

“Following the Money Trail” to Combat Terrorism, Crime, and Corruption in the Americas

Celina B. Realuyo
August 2017

Over the past decade, there has been a greater appreciation of how “following the money trail” directly contributes to the fight against terrorism, crime, and corruption around the world. Money serves as the oxygen for any activity, licit or illicit; it is the critical enabler for any organization, from international crime syndicates like the Mexican cartels to terrorist groups like the FARC, ISIS, and Hezbollah. Financial intelligence has helped governments to better understand, detect, disrupt, and counter criminal and terrorist networks and expose political corruption.

Since the September 11, 2001 terrorist attacks, the United States and its Latin American partners have strengthened their ability to combat money laundering and terrorist financing and consciously incorporated the financial instrument of national power into their national security strategies. “Following the money trail,” counterterrorism, and Drug Kingpin sanctions and asset forfeiture have become particularly important to attack narco-insurgencies, dismantle transnational criminal organizations (TCOs), and address political corruption scandals that have reached the highest levels of governments across Latin America.

This paper will focus on the threats from money laundering and terrorist financing, distinguishing the two, and explain government efforts to counter illicit financing. It will describe the ways illicit actors raise, move, store, and use money to pursue their dangerous agendas. Specific cases examining the FARC in Colombia, the 2015 fall of the Guatemalan government, and Brazil’s “Operation Car Wash” corruption scandal will illustrate how governments use financial intelligence to pursue terrorists, criminals, corrupt politicians, and their financiers

in Latin America. Finally, this paper will emphasize the need to design, implement, and constantly update national and international strategies to combat the financing of emerging threats like terrorism, crime, and corruption and to safeguard our financial systems.

Financing as the Most Critical Enabler of Illicit Networks

Illicit networks (terrorists, criminals, and their facilitators) require the following critical enablers to sustain their activities and realize their political or profit objectives:

- **Leadership.** Illicit networks need leadership that directs and manages resources to achieve their mission of political objectives or maximizing profits. Their leadership can be organized as hierarchies or, more likely, as loose networks of affiliates that diversify the “key man risk” associated with relying on a sole leader for command and control.
- **Personnel.** Illicit networks must recruit and maintain personnel to support all aspects of their activities.
- **Illicit activities.** Illicit networks can engage in a broad spectrum of illicit revenue-generating activities including trafficking in narcotics, arms, humans, exotic wildlife, and contraband, as well as money laundering, cybercrime, extortion, and kidnapping for ransom.
- **Logistics and supply chains.** Illicit networks rely on global supply chains, commercial transportation, resources, and other logistical support to move material, personnel, and services from supply to demand points of their enterprises.
- **Weapons.** Illicit networks use force or the threat of force to dominate their operating areas; therefore, access to weapons and the ability to deploy them make illicit networks so violent and lethal.
- **Technology and communications.** Illicit networks diligently adopt new technology and communications methods to avoid detection by security forces and monitor and adapt to changes in their areas of operation.
- **Corruption.** Illicit networks enjoy operating in ungoverned or weakly governed spaces where state control and oversight are lacking or can be compromised. While they may not necessarily aspire to topple governments, they seek out officials vulnerable to corruption who can facilitate illicit activities in certain geographic areas.
- **Financing.** Illicit networks consider revenue as both a key objective in case of crime and an essential enabler for terrorism. Financing serves as the lifeblood for these networks and their illicit endeavors; they derive power from their wealth and use it to corrupt and co-opt rivals, facilitators, and/or government and security officials.¹ Since all the other critical enablers require funding, financing is the most fundamental enabler of illicit networks.

¹ Celina B. Realuyo, “The Future Evolution of Transnational Criminal Organizations and the Threat to U.S. National Security,” *The Shifting Human Environment: How Trends in Human Geography Will Shape Future Military Operations*, Paul T. Bartone & Mitchell Armbruster, Editors, Defense and Technology Paper 107, National Defense University Press, May 2015, <http://ctnsp.dodlive.mil/2015/05/06/dtp-107-shifting-human-environment-how-trends-in-human-geography-will-shape-future-military-operations/>



Photo Credit: Shutterstock.com

THE NATURE OF THREAT FINANCE: MONEY LAUNDERING VS. TERRORIST FINANCING

Threat finance encompasses money laundering and terrorist financing by illicit networks and endangers the integrity of financial systems around the world. Rogue states, terrorists, proliferators, drug kingpins, and other illicit actors engage in money laundering and terrorist financing to realize their evil agendas; therefore, it is imperative to stop the flow of blood money. While terrorist financing and money laundering may have different objectives, they share similar tactics that abuse international financial systems.

As stated in the 2011 U.S. Strategy to Combat Transnational Organized Crime (TOC), the political reach and financial power of TCOs allow them to corrupt governments, undermine state stability and sovereignty, subvert and degrade democratic and financial institutions, and threaten strategic markets and the global financial system. The participation of organized criminals in licit markets undermines legitimate competition and market reliability and transparency. The laundering activities of these illicit organizations and their use of violence, fraud, and corruption create an unfair competitive advantage for them that drives out honest businesspeople, while also distorting and possibly destabilizing strategic markets. This is particularly threatening because of the entry of TOC-linked businesses into sensitive markets such as energy, telecommunications, and precious metals.

In 2012, Director of National Intelligence James Clapper stated, “terrorists and insurgents will increasingly turn to crime and criminal networks for funding and logistics, in part because of U.S. and Western success in attacking other sources of their funding.” This relationship is frequently referred to as the convergence of terrorism and crime illustrated by groups like Lebanese Hezbollah, Al Qaeda in the Islamic Maghreb, the FARC in Colombia, and ISIS. Transnational organized crime seeks to maximize profits but also undermines the integrity of

the interconnected trading, transportation, and transactional systems that move people and commerce throughout the global economy and across our borders.

