independientemente de lo anterior, pues no estamos de acuerdo con el argumento estatista y excesivamente paternalista del economista turco, parece que el ascenso de los populistas tiene lugar cuando estos, sean de izquierda o derecha, se aprovechan de los votos de los individuos más vulnerables. La globalización altera el *modus vivendi* de la población, y dicha alteración puede a corto plazo generar problemas.

Evidentemente, lo anterior no tiene lugar en todas las realidades estatales, pero donde se cumple con la predicción la amenaza populista puede saltar a la palestra y conseguir cuotas de poder que destruyan el sistema liberal democrático fruto de la desafección existente en determinadas capas de la población.

Ahora bien, si la globalización sirve de instrumento a los populistas para conseguir cuotas de poder, esta también puede contribuir a frenarlos. La globalización implica una mejora drástica en la comunicación, en el acceso a la información, en la capacidad para coordinarse y activarse políticamente. Todo ello puede ayudar a frenar el ascenso populista y a proteger el sistema liberal-democrático.

Thomas Jefferson señalaba que el precio de la libertad es la eterna vigilancia. En ese sentido, la globalización provee a la ciudadanía de un sinfín de herramientas de vigilancia. Es la propia globalización la que suministra las mejores herramientas para la seguridad de las democracias. Sólo interactuando con ella y adoptando sus instrumentos estas podrán sobrevivir.

4 CONCLUSIONES

Este artículo ha desarrollado una revisión de la literatura alrededor de dos conceptos de gran relevancia: populismo y globalización. El objetivo del texto no sólo era el de mostrar las principales definiciones; también se deseaba descodificar la interacción –sin duda inevitable– que existe entre populismo y globalización en los tiempos que corren.

Guste o no, en la actualidad los líderes populistas de todos los colores esgrimen argumentos en contra de la globalización con el objetivo de maximizar votos y obtener el poder. Por ello, parece relevante tener presente que la globalización sirve de chivo expiatorio para líderes populistas a un lado y otro del espectro ideológico.

Los populistas de izquierda señalan que hay que controlar la globalización, pues dicho proceso sólo favorece los intereses de una burguesía global que controla el mercado mundial. La protección de la soberanía (y del pueblo) implica un fortalecimiento del Estado y del poder ejecutivo (evidentemente controlado por ese líder carismático).

Los populistas de derecha, por otro lado, además de compartir el argumento nativista y proteccionista con sus camaradas de izquierda, indican que la globalización promueve un libre tránsito de personas que perjudica profundamente la vida de las comunidades locales. Racismo y xenofobia, justificadas a través de un proceso globalizador “descontrolado”, forman parte del razonamiento “antiglobalizante” de los populistas de derecha.

Con ánimo de motivar la investigación en este campo, debemos tener presente que la ventana de oportunidad no tiene que ver siempre con la economía. Uno de los últimos trabajos de Pablo Christmann y Mariano Torcal (2017) indica que la percepción de corrupción por parte de la ciudadanía puede alterar dramáticamente la valoración que los ciudadanos tienen tanto de la legitimidad como de la calidad de su democracia. Sin lugar a duda, la corrupción –o la percepción de la corrupción– puede ser utilizada como arma arrojadiza por antisistemas de naturaleza populista para destruir los sistemas democrático-liberales tal como los conocemos.

El artículo concluye señalando que la corrupción, paradójicamente, además de proveer argumentos falaces a los populistas para fortalecer sus posiciones, también facilita instrumentos a todos aquellos que defienden los sistemas liberal-democráticos. Como indicábamos, la globalización implica una mejora profunda de las comunicaciones, un aumento drástico de redes de naturaleza civil ajenas a las tradicionales relaciones diplomáticas y estatales, y un mayor acceso a fuentes de información con objeto de contrastar noticias y datos de toda naturaleza. Y, lo más importante, los utensilios que la globalización ha facilitado han aumentado nuestra capacidad para participar, vigilar y proteger el sistema de libertades. Sólo así, compitiendo políticamente y promoviendo el diseño de mejores instituciones y prácticas, la democracia liberal podrá sobrevivir en el tiempo neutralizando la amenaza populista.

5 BIBLIOGRAFÍA

- Albertazzi, D., y McDonnell, D. 2008. *Twenty First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*. London, UK: Palgrave MacMillan.
- Ankesmit, F. 1996. *Aesthetics politics: Political philosophy beyond fact and value*. San Francisco, USA: Stanford University Press.
- Arenas, C. 10 de julio de 2005. «Ernesto Laclau: “El populismo garantiza la democracia”», *La Nación*.
- Bauman, Z. 1998. *Globalization: The human consequences*. New York, USA: Columbia University Press.
- Boettke, P., y López, E. 2002. «Austrian economics and Public Choice», *Review of Austrian Economics*, 15 (2/3): 84-95.
- Buchanan, J.M. 2000. *The limits of liberty. Between anarchy and Leviathan*. Indianapolis, USA: Liberty Fund.