Money Laundering

The U.S. Treasury Department describes money laundering as financial transactions in which criminals, including terrorist organizations, try to disguise their identities and the proceeds, sources, or nature of their illicit activities. Money laundering facilitates a broad range of serious crimes and ultimately threatens the security of the financial system. It is the process of making financial proceeds from illicit activities appear legal through three stages:

- 1. Placement.** In the initial stage of money laundering, the launderer introduces his “dirty” illegal profits into the legitimate financial system. This might be done by breaking up large amounts of cash into smaller sums that are then deposited directly into a bank account, or by purchasing a series of monetary instruments (checks, money orders, etc.) that are then collected and deposited into accounts at another location.
- 2. Layering.** After the funds have entered the financial system, the second stage takes place. In this phase, the launderer engages in a series of conversions or movements of the funds to distance them from their source. The funds might be channeled through the purchase and sales of investment instruments, or the launderer might simply wire the funds through a series of accounts at various banks across the globe. In some instances, the launderer might disguise the transfers as payments for goods or services, thus giving them a legitimate appearance.
- 3. Integration.** Having successfully processed his criminal profits through the first two phases the launderer then moves them to the third stage, in which the now “clean” funds re-enter the legitimate economy. The launderer might choose to invest the funds into real estate, luxury assets, or business ventures.²

Terrorist Financing

Terrorist financing refers to the processing of funds to sponsor or facilitate terrorist activity. A terrorist group, like any other criminal organization, builds and maintains an infrastructure to facilitate the development of sources of funding, to channel those funds to the providers of materials and/or services to the organization, and possibly, to launder the funds used in financing the terrorist. Terrorists derive income from a variety of sources, often combining both clean and dirty funding. Terrorist financing can be grouped in two types:

- 1. Financial support.** Support is in the form of donations, community solicitation, and other fundraising initiatives. Financial support may come from states and large organizations or from individuals.

² U.S. Department of Treasury, “Resource Center: Money Laundering,” <http://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Pages/Money-Laundering.aspx>

- 2. Revenue generating activities.** Income is often derived from criminal activities such as kidnapping, extortion, smuggling, or fraud. Income may also be derived from legitimate economic activities such as diamond trading or real estate investment. The Colombian FARC and Peru's Shining Path relied on the lucrative cocaine trafficking business to sustain their narco-insurgencies for decades.

As demonstrated, criminal and terrorist financing are similar in that they often exploit the same vulnerabilities in financial systems that allow for anonymity or disguise in financial transactions. Illicit actors' activities can be categorized into operational and support activities. Operational activities include surveillance and reconnaissance, rehearsal, final preparations, and execution of the actual illicit activity (e.g., a terrorist attack, cybercrime, or drug deal). Support activities entail security, propaganda or marketing, recruitment and retention of personnel, fundraising, procurement, transportation and travel, safe havens, multiple identities, communications, money services, and training. All of these activities require financing. In the case of terrorism, while the actual cost of a terrorist attack may only be in the thousands of dollars, developing and sustaining a terrorist network requires millions of dollars.

Criminal and terrorist financing are similar in that they often exploit the same vulnerabilities in financial systems that allow for anonymity or disguise in financial transactions.

MONEY LAUNDERING AND TERRORIST FINANCING METHODS IN THE AMERICAS

Financing is essential for any organization and its activities. So how do illicit networks raise, move, hide, and spend their money? While money laundering disguises identities and origin of funds obtained through illicit activities, terrorist financing does not always involve "dirty money," which poses significant challenges to the intelligence and law enforcement communities. The attacks of September 11, 2001 showed how Al Qaeda exploited the international financial system to fund its preparations for and execution of their terrorist operation that cost some \$500,000 and claimed 2,996 lives.

Since 9/11, terrorist and criminal groups have turned to a different funding sources and mechanisms to move or hide funding to circumvent heightened government vigilance and the oversight of traditional banking. Methods of money laundering and terrorist financing include: the banking system, cash couriers, bulk cash smuggling, money services businesses, alternative remittance systems, prepaid or store of value cards, trade-based money laundering, mobile or internet payments, virtual currencies, non-profit organizations, donors, and front companies. The most prevalent methods used by illicit networks in Latin America, namely banks, bulk cash smuggling, trade-based money laundering, and prepaid cards will be examined below.

Traditional Banking/Wire Transfers/Money Services Businesses

Banks remain a popular mode of money laundering and terrorist financing for their convenience, reliability, and the sheer volume of daily transactions that are impossible to monitor completely. Mexican TCOs are estimated to move between \$19 and \$30 billion dollars illegally per year. While illicit trafficking is a predominantly cash business, Mexican cartels still use traditional banks, money services businesses, remittances, and *casas de cambio* (currency exchange houses) to launder their income. Perhaps the most infamous case to date of money laundering through banks in the Americas is that of HSBC, one of the world's largest banks. Mexico's Sinaloa cartel and Colombia's Norte del Valle cartel used HSBC to launder some \$881 million, according to the U.S. Justice Department. Moreover, HSBC-Mexico was allowed to transport \$7 billion in U.S. currency to HSBC-U.S. between 2007 and 2008, raising suspicions that the money came from illegal drug sales, according to a U.S. Senate investigation.³ HSBC failed to address a massive backlog of over 17,000 alerts identifying suspicious activity, to file timely suspicious activity reports with U.S. law enforcement, to conduct any due diligence to assess risks to HSBC affiliates before opening correspondent accounts for them, and to practice any anti-money laundering of \$15 billion in bulk cash transactions from those affiliates.

This investigation resulted in a record \$1.92 billion in fines paid by HSBC to U.S. authorities in 2012 for being used to launder Mexican drug money and other banking lapses. In 2008, for example, the CEO of HSBC-Mexico was told that Mexican law enforcement had a recording of a Mexican drug lord saying that "HSBC-Mexico is the place to launder money." Mexican traffickers used boxes specifically designed to the dimensions of an HSBC Mexico teller's window to deposit cash on a daily basis.⁴ The case of HSBC illustrates how international drug trafficking organizations were openly using the formal banking system to launder their income; this prompted international banks to enhance their anti-money laundering and compliance efforts for fear of stiff punishment and fines by government authorities.

The case of HSBC illustrates how international drug trafficking organizations were openly using the formal banking system to launder their income.

Once the banking sector implemented tighter measures to fight money laundering and terrorist financing, these actions had an unexpected but constructive side effect; it uncovered political corruption. Mexico strengthened its anti-money laundering regime to combat the Mexican drug cartels. Some of these "follow the money" measures, including tracking suspicious bank transactions, resulted in the February 26, 2013 arrest of the most prominent

³ Brady Denis, "Senate report criticizes HSBC for inadequate internal controls," *Washington Post*, July 16, 2012, https://www.washingtonpost.com/business/economy/senate-report-criticizes-hsbc-for-money-laundering-inadequate-monitoring/2012/07/16/gJQABhqXpW_story.html?utm_term=.a23c7ae67be8

⁴ Aruna Viswanatha and Brett Wolf, "HSBC to pay \$1.9 billion U.S. fine in money-laundering case," *Reuters*, December 11, 2012, <http://www.reuters.com/article/us-hsbc-probe-idUSBRE8BA05M20121211>



Photo Credit: Shutterstock.com

teacher union leader in Mexico, Edna Esther Gordillo, on corruption and embezzlement charges. According to Mexican Attorney General Jesus Murillo Karam, investigators from Mexico's treasury found that more than \$200 million had been diverted from union funds into private bank accounts abroad (including some managed by Gordillo) between 2008 and 2012.⁵ The bank transfers between Mexican, European, and U.S. banks initially appeared to be drug trafficking-related money laundering. It was discovered that Gordillo was living extravagantly with significant real estate holdings in Mexico City as well as two luxury properties in Coronado, California. Mexico's Financial Intelligence Unit determined union funds were used to pay for \$3 million of Neiman Marcus shopping charges on Gordillo's account and more than \$17,000 for bills to plastic surgery clinics and hospitals in California.⁶ The Gordillo case shows how financial forensics, intended to pursue drug traffickers and terrorists, are yielding promising results in the fight against corruption.

Cash Couriers/Bulk Cash Smuggling

Despite newer methods to move money, paper currency is still regarded as the dominant and preferred mode of payment across the globe, especially for TCOs. Bulk cash smuggling is a money laundering and terrorism financing technique designed to bypass financial transparency reporting requirements. It usually occurs in U.S. Dollars and Euros that are widely accepted as international currency and can always be converted. There is often no paper trail, no third party such as a bank official to become suspicious of the transaction, and the terrorist or criminal can control the movement of that money. Physically, cash can be large, heavy, and difficult to conceal. One million one dollar bills weigh just over one ton, and one million dollars in \$100 dollar bills weighs about 22 pounds. DEA (Drug Enforcement

⁵ Catherine E. Shoichet, "Mexican union leader accused of embezzling millions," CNN.com, February 26, 2013, <http://www.cnn.com/2013/02/26/world/americas/mexico-union-leader-arrested/index.html>

⁶ Sandra Dibble and Lily Leung, "Suspicious Home Purchase Went Unnoticed Suspicious Real Estate Sales Tough to Track," UT San Diego, March 24, 2013, <http://www.utsandiego.com/news/2013/mar/24/tp-suspicious-home-purchase-went-unnoticed/>

Administration) reports that currency traffickers often use trailers and human couriers, sometimes camouflage boxes of cash by placing them alongside product containers, and transport cash in bulk across the border via vehicle, vessel, or aircraft.⁷ According to the FBI, some of the September 11, 2001 Al Qaeda hijackers allegedly used bulk cash as one method to transfer funds.

Bulk cash seizures in the U.S. totaled \$798 million from January 2008 through August 2010, mostly related to drug trafficking cases involving Mexican-based TOCs, according to the U.S. National Drug Intelligence Center (NDIC). Most seizures of illicit funds occur in California, New York, and Florida, and U.S. authorities made 4,000 bulk cash seizures in 2014 totaling more than \$382.2 million. In August 2016, U.S. border agents detained two men, a Mexican and a U.S. citizen, driving two vehicles in tandem carrying over \$3 million in cash in northern San Diego County en route to Mexico. This represented the largest case of cash interdiction to date in southern California.⁸ While U.S. counternarcotics strategies focus on drug interdiction efforts, they now track the money from illicit trafficking that empower the TCOs to control global supply routes and corrupt government authorities. As a result, U.S. agencies, including the DEA and the Department of Homeland Security, and their Mexican counterparts, continue to aggressively pursue the detection and disruption of bulk cash smuggling operations.

Trade-Based Money Laundering

Trade-based money laundering is the movement of illicit funds through commercial transactions and organizations that are and/or appear to be legitimate. Criminal groups take advantage of the complexity and vulnerabilities of the international trade system to launder illicit funds and move them into legitimate markets. Trade-based money laundering includes misrepresenting the price, quantity, or quality of trade goods by over and under invoicing, multiple invoicing, over and under shipment of goods, and falsely describing the goods traded.⁹ Due to the prevalence to free-trade agreements like NAFTA, and with Colombia and Panama increasing currency controls, the risk of money laundering through trade-based money laundering is increasing and of concern.

The “black market peso exchange” (BMPE) is regarded as the most commonly used money laundering method among Colombian and Mexican transnational criminal organizations that need to convert their U.S.-dollar proceeds into Colombian and Mexican pesos to fund their operations. In BMPE, a peso broker works with an individual engaged in illegal activity, such as a drug trafficker, who has currency in the U.S. that he needs to bring to a foreign country, such as Mexico or Colombia, and convert into pesos. The peso broker finds business owners in the foreign country who buy goods from vendors in the United States and who need dollars to pay for those goods. The peso broker arranges for the illegally obtained dollars to

⁷ Ibid.

⁸ Mimi Yagoub, “‘Largest Ever’ Cash Seizure Made on US-Mexico Border,” InsightCrime, August 30, 2016, <http://www.insightcrime.org/news-briefs/largest-ever-cash-seizure-made-on-california-mexico-border>

⁹ Rena S. Miller, Liana W. Rosen, and James K. Jackson, “Trade and Finance Trade-Based Money Laundering: Overview and Policy Issues,” *Congressional Research Service Report*, June 22, 2016, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44541.pdf>

be delivered to U.S.-based vendors, such as the stores in the Fashion District in Los Angeles or Miami, and these illegally obtained dollars are used to pay for the goods purchased by the foreign customers. Once the goods are shipped to the foreign country and sold by the foreign-based business owner in exchange for pesos, the pesos are turned over to the peso broker, who then pays the drug trafficker in the local currency of the foreign country, thus completing the cycle.

In 2014, Colombian authorities noticed a noticeable increase in imported clothing and footwear from countries with free-trade agreements. Smugglers had relied on free-trade agreements on textiles among Colombia and Mexico, Honduras, Ecuador, Peru, and the United States to import products from Asia without being taxed on imports.¹⁰ By buying Asian products in Los Angeles and then selling those products in Colombia, smugglers converted illicit cash into legal-looking revenue to hide cash smuggling from authorities. The Asian products appeared to be from the United States rather than Asia, allowing smugglers to avoid tariffs on trade to decrease potential money losses.¹¹ On September 10, 2014, the Department of Justice and FBI launched an operation in the Los Angeles Fashion District with approximately 1,000 law enforcement agents executing dozens of search and arrest warrants. In the operation known as “Operation Fashion Police,” the authorities arrested nine defendants and seized about \$65 million in cash from international banks as part of the investigation.¹²

Mexican and Colombian cartels have gone “global” using companies and financial institutions in Hong Kong and mainland China to launder the proceeds of their drug trade, according to the U.S. government in 2015. Three Colombian nationals (Henry Poveda, Christian Duque-Aristizabal, John Jairo Hincapie-Ramirez) are accused of running a worldwide money laundering operation, based in Guangzhou, which saw at least \$5 billion in Colombian drug proceeds from the United States, Mexico, Colombia, Panama, Guatemala, and Canada—as well as parts of Africa and Europe—“cleaned” in China. They used Chinese casinos, currency exchange houses, export companies, and factories to receive billions of dollars. The money moved through accounts in Hong Kong and China and eventually was used to purchase products, often counterfeit consumer goods shipped to Colombia and other countries, U.S. prosecutors said. Mexican cartels like Sinaloa and Jalisco New Generation are making huge profits selling

Mexican and Colombian cartels have gone “global” using companies and financial institutions in Hong Kong and mainland China to launder the proceeds of their drug trade.