- Cameron, D., y Gross Stein, J. 2000. «Globalization, culture and society: The State as place amidst shifting spaces», *Canadian public policy*, XXVI (2): 15-34.
- Caplan, B. 2008. *The myth of rational voter*. USA: Princeton University Press.
- Castells, M. 1996. *The rise of network society. The information age: Economy, society and culture*. New York, USA: Blackwell Publishers.
- Castells, M. 2011. *Communications power*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Christmann, P., y Torcal, M. 2017. «The Political and Economic Causes of Satisfaction with Democracy in Spain –a Twofold Panel Study», *West European Politics*, 40 (6): 1241-1266.
- De la Dehesa, G. 2007. *Comprender la globalización*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- De la Dehesa, G. 2003. *Globalización, desigualdad y pobreza*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Fernández Luiña, E. 2016. *Los movimientos populistas. ¿Una expresión de descontento o una estrategia para concentrar poder político?*. Mitos y Realidades, Instituto Juan de Mariana, Madrid.
- Foa, R. S., y Mounk, Y. 2016. The democratic disconnect, *Journal of Democracy*, 27 (3): 5-17.
- Gratius, S. 2007. *La "tercera ola" populista de América Latina*. Madrid, España: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE).
- Hariman, R. 1995. *Polical style: The artistry of power*. Chicago, USA: Chicago University Press.
- Hay, C., y Rosamond, B. 2011. «Globalization, European Integration and the discursive construction of economic imperatives», *Journal of European Public Policy*, 9 (2): 147-167.
- Held, D., y MacGrew, A. 2007. *Globalization/Anti-globalization: Beyond the great divide*. London, UK: Polity Press.
- Judis, J. B. 2016. *The populist explosion: How the great recession transformed American and European politics*. New York, USA: Columbia Global Reports.
- Laclau, E. 2005. *La razón populista*. México, México: Fondo de Cultura Económico.
- Levistky, S., y Way, L. A. 2002. «Elections without democracy. The rise of competitive authoritarianism», *Journal of Democracy*, 13 (2): 51-65.
- Mény, Y., y Surel, Y. 2001. *Democracies and the populist challenge*. London, UK: Palgrave MacMillan.
- Mudde, C., y Rovira Kaltwasser, C. 2017. *Populism. A very short introduction*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Muffit, B. 2016. *The global rise of populism: Performance, political style, and representation*. San Francisco, USA: Stanford University Press.
- Müller, J.-W. 2016. *What is populism*. New York, USA: University of Pennsylvania Press.
- Pizzolo, C. 2007. «Populismo y rupturas constitucionales. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador», *Estudios Constitucionales*, 1: 371-394.
- Ravier, A. 2012. *La globalización como orden espontáneo*. Madrid, España: Unión Editorial.
- Ritzer, G. 2007. *The Blackwell Companion to Globalization*. London, UK: Blackwell.
- Ritzer, G., y Dean, P. 2015. *Globalization: A basic text*. London, UK: Wiley-Blackwell.
- Robertson, R. 1992. *Globalization: Social theory and global culture*. London, UK: Sage.
- Rodrik, D. 2010. *The globalization paradox. Democracy and the future of the world economy*. New York, USA: Norton.
- Rupnik, J. 14 de febrero de 2007. «Populismos de Europa del Este», *Clarín*.
- Sampedro, J. L. 2005. *El mercado y la globalización*. Madrid, España: Destino.
- Sartori, G. 1969. «Politics, ideology and belief systems», *The American Political Science review*, 63 (2): 398-411.
- Sassen, S. 2007. *A sociology of globalization*. New York, USA: Norton.
- Savarino, F. 2006. «Populismo. Perspectivas europeas y latinoamericanas», *Espiral*, XIII (37): 77-94.
- Steger, M. 2017. *Globalization: A very short introduction*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Steger, M. B.; Battersby, P., y Siracusa, J. 2014. *The SAGE Handbook of Globalization*. London, UK: Sage.
- Stiglitz, J. 2002. *El malestar en la globalización*. Madrid, España: Taurus.

NOTAS

- 1 Ambos, *Narodniki* y *People's Party*, son parte de los movimientos agrarios de la segunda mitad del siglo XIX. Si tuviésemos que buscar un calificativo ideológico que identificase la identidad de estas organizaciones, probablemente el más adecuado sería el de "socialistas agrarios".

- 2 Tengamos en cuenta que algunos autores optan por una clara defensa del populismo. Ernesto Laclau, tanto en su trabajo *La razón populista* como en un sinfín de conferencias, programas televisivos, etc., indicaba que el populismo garantizaba la democracia. Ver, por ejemplo <http://www.lanacion.com.ar/719992-ernesto-laclau-el-populismo-garantiza-la-democracia>
- 3 La obra de Steven Levitsky y de Lucan A. Way es de gran interés. Definitivamente, podríamos señalar que los regímenes populistas de los que hemos hablado se configuran (cuando se institucionalizan) como autoritarismos competitivos. Ahora, debemos tener claro que no todos los autoritarismos competitivos pueden ser interpretados como regímenes populistas.