10 “Así ingresaba a Colombia textiles de contrabando el cartel de Sinaloa,” *Portafolio*, July 27, 2016, <http://www.portafolio.co/economia/cartel-de-sinaloa-ingresaba-textiles-de-contrabando-a-colombia-499121>

11 Ibid.

12 Melissa Pamer, Eric Spillman, and Chris Wolfe, “Millions in Cash Found in L.A. Fashion District Takedown of Alleged Drug-Money Laundering Operations,” www.ktla.com, September 10, 2014, <http://ktla.com/2014/09/10/feds-raid-l-a-s-fashion-district-in-drug-money-laundering-probe-2/>

cocaine in Hong Kong and the Asia-Pacific market.¹³ As a result, Chinese financial institutions are becoming major launderers of illicit proceeds and are under increasing scrutiny.

Law enforcement agencies are aware of these trade-based money laundering methods, but due to the total volume of international trade, legal and otherwise, it is impossible to screen and detect fraud in every transaction. Unfortunately, not only do trade-based money laundering schemes aid illicit actors, but they also harm local economies. When criminal groups flood a market with their imported goods, they will sell the product at a loss to expedite the sales. The lower prices undercut legitimate businesses that are trying to make a profit for legitimate motives. This also robs local and state governments of the tax revenue they would have received if the goods were taxed at the normal price or if proper tariffs and duties were applied.¹⁴ Therefore, trade-based money laundering not only aids and abets illicit actors but it hurts the economy.

Prepaid Cards

Prepaid cards have become part of our daily lives replacing cash not just for consumers but for criminals as well. They are a convenient means of transferring and carrying value without the paperwork and background checks necessary for debit and credit cards for consumers; issuers and retailers love them because they attract customers, particularly those without bank accounts, often due to their lack of legal identification. Prepaid cards come in two varieties. "Open loop" cards carry credit card company logos and are re-loadable. Gift cards that can be used at specific outlets are known as "closed loop" cards. In 2015, Americans loaded \$623 billion onto gift and prepaid cards across the country. Criminals find prepaid cards very convenient, since many can be loaded and reloaded with minimal oversight and maximum anonymity and can be carried legally across the border without being declared or seized. The U.S. Internal Revenue Service has declared prepaid cards "the currency of criminals."

The U.S. Internal Revenue Service has declared prepaid cards "the currency of criminals."

The U.S. Department of Justice estimates that in 2009, \$24 billion in bulk cash was smuggled across the U.S.-Mexican border, and prepaid cards were a part of that.¹⁵ Some cards can process tens of thousands of dollars a month. Just load them up in Connecticut or Texas with, for example, the proceeds of cocaine sales and collect the cash in local currency from an ATM in Medellín, Colombia, or elsewhere in Latin America. In one of the first cases of abuse of prepaid cards, Dallas-based Virtual Money Inc. provided the cards to crews who

13 Niall Fraser and Mimi Lau, "Colombian drug cartels used Hong Kong banks to launder more than US\$5bn," *South China Morning Post*, September 11, 2015, <http://www.scmp.com/news/hong-kong/law-crime/article/1857155/laundry-ring-pumped-billions-drug-money-through-hong>

14 Rena S. Miller, Liana W. Rosen, and James K. Jackson, "Trade and Finance Trade-Based Money Laundering: Overview and Policy Issues," *Congressional Research Service Report*, June 22, 2016, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44541.pdf>

15 "Drug Cartels Continue Money Laundering with Prepaid Cards, Amid Industry Pushback," *Reuters*, August 10, 2016, <http://www.nbcnews.com/business/business-news/drug-cartels-continue-money-laundering-prepaid-cards-amid-industry-pushback-n627056>



Photo Credit: Shutterstock.com

helped Colombian drug traffickers move at least \$7 million to Medellín during three months in 2006.¹⁶ In 2009, Colombian drug traffickers in the Philadelphia area were using prepaid cards to launder and carry their illicit proceeds. The cartels preferred the cards to the Black Market Peso Exchange because of the ease of movement and the more favorable rates once they exchanged the dollars for Colombian pesos. In 2011, John Tobon, deputy special agent in charge of Homeland Security Investigations in Miami, said prepaid cards could be used easily to pay couriers smuggling money, drugs, or other merchandise since large cash transactions come under greater scrutiny.¹⁷ Unfortunately, prepaid cards are still not considered monetary instruments and do not have reporting requirements to date in the United States even though there is a proposal to regulate them before the Congress.

COUNTERING MONEY LAUNDERING AND TERRORIST FINANCING IN THE AMERICAS

Money laundering and terrorist financing threaten the integrity of our international financial systems and fuel terrorism and crime. They can introduce economic distortions that affect economic growth, international trade, business competitiveness, money demand, capital flows, foreign investments, exchange rates, and securities markets. More importantly, money laundering enables criminals to sustain their networks and realize profits generated by their illicit activities, including political corruption, and can facilitate the financing of terrorism. This is why illicit financing is considered a threat to national and international security and must be addressed.

National Anti-Money Laundering and Counterterrorist Financing Measures

As described above, financing is the most vital enabler for terrorist and criminal networks. Therefore, financial intelligence and “following the money trail” are essential to better

¹⁶ “Criminals Using Prepaid Cards to Launder Money,” *Dallas Morning News*, May 22, 2011, <https://www.dallasnews.com/business/business/2011/05/22/criminals-using-prepaid-cards-to-launder-money>

¹⁷ “Drug Cartels Continue Money Laundering with Prepaid Cards, Amid Industry Pushback,” *Reuters*, August 10, 2016, <http://www.nbcnews.com/business/business-news/drug-cartels-continue-money-laundering-prepaid-cards-amid-industry-pushback-n627056>

analyze, detect, disrupt, and dismantle these illicit networks of terrorism, crime, and political corruption. Tracking how terrorists and criminals raise, move, store, and use money has been instrumental in degrading and defeating groups such as Al Qaeda Core, the Tamil Tigers (LTTE) in Sri Lanka, Lebanese Hezbollah, the FARC in

Financial intelligence and “following the money trail” are essential to better analyze, detect, disrupt, and dismantle illicit networks of terrorism, crime, and political corruption.

Colombia, and more recently ISIS.¹⁸ Since the September 11, 2001 attacks, U.S. and Latin American governments have incorporated the financial arm of national power in efforts to combat terrorism and crime. The strategy to counter money laundering and terrorist financing has been deployed through three lines of action:

1. Intelligence and law enforcement operations against terrorist financiers and money launderers;
2. Public designations of terrorists or traffickers, sanctions, asset freezes and seizures;
3. Domestic and international training and capacity building in the counter-threat finance discipline for the public and private sectors.

To meet the requirements of UN Security Council Resolution 1373’s counterterrorism measures adopted on September 28, 2001, the United States and its Latin American partners had to build effective anti-money laundering and counterterrorism financing regimes to stem the flow of funding to terrorist and criminal organizations. These counter threat finance regimes include the following five key elements:

1. A legal framework that criminalizes money laundering and terrorist financing;
2. Regulation and oversight of the financial sector;
3. A financial intelligence unit that analyzes suspicious transactions;
4. Law enforcement investigations of money laundering and terrorist financing;
5. Prosecutions that bring money launderers and terrorist financiers to justice and asset forfeiture measures to seize their money.

All of these measures to counter the financing of terrorism and money laundering have also been useful in detecting and fighting political corruption in the Americas.

International Cooperation

Recognizing the interconnectedness of the global financial markets and their vulnerability to financial crimes, international cooperation is necessary to safeguard the world’s financial systems. The United States and its Latin American allies engage bilaterally, regionally, and

¹⁸ Celina B. Realuyo, “Following the Money Trail’ to Combat Terrorism, Crime and Corruption,” U.S. Institute of Peace, International Network for Economics and Conflict, April 15, 2013, <http://inec.usip.org/blog/2013/apr/15/following-money-trail-fight-terrorism-crime-and-corruption>

multilaterally to combat money laundering and terrorist financing through the following initiatives:

1. Supporting the development of strong international standards to fight illicit financing and working towards robust implementation of them through the Financial Action Task Force (FATF) and the United Nations (UN) as well as other bodies;
2. Raising international awareness of the nature and characteristics of money laundering and terrorist financing;
3. Providing training and technical assistance to strengthen the integrity of the international financial system, given the global nature of money laundering and terrorist financing.¹⁹

One of the most effective multilateral organizations in countering threat finance has been the Financial Action Task Force (FATF). Established by the G-7 Summit in 1989, FATF sets global anti-money laundering/combating the financing of terrorism standards and ensures the effective implementation of these standards around the world. Global compliance with the standards reduces the illicit financing risks to the international financial system.²⁰ FATF monitors members' implementation of appropriate measures globally and is best known for its 40 Recommendations on Money Laundering and Nine Special Recommendations on Terrorist Financing.²¹ Countries that were examined and failed to meet international standards were placed on the FATF Non-Cooperative Countries or Territories (NCCT) list and deemed jurisdictions of money laundering concern.²² This "name and shame" process and NCCT sanctions imposed impede a country's ability to do business in the international financial system and discourage foreign investment. To get de-listed, countries would have to take remedial steps to address their deficiencies ranging from amending anti-money legislation to reinforcing their bank regulatory regime. To address issues regionally, the Financial Action Task Force of Latin America (GAFILAT), formerly the Financial Action Task Force on Money Laundering in South America (GAFISUD), was established in 2000.²³ These measures and possible penalties have greatly improved countries' compliance with FATF recommendations to safeguard the international financial system.

Enhanced domestic and international anti-money laundering and counterterrorism finance measures have empowered governments to do significant damage to illicit networks. Governments have even been able to freeze and seize the assets of terrorists and traffickers. Over the past decade, Al Qaeda operatives and affiliates from Iraq to Afghanistan, FARC insurgents, and more recently ISIS fighters, complained about increased difficulty in

19 U.S. Department of Treasury National Terrorist Financing Risk Assessment 2015, <https://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Documents/National%20Terrorist%20Financing%20Risk%20Assessment%20-%2006-12-2015.pdf>

20 FATF website. http://www.fatf-gafi.org/document/52/0,3746,en_32250379_32236992_48468340_1_1_1_1,00.html

21 Ibid.

22 Ibid.

23 The 16 GAFILAT members are Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, and Uruguay.



Photo Credit: Shutterstock.com

funding terrorist operations and supporting their networks. Similarly, transnational criminal organizations in the Western Hemisphere, like the Mexican cartels, realized that greater oversight of international banking and offshore accounts after September 11, 2001 complicated their ability to launder profits through the formal financial sector. “Following the money trail” and the surveillance of facilitators, like the bankers and lawyers moving and sheltering money for terrorist and criminal groups, produced critical financial intelligence that has degraded terrorist groups and international trafficking networks; in addition, it has exposed political corruption at the highest levels of government.²⁴ The three prominent cases from Guatemala, Colombia, and Brazil below demonstrate how governments in Latin America are fighting terrorism, crime, and corruption by “following the money trail” and recuperating ill-gotten assets.

Guatemala’s 2015 Political Corruption Scandal

Political corruption and fraud brought down the Guatemalan government of President Otto Pérez Molina and Vice President Roxana Baldetti in 2015. The scandal, known as “La Línea,” began in April 2015, when Guatemalan authorities arrested nearly two-dozen current and former government officials for customs fraud, including the head and former head of Guatemala’s customs agency, the Superintendency of Tax Administration (Superintendencia de Administración Tributaria—SAT). The Guatemalan Attorney General and International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG) began investigations in May 2014 into the “La Línea” fraud network that lowered taxes on importers in exchange for financial kickbacks. The total network consisted of at least 64 members, and was headed by Vice President Baldetti’s former private secretary Juan Carlos Monzón Rojas. “La Línea” involved trade-based money laundering and customs fraud; importers paid millions of dollars in bribes to avoid huge customs tax payments.

How did “La Línea” operate? “La Línea” charged importers fees in exchange for fraudulently lowering the taxes on goods they brought into Guatemala. Non-SAT officials, like the

²⁴ Celina B. Realuyo, “Following the Money Trail’ to Combat Terrorism, Crime and Corruption,” U.S. Institute of Peace, International Network for Economics and Conflict, April 15, 2013, <http://inec.usip.org/blog/2013/apr/15/following-money-trail-fight-terrorism-crime-and-corruption>

importers and lawyers, were responsible for coordinating the imports and collecting the fees. Meanwhile, SAT officials would be notified which containers needed to be exempt from paying the required tax amount. The SAT's human resources director and various sub-directors ensured that corrupt container inspectors would examine these select containers. "La Línea" also corrupted the SAT union boss, ensuring that customs officials outside of the corruption network could be placed elsewhere without complaints. From May 2014 to February 2015, the CICIG estimated the network earned roughly \$328,000 per week. In September 2015, Salvador Estuardo González Álvarez, alias "Eco," an alleged top member of "La Línea," testified that President Pérez Molina and Vice President Baldetti earned the most in the kickback scheme, both receiving around 21.25% of all illicit proceeds.²⁵ This sophisticated customs fraud scheme and mass public anti-corruption protests resulted in the fall of the government with the former President and his Vice President now imprisoned and awaiting trial.