Recensiones

CONECTOGRAFÍA. Mapear o futuro da civilización mundial

CONECTOGRAFÍA. Mapear el futuro de la civilización mundial

CONECTOGRAPHY. Mapping the future of world civilization



PARAG KHANNA

Paidós, Barcelona, 2017

Recibido: 13/11/2017 | Aceptado: 03/04/2018

Parag Khanna es un profesor de geoestrategia de la Universidad Nacional de Singapur que cuenta con publicaciones notables en este ámbito pero que, a pesar de que alguna de ellas ha sido traducida, no es muy conocido aún en nuestro entorno. Su nacionalidad podría ser irrelevante a efectos de valorar su obra, pues se podría pensar en el típico profesor proveniente de una excolonia británica que ha desarrollado su carrera profesional en la metrópoli o en los Estados Unidos y que, por tanto, escribe alejado de su realidad de origen, compartiendo el punto de vista típico de su lugar de acogida. Sin embargo, no es este el caso. Es un profesor de origen hindú, con formación y nacionalidad norteamericanas pero que vive y trabaja en Singapur. Se trata de uno de los casos de éxito de la globalización, y su visión refleja esa realidad, que es, desde luego, bastante diferente de la mayor parte de lo que habitualmente se publica al respecto, si bien en algunos temas, sobre todo los que se refieren a Europa en general y a España en particular, se nota su falta de familiaridad. Pero, aun con estos pequeños fallos, el libro merecería ser leído sólo por la visión tan original que nos da de la geopolítica de la globalización. La propia existencia de estudios de este tipo, realizados en territorios que hasta hace muy poco permanecían fuera del marco occidental, nos da prueba de las dimensiones que ha alcanzado el proceso de la globalización.

La inmensa mayoría de los estudios sobre el origen y la evolución de la globalización se centra en discutir sus causas y sus posibles consecuencias, beneficiosas para unos, dañinas para otros e imparables para todos. Desde el optimismo extremo de Matt Ridley o Peter Diamandis al pesimismo de John Gray o Naomi Klein, por ejemplo, los estudiosos del tema valoran las

distintas dimensiones de este fenómeno, discutiendo la conveniencia de acelerarlo o frenarlo y las posibles políticas que podrían ser implementadas a tal fin. No es frecuente, sin embargo, que se nos muestre la arquitectura de la misma ni que se atrevan a describir su estructura interna, esto es, que estudien con detenimiento en qué consisten tales fenómenos y cuál o cuáles pueden ser los elementos que la configuran. Esta obra, en cambio, no se centra tanto en valorar los resultados de esta como en explicarla y, sobre todo, lo hace centrándose en una variable, a mi entender, poco estudiada en este ámbito. Esta variable es la conectividad. El proceso globalizador contemporáneo no consistiría más que en una explosión sin precedentes de la capacidad de conexión humana tanto en cantidad como en calidad, en todas sus dimensiones. El fenómeno no es nuevo, pues este proceso de conectividad se había iniciado con fuerza ya en el siglo XIX, con inventos como el telégrafo o el ferrocarril, que habían sido capaces de superar por primera vez en la historia los marcos tradicionales de conexión entre los seres humanos. El telégrafo hizo posible obtener información de cualquier lugar del mundo en tiempo real, y el ferrocarril modificó la velocidad de transporte de personas y mercancías en una dimensión nunca vista con anterioridad. Lo que hoy denominamos globalización no es más que una aceleración sin precedentes de estas dinámicas y que podría ser denominada, de acuerdo con el autor, como hiperglobalización. La conectividad moderna se concreta en una aceleración de la velocidad y de la capacidad de conexión entre humanos (se calcula que en menos de veinte años casi toda la humanidad podría estar conectada entre sí a un precio que sería una fracción del actual, a través de dispositivos móviles), así como en un incremento de la capacidad de transportar mercancías y personas, también a una fracción del coste actual gracias a mejores infraestructuras y vehículos de transporte y logística de transporte.

El propósito del libro es analizar algunas de estas tendencias basadas en la mayor conectividad, sobre todo en el plano geográfico, y cómo esta está transformando el panorama económico e incluso político del mundo. De los procesos que el profesor Khanna discute, podemos señalar tres: el proceso de reconfiguración político que se da en varias regiones del mundo, el proceso global de urbanización y el nuevo diseño de las cadenas de suministros de recursos económicos y financieros.