In addition to the "La Línea" scandal, the CICIG asserted in 2015 that Guatemala's political parties received half of their financing from corruption or from criminal groups. Politicians create corrupt networks sourcing illicit funds from kickbacks, fake public works contracts, and occasional alliances with local drug traffickers. Over the last few decades, organized crime groups—particularly those involved with narcotics trafficking—have infiltrated politics through money and violence. Meanwhile, wealthy elites and businesses have privately financed candidates and political parties to gain access to public resources and pursue special interests. Money collectors the CICIG calls "*recaudadores*" are responsible for handling dirty money within these networks, in order to influence both local and national politics.²⁶

Political outsider Jimmy Morales became Guatemala's president in January 2016. Voter outrage about corruption and military support helped the former comedian win the presidency against more experienced politicians who voters felt were tainted by a corrupt political system. President Morales pledged to root out corruption in Guatemala and extended the UN CICIG mandate; however, in January 2017, his own brother and son were arrested for suspected corruption and misuse of government funds.

Colombia's FARC Finances

Colombia's FARC (Revolutionary Armed Forces of Colombia) has been considered one of the world's richest terrorist groups and has been responsible for the longest armed insurgency in Latin America, thanks to the lucrative cocaine trade. After four years of negotiations, the Colombian government and the FARC reached an historic peace accord on August 24, 2016 to end the 52-year armed conflict that has left as many as 220,000 dead, 25,000 disappeared, and 5.7 million displaced. The peace accord includes five key elements:

²⁵ Michael Lohmuller, "Guatemala's Government Corruption Scandals Explained," Insight Crime, June 21, 2016, <http://www.insight-crime.org/news-analysis/guatemala-s-government-corruption-scandals-explained>

²⁶ State Department International Narcotics Control Strategy Report 2016, <https://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2016/vol2/253400.htm>

1. Future political participation of FARC members
2. Rebels' reintegration into civilian life
3. Illegal crop eradication
4. Transitional justice and reparations
5. Rebel disarmament and implementation of the peace deal.

After the peace accord was rejected by less than one percent in a public plebiscite vote in October 2016, the Colombian Congress approved a revised version in December 2016. The disarmament and demobilization of some 7,000 FARC members is now underway. As part of the revised peace accord, the FARC and its members must provide an inventory of all their assets at the beginning of the process; these assets will be used to pay for reparations to conflict victims. But, where are the FARC's assets?

According to an unpublished study by Colombian government analysts, the FARC still had assets worth 33 trillion pesos (\$10.5 billion) in 2012, even after paying to maintain its fighters.²⁷ Unlike traditional drug trafficking networks, the FARC's illegal earnings, estimated at around \$400 million a year by InSight Crime, are generated and moved from the bottom up. The FARC's numerous fronts, mobile columns, and tactical units each generate their own revenue, and are expected to move the money up to bloc level to support the General Staff and Secretariat. In the case of powerful FARC drug trafficking fronts, these profits could be in the millions of dollars. This will increase the likelihood of self-sustaining FARC units breaking away from the FARC organization, turning their backs on the peace process, and continuing their illicit activities.²⁸

Financial analysts believe that much of the FARC's assets are invested inside Colombia, in transport companies, rural property, and even the stock market. Other assets have been hidden abroad, in Costa Rica, Venezuela, and Ecuador, as well as in Panama. Anti-money-laundering officers at Colombian companies fear that a share of this money will return to the country after the peace accord is signed. According to a survey conducted in 2015 by Lozano Consultores, a consulting firm, 61 percent of Colombian bank compliance officers felt unprepared to identify and report such cash to the government.

Since the peace deal was signed, the Colombian government has leveraged its asset forfeiture laws to identify and freeze known assets of the FARC associated with their illicit activities, like drug trafficking, extortion, and illegal mining. In October 2016, the Prosecutor General's Office confiscated six rural properties and four companies in the department of Vichada, valued at \$2 million, where illegal mining of tungsten and coltan was conducted by the dissident "Acacio Medina" Front. This illegal activity was legalized through a mining

27 "The FARC's Finances: Unfunny Money," *The Economist*, April 14, 2016, <http://www.economist.com/news/americas/21697008-government-may-never-get-its-hands-guerrillas-ill-gotten-gains-unfunny-money>

28 Mimi Yagoub, "First' Seizure of FARC's Illegal Mining Assets Could Worsen Dissidence," Insight Crime, October 26, 2016, <http://www.insightcrime.org/news-briefs/first-seizure-of-farc-illegal-mining-assets-could-worsen-dissidence>



Photo Credit: Shutterstock.com

title located in Cumaribo (Vichada), when in fact the tungsten and the coltan were extracted from the mine Cerro Tigre located in the natural park of Puinawai in Guainía. In this way they exported over 350 tons of minerals, valued at \$1.7 million, Colombia's top prosecutor explained that the FARC's illegal mining operations involved forcing indigenous people to sign "false receipts" that were linked to a fake export cooperative in the city of Medellín.

In February 2017, Colombia's Prosecutor General Nestor Humberto Martínez announced Colombian authorities seized \$98 million worth of FARC assets that likely derived from drug trafficking, extortion, or illegal mining. A joint operation between the Public Prosecutor's Office, the Armed Forces, the Police, and the Superintendent of Notaries led to the recovery of some 277 thousand hectares of the land, which had been in the hands of the FARC and dissident groups. This would be more than half of the FARC's total land property, considering President Juan Manuel Santos said earlier that the FARC owned approximately 500 thousand hectares.²⁹ These forfeitures of the FARC's assets are promising developments in order to fund reparations for the victims of the armed conflict and costly implementation of the peace accord.