El primero de los procesos consiste en una descentralización política cada vez mayor y, al mismo tiempo, su agregación en unidades económicas cada vez mayores. Quizás parezca paradójico que una mayor conectividad pueda conducir a una mayor fragmentación política; sin embargo, como buen científico social, el profesor Khanna nos lleva a conclusiones lógicas, pero aparentemente contraintuitivas. La tesis que sostiene el autor, correcta desde mi punto de vista, es que en un entorno de alta densidad de conexiones y comunicaciones la supervivencia y la viabilidad de un Estado depende cada vez menos de su tamaño y más de su capacidad de comunicación con el resto del mundo. Lo verdaderamente importante en esta era es contar con capacidades elevadas de conexión, de tal forma que pasemos de disponer de los recursos que ofrece un Estado a los recursos que pueda ofrecer la comunidad mundial, con partes de la cual podríamos perfectamente estar mejor relacionados que con regiones de nuestro propio Estado. Las ciudades globales, como Londres, Nueva York, Hong Kong o Shanghái, pueden tener un flujo de comunicaciones más denso que el existente entre Hong Kong y el Tíbet, por ejemplo. Esto lleva a una desconexión de estos nuevos espacios respecto a sus Estados y favorece movimientos descentralizadores e incluso secesionistas (el conflicto secesionista de Cataluña podría ser visto desde este punto de vista como una disputa entre las ciudades globales de Madrid y Barcelona, al tener estas intereses no coincidentes o contradictorios). Dichos procesos se facilitan

precisamente porque ahora es cada vez más fácil para una nueva unidad política atender de modo satisfactorio las necesidades de su ciudadanía, pues muchas de ellas pueden obtenerse de forma barata fuera de sus fronteras. En el libro se destaca el lento pero constante incremento en el número de Estados en el mundo y, por consiguiente, un menor tamaño promedio de estos. Nuestro autor prevé un papel político cada vez mayor para estas ciudades globales y una vuelta al viejo modelo de las ciudades-Estado del renacimiento italiano. Es aquí quizás donde se puede intuir la influencia del entorno del profesor Khanna, pues el modelo que parece predecir es el que se está dando –con evidente éxito, al menos en lo económico– en Singapur, la ciudad-Estado en la que trabaja, o en Hong Kong, de muy similares características. Como contrapunto, se produce un fenómeno aparentemente incoherente con el anterior, como es el de la regionalización económica o creación de grandes espacios económicos: la Unión Europea, Asean, Mercosur o el aparentemente debilitado Alca norteamericano. En mi opinión, no es contradictorio que pequeños Estados busquen acuerdos o se asocien preferentemente con otros de su entorno, ya que pueden compartir, además de proximidad geográfica, valores culturales o incluso una historia común y dado que dichos acuerdos no van más allá de relaciones económicas. Donde veo en cambio contradicción y, por tanto, un error de apreciación por parte del autor es en su consideración de la Unión Europea como un modelo análogo a los antes expuestos. La Unión Europea es cierto que en sus inicios se configuró como un espacio meramente económico y entonces podía ser entendido como un proceso de regionalización, pero hace tiempo que el viejo Mercado Común Europeo se transformó en un proyecto de unión política que, con pasos adelante y atrás, podría perfectamente transformarse en un macroestado o, cuando menos, en una forma política de nuevo cuño, contradiciendo la tendencia a la fragmentación política que se describe en el libro. Lo que resulta más discutible es si este nuevo tipo de comunidad más grande en tamaño será capaz de adaptarse satisfactoriamente a un entorno tan complejo y cambiante y si ese mayor tamaño trae consigo algún tipo de ventaja comparativa a sus integrantes. Es un debate que el autor insinúa pero que queda abierto.

En segundo lugar, el libro se centra en el acelerado proceso de urbanización que se ha producido en todas las regiones del mundo en los últimos decenios, y que para el autor es uno de los rasgos que más caracterizan a la sociedad hiperconectada. En efecto, el principal rasgo definidor de las ciudades es su mayor frecuencia y densidad de las redes de conexión. Las ciudades son eficaces transmisoras de información, y la cercanía física favorece la fácil distribución de mercancías y la formación de múltiples y variadas relaciones interpersonales. El fenómeno que se destaca en el libro es el de la creación de megaciudades asociadas a zonas económicas especiales, como la de Shenzhen en la región adyacente a Hong Kong. Estas megaciudades son la verdadera arquitectura de la globalización, con sus gigantescos aeropuertos, como el de Dallas-Fort Worth en la naciente gran conurbación texana o sus superpuertos, como los de Shanghái-Nankín y su densa red de ferrocarriles y autopistas. Cada una de estas ciudades cuenta con un territorio adyacente que le sirve de soporte físico y que está configurando una nueva arquitectura política. Por ejemplo, en los Estados Unidos se podrían estar conformando siete u ocho “naciones” norteamericanas alrededor de sus principales urbes globales. Los territorios sin urbes de referencia se verán cada vez más apartados de la globalización, pues las megaurbes, como antes apuntamos, están condenadas a buscar asociaciones entre ellas más que con los territorios apartados en sus propios Estados. Así, grandes zonas de China, de la India o de los Estados Unidos se sienten alienadas de la globalización y ajenas a las dinámicas propias de esta. Es extraño que el autor no haga referencia a los posibles conflictos que pudieran surgir de esta cada

vez mayor división y que son fácilmente perceptibles en el ámbito de la política. La desafección de grandes masas de la población respecto a sus metrópolis se ha manifestado en fenómenos como la elección de Donald Trump o aún más, si cabe, en el fenómeno del Brexit, en el que parece como si los pobladores de las regiones en declive hubiesen decidido castigar a Londres y a su forma de vida, cada vez más alejada de la de la Inglaterra industrial en declive del norte.

El último aspecto que me gustaría destacar del libro, que es quizás el que más pueda irritar a los críticos de la globalización, es el del cambio en las cadenas de valor a escala mundial. Estos activistas critican el fin de la producción a escala local, siendo sustituida por producciones a escala mundial. El desplazamiento, por ejemplo, de frutas o alimentos para ser sometidos a procesos industriales en países del tercer mundo con mano de obra más barata y vueltos a traer ya transformados de nuevo a su territorio de origen no es comprendido por muchos de estos activistas, pero lo cierto es que esta mayor conectividad puede hacer perfectamente más fácil y barato, por ejemplo, trasladar langostinos escoceses a Marruecos y traerlos de vuelta que pelarlos en la misma Escocia. La revolución en los transportes de mercancías, por ejemplo, es poco percibida por la mayor parte de la población, pero está teniendo unas repercusiones enormes en la localización industrial y en los costes de esta. La estandarización del transporte en contenedores homogéneos que pasan de buques –cada vez con mayor capacidad de carga gracias a la optimización del espacio– a ferrocarriles cada vez más veloces y mejor conectados y de estos, a su vez, a camiones de carga que circulan por una cada vez más densa red de carreteras ha revolucionado y abaratado el transporte en pocos años, con consecuencias que aún estamos comenzando a percibir en estos momentos. Las mejoras en logística han permitido también garantizar la fiabilidad de los suministros, de tal forma que cualquier catástrofe natural o acontecimiento imprevisto, que antes podrían paralizar una producción estratégica, son ahora mucho más fáciles de evitar al contar con cadenas de suministro alternativas y con sustitutos para la inmensa mayoría de los insumos necesarios para la producción.

Esta obra aborda muchas otras dimensiones de la globalización, como los cambios culturales, los cambios en las fuentes de información o todas las consecuencias de la difusión y abaratamiento de la telefonía móvil (mejora de la logística o de los medios de pago en países ahora subdesarrollados) o de los usos educativos de internet y las redes sociales, por ejemplo. También trata las consecuencias del despertar de África, de América Latina o del sudeste asiático; en cambio, no aborda el riesgo para regiones como la europea de quedar estancadas por excesos de regulaciones o por su envejecimiento demográfico y que bien podría convertirla en una región perdedora de la globalización, pero esto, como hemos visto, puede ser consecuencia de que el mundo ya no es observado y leído sólo por ojos occidentales. Es recomendable, por tanto, leer este libro cuanto antes, pues me temo que a la velocidad a la que circulan los cambios en unos meses bien pudiera estar ya obsoleto.

Miguel Anxo Bastos Boubeta

Profesor titular de Ciencia Política y de la Administración

Universidad de Santiago de Compostela

miguelanxo.bastos@usc.es

Proceso de selección e avaliación dos orixinais

A selección dos textos responderá a criterios de orixinalidade, novidade, relevancia, rigor e calidade metodolóxica. Os orixinais que non se atean estritamente ás normas de publicación que se indican a continuación serán devoltos aos autores para a súa corrección antes de seren enviados aos avaliadores externos. Unha vez que a Secretaría comprobe o cumprimento das normas de publicación, os responsables da súa autoría recibirán un aviso de recepción dos orixinais remitidos coa indicación da duración aproximada do proceso de avaliación. Os textos serán sometidos á revisión de dous expertos alleos ao equipo editorial (doutores ou outras persoas de recoñecido prestixio) do rexistro de avaliadores da revista, seguindo o sistema para o anonimato de dobre cego. Os responsables da avaliación disporán de quince días para presentaren o resultado do estudo, que poderá ser positivo, positivo con modificacións ou negativo. No caso de que os responsables da avaliación propoñan modificacións de forma motivada na redacción do orixinal, será responsabilidade da revista –unha vez informado o autor– do seguimento do proceso de reelaboración do traballo. O autor disporá de dez días para incorporar as suxestións manifestadas polo equipo avaliador. No suposto de non ser aceptado para a súa edición, o orixinal seralle devolto ao seu autor xunto cos ditames emitidos polos avaliadores. Antes da súa publicación, os autores recibirán por correo electrónico a versión definitiva do artigo para facer as correccións oportunas das probas de imprenta no prazo de dez días (non se aceptarán cambios substanciais, soamente modificacións sobre a versión enviada).