Brazil's "Operation Car Wash" and Corruption Scandal

"Operation Car Wash" or "Lava Jato" is a money laundering investigation of bribes funneled through a gas station; since it opened in 2014, it has exposed Brazil's biggest multibillion dollar political corruption scandal. Petrobras, Brazil's state-run oil firm and Latin America's largest company until the scandal hit, inflated contracts so that up to 3 percent of funds could be channeled to the three parties that previously formed a ruling coalition: the Workers party, the Democratic Movement party of Brazil (PMDB), and the Progressive party.³⁰ There have been 746 searches and seizures conducted, 198 arrests made, 57 criminal charges filed against 260 persons, and prosecutors have been able to recover \$10 billion of Brazilian reais of the graft money. The arrests included top Brazilian politicians and multiple

²⁹ Mira Galanova, "Colombia prosecutors seize \$98M in FARC assets," Colombia Reports, February 24, 2017, <http://colombiareports.com/colombia-prosecutors-seize-98m-farc-assets/>

³⁰ Jonathan Watts, "Dilma Rousseff impeachment: what you need to know – the Guardian briefing," The Guardian, August 31, 2016, <https://www.theguardian.com/news/2016/aug/31/dilma-rousseff-impeachment-brazil-what-you-need-to-know>

CEOs and executives from some of Brazil's largest and most powerful companies. The corruption scandal revealed by "Operation Car Wash" became so widespread that multinational corporations, like Brazil's largest construction company Odebrecht, have been sued by foreign nations, as the corruption web spread to outside Brazil's borders due to the involvement of leading Latin American politicians and presence of illicit money in off-shore accounts.³¹

The U.S. Department of Justice charged Odebrecht under the Foreign Corrupt Practices Act because Odebrecht entities used the U.S. banking system and have shares and debt traded on U.S. securities exchanges. In December 2016, Odebrecht pleaded guilty in U.S. federal court to having paid \$788 million in bribes to government officials throughout Latin America to secure public works contracts not only in Brazil for 2014 World Cup-related infrastructure, but in various parts of the world such as the Caracas metro and a port in Cuba. The most explosive statements came from the former Odebrecht CEO and grandson of its founder, Marcelo Odebrecht, who said that part of the \$48 million he donated to Dilma Rousseff and Michel Temer's campaign in the 2014 Brazilian presidential election was illegal. Marcelo Odebrecht and 76 other company executives have been imprisoned.³²

The Odebrecht corruption investigation is having repercussions across Latin America. An arrest order in Peru was issued in February 2017 for former Peruvian President Alejandro Toledo, who has been charged with influence peddling and money laundering; he is accused of having received \$20 million from Odebrecht in exchange for favoring the company in the bid to build the Interoceanic Highway connecting Brazil to Peru's ports.³³ An international taskforce of investigators is looking into bribery in Colombia, Mexico, Peru, Panama, the Dominican Republic, Venezuela, Chile, Argentina, Guatemala, and Ecuador. "Operation Car Wash" that uncovered the Petrobras and Odebrecht corruption cases illustrated how "following the money trail" and efforts to combat money laundering exposed the largest political corruption scandal in the history of Latin America.

CONCLUSIONS

"Following the money trail" has been a very valuable tool for governments across Latin America to counter crime, terrorism, and political corruption over the past decade. Since every organization requires funding to conduct their activities, financing is considered a key enabler for that entity, whether it is licit or illicit. Understanding the financing of terrorist and criminal groups is critical to design effective national security strategies to counter illicit networks

31 Lise Alves, "Brazil's Lava Jato Investigation Completes Three Years," *Rio Times Online*, March 17, 2017, <http://riotimesonline.com/brazil-news/rio-politics/brazils-lava-jato-investigation-completes-three-years/>

32 Daniel Gallas, "Brazil's Odebrecht Scandal," *BBC News*, March 17, 2017, <http://www.bbc.com/news/business-39194395>

33 Adriana Leon and Chris Kraul, "Latin America bribery scandal widens to engulf two of the continent's highest profile figures," *Los Angeles Times*, February 9, 2017, <http://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-peru-odebrecht-20170209-story.html>

and deprive them of the money that empowers them. While terrorist groups have political or ideological aspirations, for transnational criminal organizations, it's all about the money. Both groups are enemies of the state that have agendas that endanger national and international security. Although they may have different objectives, terrorists and criminals share similar tactics to raise, move, store, and spend money that undermine our international financial systems. In Latin America, the most common methods of illicit financing include banks, bulk cash smuggling, trade-based money laundering, and prepaid cards.

Criminal groups seek to maximize their profits and use their wealth to corrupt or co-opt government officials to expand their markets; taking away that money is the ultimate punishment and an impactful way to debilitate criminal networks. Throughout the Americas, governments have been freezing and seizing the assets of illicit actors to include terrorists, criminals, and corrupt politicians. Asset forfeiture is a very powerful legal instrument to seize the ill-gotten gains from criminal organizations or corrupt politicians; many Latin America countries have this statute. Those seized assets are returned to rightful owners or used to fund personnel, training, and equipment for government agencies pursuing financial crimes. Anti-money laundering and counterterrorist financing measures have even contributed to uncovering fraud and corruption scandals at the highest levels of government and business elite in several countries in Latin America. The cases of "La Línea" in Guatemala, FARC finances in Colombia, and "Operation Car Wash" in Brazil illustrate how "following the money trail" can expose fraud, money laundering, political corruption, and terrorist financing and shape new measures to curb illicit financing and recuperate assets.

Since the tragic attacks of September 11, 2001, the United States and its Latin American allies have made important strides in leveraging financial intelligence to reinforce their strategies to combat terrorism, crime, and corruption. Countries throughout Latin America have well-developed legal authorities and investigative mechanisms to counter money laundering and the financing of terrorism at the national level. Moreover, the international community must collaborate and deploy all the instruments of national power (diplomatic, military, intelligence, information, law enforcement, economic, and financial) to degrade, disrupt, and dismantle illicit networks, as money knows no borders. Such measures to counter illicit financing have been successfully leveraged at the local, national, and international levels to combat and degrade criminal and terror networks around the globe like Al Qaeda, Hezbollah, ISIS, the Mexican cartels, and the FARC in Colombia; however, to confront new threats like the convergence of terrorism and crime, as witnessed with the Islamic State and increased illicit use of the cyber domain, national and international security strategies and policies must be continually assessed and updated to keep up with the resourcefulness of illicit networks that adapt to and circumvent our countermeasures, particularly on the financial front.

Celina B. Realuyo is Professor of Practice at the William J. Perry Center for Hemispheric and Defense Studies at National Defense University, in Washington, DC. The views expressed in this report as those of the author and do not necessarily reflect the views of the William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies, National Defense University, or the Department of Defense. Thank you to Christian Healion and Gabrielle Harwell who assisted with research for this report.