A revista componse de dúas seccións fixas: Artigos e Recensións, crónicas e notas. Os artigos son traballos de investigación de interese científico nas áreas da Ciencia Política, Administración, Socioloxía, Economía e Políticas Públicas. As recensións son comentarios de libros editados preferentemente no ano anterior ao da publicación do correspondente número da revista.

Normas de publicación

- 1 As propostas de colaboración coa revista *Administración & Cidadanía* remitiranse en formato editable como arquivo adxunto nunha mensaxe de correo electrónico ao seguinte enderezo electrónico: ac.egap@xunta.gal.
No correo, o autor/a ou os autores/as deberán indicar que coñecen as normas de publicación, así como que o traballo presentado é un texto orixinal e non está incluído noutro proceso de avaliación.
- 2 Os traballos deberán ser remitidos antes do 15 de maio e do 15 de novembro, para os dous números anuais. As datas de remisión e aceptación do orixinal figurarán nun lugar visible da revista.
- 3 Os traballos enviados deberán cumprir as seguintes condicións:
 - a) Ser inéditos e non estar incluídos en procesos de avaliación doutras publicacións.
 - b) Estar redactados en calquera dos seguintes idiomas: galego, español, portugués, francés, italiano ou inglés.
 - c) Conter un mínimo de 30.000 caracteres con espazo e un máximo de 45.000 no caso dos “Artigos”; entre 20.000 e 35.000 caracteres con espazo nas “Notas”; e entre 3.000 e 10.000 caracteres nas “Recensións” e “Crónicas”.
- 4 Os traballos que se propoñen para a súa publicación como artigos deberán incluír, por esta orde:
 - a) Un título descritivo do contido e a súa tradución ao inglés. Ademais, incorporarse a información de todos os autores do texto (nome, apelidos, profesión ou cargo, o nome da institución de adscrición, o país da institución e o enderezo de correo electrónico).
 - b) Un resumo (dun máximo de 120 palabras) no idioma en que se presenta o texto principal e a súa tradución ao inglés de non ser esta a lingua utilizada para a súa redacción.
 - c) Unha relación dun mínimo de cinco palabras clave, e un máximo de dez, que identifiquen as materias sobre as que versa o texto principal, e a súa versión en inglés, de non ser esta a lingua empregada para a súa redacción.
 - d) Un sumario seguindo a estrutura da CDU (Exemplo: 1, 1.1, 1.1.1, 1.1.1.a ...).

- e) O corpo principal do texto.
- f) A bibliografía.
- g) As táboas, os diagramas e cadros (máximo de 7).
- 5 Os traballos deberán ser coidadosamente revisados pola(s) persoa(s) responsable(s) da súa autoría no tocante ao estilo, e respectarán ademais os seguintes requisitos:
- a) Todos os traballos deberán ser presentados a un espazo e medio, con formato de fonte *Times New Roman*, tamaño 12.
- b) As notas figurarán ao final do documento, a un espazo, con formato de fonte *Times New Roman*, tamaño 10, e gardarán unha numeración única e correlativa para todo o traballo. As referencias bibliográficas incluíranse en formato abreviado (Exemplo: Peters, 2002:123).
- c) A bibliografía deberá conter con exactitude toda a información dos traballos consultados e citados (autoría, título completo, editor, cidade e ano de publicación; de se tratar dunha serie, indícaranse o título e o número do volume ou a parte correspondente), segundo o sistema Harvard.
- LIBRO: Alesina et. al. 1997. *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge: MIT Press.
- CAPÍTULO: Castles, F. G. 1982. «Politics and Public Policy», en F. G. Castles (ed.), *The Impact of Parties. Politics and Policies in Democratic Capitalist States*. Londres: Addison Wesley.
- REVISTA: Peters, G. e Pierre, J. 1998. «Governance without Government? Rethinking Public Administration», *Journal of Public Administration*, 8 (2): 223-243.
- d) Os documentos, fontes ou bases de datos publicados na Internet deberán indicar o URL respectivo, incluíndo a data de consulta (día-mes-ano). Por exemplo: <http://egap.xunta.es/publicacions/publicacionsPorCategoria/12> (26-09-2013).
- 6 Dereitos de autoría. Unha vez que o Consello Editorial acepte publicar calquera material recibido, os dereitos exclusivos e ilimitados para reproducir e distribuír os traballos en calquera forma de reprodución, idioma ou país serán transferidos á Escola Galega de Administración Pública (EGAP).

Proceso de selección y evaluación de los originales

La selección de los textos responderá a criterios de originalidad, novedad, relevancia, rigor y calidad metodológica. Los originales que no se atengan estrictamente a las normas de publicación que se indican a continuación serán devueltos a los autores para su corrección antes de ser enviados a los evaluadores externos. Una vez que la Secretaría compruebe el cumplimiento de las normas de publicación, los responsables de su autoría recibirán acuse de recibo de los originales remitidos con la indicación de la duración aproximada del proceso de evaluación. Los textos serán sometidos a la revisión de dos expertos ajenos al equipo editorial (doctores u otras personas de reconocido prestigio) del registro de evaluadores de la revista, siguiendo el sistema para el anonimato de doble ciego. Los responsables de la evaluación dispondrán de quince días para presentar el resultado del estudio, que podrá ser positivo, positivo con sugerencias o negativo. En el caso de que los responsables de la evaluación propongan modificaciones de forma motivada en la redacción del original, será responsabilidad de la revista –una vez informado el autor– del seguimiento del proceso de reelaboración del trabajo. El autor dispondrá de diez días para incorporar las sugerencias manifestadas por el equipo evaluador. En el supuesto de no ser aceptado para su edición, el original será devuelto a su autor junto con los dictámenes emitidos por los evaluadores. Antes de su publicación, los autores recibirán por correo electrónico la versión definitiva del artículo para hacer las correcciones oportunas de las pruebas de imprenta en el plazo de diez días (no se aceptarán cambios sustanciales, solamente modificaciones sobre la versión enviada).

La revista se compone de dos secciones fijas: Artículos y Recensiones, crónicas y notas. Los artículos son trabajos de investigación de interés científico en las áreas de la Ciencia Política, Administración, Sociología, Economía y Políticas Públicas. Las recensiones son comentarios de libros editados preferentemente en el año anterior al de la publicación del correspondiente número de la revista.

Normas de publicación

- 1 Las propuestas de colaboración con la revista *Administración & Ciudadanía* se remitirán en formato editable como archivo adjunto en un mensaje de correo electrónico a la siguiente dirección electrónica: ac.egap@xunta.gal.
En el correo, el autor/a o los autores/as deberán indicar que conocen las normas de publicación, así como que el trabajo presentado es un texto original y no está incluido en otro proceso de evaluación.
- 2 Los trabajos deberán ser remitidos antes del 15 de mayo y del 15 de noviembre, para los dos números anuales. Las fechas de remisión y aceptación del original figurarán en un lugar visible de la revista.
- 3 Los trabajos enviados deberán cumplir las siguientes condiciones:
 - a) Ser inéditos y no estar incluidos en procesos de evaluación de otras publicaciones.
 - b) Estar redactados en cualquiera de los siguientes idiomas: gallego, castellano, portugués, francés, italiano o inglés.
 - c) Contener un mínimo de 30.000 caracteres con espacio y un máximo de 45.000 en el caso de los “Artículos”; entre 20.000 y 35.000 caracteres con espacio en las “Notas”; y entre 3.000 y 10.000 caracteres en las “Recensiones” y “Crónicas”.
- 4 Los trabajos que se proponen para su publicación como artículos deberán incluir, por este orden:
 - a) Un título descriptivo del contenido y su traducción al inglés. Además, se incorporará la información de todos los autores del texto (nombre, apellidos, profesión o cargo, el nombre de la institución de adscripción, el país de la institución y la dirección de correo electrónico).
 - b) Un resumen (de un máximo de 120 palabras) en el idioma en que se presenta el texto principal y su traducción al inglés de no ser esta la lengua utilizada para su redacción.
 - c) Una relación de un mínimo de cinco palabras clave, y un máximo de diez, que identifiquen las materias sobre las que versa el texto principal,

y su versión en inglés si no es esta la lengua empleada para su redacción.

- d) Un sumario siguiendo la estructura de la CDU (Ejemplo: 1, 1.1, 1.1.1, 1.1.1.a ...).
 - e) El cuerpo principal del texto.
 - f) La bibliografía.
 - g) Las tablas, los diagramas y cuadros (máximo de 7).
- 5 Los trabajos deberán ser cuidadosamente revisados por la(s) persona(s) responsable(s) de su autoría en lo tocante al estilo y respetarán además los siguientes requisitos:
- a) Todos los trabajos deberán ser presentados a un espacio y medio, con formato de fuente *Times New Roman*, tamaño 12.
 - b) Las notas figurarán al final del documento, a un espacio, con formato de fuente *Times New Roman*, tamaño 10, y guardarán una numeración única y correlativa para todo el trabajo. Las referencias bibliográficas se incluirán en formato abreviado (Ejemplo: Peters, 2002:123).
 - c) La bibliografía deberá contener con exactitud toda la información de los trabajos consultados y citados (autoría, título completo, editor, ciudad y año de publicación; si se trata de

una serie, se indicarán el título y el número del volumen o la parte correspondiente), según el sistema Harvard.

- LIBRO: Alesina et. al. 1997. *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge: MIT Press.
 - CAPÍTULO: Castles, F. G. 1982. «Politics and Public Policy», en F. G. Castles (ed.), *The Impact of Parties. Politics and Policies in Democratic Capitalist States*. Londres: Addison Wesley.
 - REVISTA: Peters, G. e Pierre, J. 1998. «Governance without Government? Rethinking Public Administration», *Journal of Public Administration*, 8 (2): 223-243.
- d) Los documentos, fuentes o bases de datos publicados en Internet deberán indicar la URL respectiva, incluyendo la fecha de consulta (día-mes-año). Por ejemplo: <http://egap.xunta.es/publicacions/publicacionsPorCategoria/12> (26-09-2013).
- 6 Derechos de autoría. Una vez que el Consejo Editorial acepte publicar cualquier material recibido, los derechos exclusivos e ilimitados para reproducir y distribuir los trabajos en cualquier forma de reproducción, idioma o país serán transferidos a la Escuela Gallega de Administración Pública (EGAP).

Selection of contributions and evaluation process

The selection of texts that will be included in the *magazine of Administration & Citizenship* is based on the following criteria; originality, novelty, relevance, accuracy and methodological quality. Original texts that do not meet requirements listed below will be returned to the authors to be corrected before being submitted for evaluation. Once originals have been received and checked that comply with publication requirements, the Secretary will confirm that the original texts have been received and give an estimated date to be accepted. Texts will be reviewed by two (Phd or equivalent) experts from out of the editorial board. Evaluation process will be anonymous. The evaluation responsible will have fifteen days for doing de analysis of the text, that as result could be accepted, accepted with modifications or rejected. In the case the text is accepted with modifications, the A&C team will be in charge of following up the resubmission of the text from the author who will have ten days to include this modifications. In the case of the text being rejected, the original will be returned to the author together with the evaluation assessment. Before the text is published the author will receive by email a final copy to make any changes on the final edition if needed in the next ten days (Not substantial changes will be accepted).

The texts would be integrated in the "Articles" section or in the "Review", "Chronicles" and "Notes" section.

Publication requirements

- 1 Proposals of collaboration with the *magazine of Administration & Citizenship* will be sent in an editable format as an attached file to the following electronic address: ac.egap@xunta.gal.
In the email, the author/s should indicate that have read the publication requirements and that the text is original and it is not included in any other evaluation process.
- 2 The original texts will be received before 15th of May and before 15th of November for the two annual issues. Dates of reception and acceptance will appear in a visible place of the magazine.
- 3 The texts should meet the following requirements:
 - a) Be original and not being included in any other evaluation process.
 - b) Be written in Galician, Spanish, English, Portuguese, Italian or French.
 - c) A minimum number of 30.000 characters and a maximum of 45.000 characters with spaces for works classified as "Articles"; a minimum number of 35.000 characters and maximum of 20.000 characters with spaces for works catalogued as "Notes"; and, a minimum of 3.000 characters and a maximum of 10.000 characters with spaces for those published as "Reviews" or "Chronicles".
- 4 The works proposed as articles will include in the following order:
 - a) A title describing contents and its translation to English together with name, surname, profession or position, name and country of the institution, and email address of the author(s).
 - b) A summary (maximum of 120 words) in the language in which the main text is submitted and translation to English language if this wasn't the language of choice.
 - c) A minimum of five key words, and a maximum of ten, stressing the contents of the main text. They will be translated to the English language if this wasn't the language of choice.
 - d) Index would follow a CDU structure. (Example: 1, 1.1, 1.1.1, 1.1.1.a ...).

- e) Text's main body.
 - f) Bibliography.
 - g) The tables, diagrams and charts (7 maximum).
- 5 The works should be checked carefully by the author(s) in regards with style. In addition, the originals should comply with the following requirements:
- a) All the works should be presented in *Times New Roman*, size 12.
 - b) Notes will appear should be at the end of the document and keeping a correlative numeration order in all the work. The bibliography references should appear in a short format (Example: Peters, 2002:123).
 - c) Bibliography must include all information sources consulted and mentioned in the work (authorship, completed title, editor, city and year of publication; should the source belongs to a serie, the number of the volume will be also included), following the Harvard's system.
- BOOK: Alesina *et. al.* 1997. *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge: MIT Press.
 - CHAPTER: Castles, F. G. 1982. «Politics and Public Policy», in F. G. Castles (ed.), *The Impact of Parties. Politics and Polices in Democratic Capitalist States*. Londres: Addison Wesley.
 - MAGACINE: Peters, G. e Pierre, J. 1998. «Governance without Government? Rethinking Public Administration», *Journal of Public Administration*, 8 (2): 223-243.
- d) Documents, online sources and/or databases will contain its URL and date of last. For example: <http://egap.xunta.es/publicacions/publicacionsPorCategoria/12> (26-09-2013).
- 6 Author's copyright. Once the Editorial Team decides to publish any text (article or review), the exclusive and unlimited rights to reproduce and distribute these pieces works in any form of reproduction, language and country will be transferred to the Galician School of Public Administration (EGAP).