**Celebrating 40 Years
Latin American Program**

W | Wilson Center

 @LATAMProg

 facebook.com/LatinAmericanProgram
www.wilsoncenter.org/program/LatinAmericanProgram

Woodrow Wilson International Center for Scholars
Latin American Program
One Woodrow Wilson Plaza
1300 Pennsylvania Avenue NW
Washington, DC 20004-3027





WILLIAM J. PERRY CENTER FOR HEMISPHERIC DEFENSE STUDIES

★ ★ ★ ★ ★ 1997-2017 20 Years Empowering Defense and Security Professionals in the Americas. ★ ★ ★ ★ ★

Regional Insights

2017 EDITION, No. 5 (NOVEMBER)



“Siguiendo el Rastro del Dinero” Para Combatir el Terrorismo, el Crimen y la Corrupción en las Américas

(Palabras clave: lavado de dinero, financiamiento del terrorismo, corrupción, redes ilícitas)

por Celina B. Realuyo¹

En la década pasada, ha habido una mayor apreciación de cómo “seguir el rastro del dinero” contribuye directamente a la lucha contra el terrorismo, el crimen y la corrupción en todo el mundo. El dinero sirve de oxígeno para cualquier actividad, lícita o ilícita; es el facilitador crítico para cualquier organización, desde los sindicatos del crimen internacional como los carteles mexicanos hasta los grupos terroristas como las FARC, ISIS y Hezbolá. La inteligencia financiera ha ayudado a los gobiernos a comprender, detectar, interrumpir y contrarrestar mejor las redes criminales y terroristas y exponer la corrupción política.

¹ Celina B. Realuyo es Profesora de Práctica en el William J. Perry Center for Hemispheric and Defense Studies de la National Defense University, en Washington, DC. Las opiniones expresadas en este capítulo son las de la autora y no reflejan necesariamente las del William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies, la National Defense University ni el Departamento de Defensa. Gracias a Christian Healion y Gabrielle Harwell que asistieron con la investigación para este capítulo.

Desde los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, los Estados Unidos y sus socios latinoamericanos han fortalecido su capacidad de combatir el lavado de dinero y el financiamiento terrorista e incorporaron conscientemente el instrumento financiero del poder nacional en sus estrategias de seguridad nacional. “Seguir el rastro del dinero”, antiterrorismo y sanciones y confiscación de activos de los jefes de la droga se han vuelto particularmente importantes para atacar narco-insurgencias, dismantelar organizaciones criminales transnacionales (TCOs) y tratar los escándalos de corrupción política que han alcanzado los más altos niveles de los gobiernos en toda América Latina.

Este capítulo se centrará en las amenazas del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, distinguiendo los dos, y explicará los esfuerzos del gobierno para contrarrestar el financiamiento ilícito. Describirá las formas en que los actores ilícitos aparecen, se mueven, almacenan y usan el dinero en pos de sus peligrosas agendas. Casos específicos examinando las FARC en Colombia, la caída del gobierno guatemalteco en 2015 y el escándalo de corrupción “Operación Lavado de Autos” en Brasil ilustrarán cómo los gobiernos usan la inteligencia financiera para perseguir terroristas, criminales, políticos corruptos y quienes los financian en América Latina. Finalmente, este capítulo enfatizará la necesidad de diseñar, implementar y actualizar constantemente las estrategias nacionales e internacionales para combatir el financiamiento de amenazas emergentes como el terrorismo, el crimen y la corrupción y salvaguardar nuestros sistemas financieros.

El financiamiento como el facilitador más crítico de las redes ilícitas

Las redes ilícitas (terroristas, criminales y sus facilitadores) requieren los siguientes facilitadores críticos para sostener sus actividades y lograr sus objetivos políticos o de ganancias.

- *Liderazgo.* Las redes ilícitas necesitan un liderazgo que dirija y administre los recursos para lograr su misión de objetivos políticos o maximizar las ganancias. Su liderazgo puede estar organizado como jerarquías o, más probablemente, como redes imprecisas de afiliados que diversifican el “riesgo del hombre clave” asociado con confiar

en un único líder para el comando y control.

- *Personal.* Las redes ilícitas deben reclutar y mantener al personal para apoyar todos los aspectos de sus actividades.
- *Actividades ilícitas.* Las redes ilícitas pueden involucrarse en un amplio espectro de actividades ilícitas que generan dividendos, incluyendo el tráfico de narcóticos, armas, personas, vida silvestre exótica y contrabando, como así también lavado de dinero, crimen cibernético, extorsión y secuestro para pedir rescate.
- *Logísticas y cadenas de suministro.* Las redes ilícitas dependen de cadenas de suministro mundiales, transporte comercial, recursos y otro apoyo logístico para mover materiales, personal y servicios de los puntos de suministro a los de demanda de sus emprendimientos.
- *Armas.* Las redes ilícitas hacen uso de la fuerza y de la amenaza de la fuerza para dominar sus áreas de operación; por lo tanto, el acceso a las armas y la capacidad de desplegarlas hace que estas redes sean tan violentas y letales.
- *Tecnología y comunicaciones.* Las redes ilícitas adoptan diligentemente nuevas tecnologías y métodos de comunicación para evitar ser detectados por las fuerzas de seguridad y monitorean y se adaptan a los cambios en sus áreas de operación.
- *Corrupción.* A las redes ilícitas les gusta operar en espacios no gobernados o débilmente gobernados donde faltan el control y la vigilancia del estado o pueden comprometerse. Si bien tal vez no aspiren a derribar gobiernos, buscan oficiales que sean vulnerables a la corrupción y puedan facilitar las actividades ilícitas en ciertas áreas geográficas.
- *Financiamiento.* Las redes ilícitas consideran las ganancias tanto como un objetivo clave en el caso del crimen y un facilitador esencial en el caso del terrorismo. El financiamiento sirve como la sangre vital para estas redes y sus emprendimientos ilícitos; obtienen poder de su riqueza y la usan para corromper y apropiarse de sus rivales, facil-

itadores y/u oficiales del gobierno y seguridad.² Como todos los otros facilitadores críticos requieren fondos, el financiamiento es el facilitador más fundamental de las redes ilícitas.

LA NATURALEZA DE LAS FINANZAS DE LA AMENAZA: LAVADO DE DINERO VERSUS FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

Las finanzas de la amenaza comprenden el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo por parte de las redes ilícitas y ponen en peligro la integridad de los sistemas financieros de todo el mundo. Los estados rebeldes, los terroristas, las asociaciones ilícitas en aumento, los jefes de la droga y otros actores ilícitos participan en el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo para llevar adelante sus agendas del mal; por lo tanto, es imperativo detener el flujo de dinero ensangrentado. Si bien el financiamiento del terrorismo y el lavado de dinero pueden tener distintos objetivos, comparten tácticas similares que abusan de los sistemas financieros internacionales.

Como se establece en la Estrategia Estadounidense de 2011 para Combatir el Crimen Organizado Transnacional (TOC), el alcance político y poder financiero del TOC le permite corromper gobiernos, socavar la estabilidad y soberanía del estado, subvertir y degradar las instituciones democráticas y financieras y amenazar los mercados estratégicos y el sistema financiero mundial. La participación de criminales organizados en mercados lícitos socava la competencia legítima y la confiabilidad y transparencia del mercado. Las actividades de lavado de estas organizaciones ilícitas y su uso de la violencia, el fraude y la corrupción les ofrecen una ventaja competitiva injusta que expulsa a las personas de negocios honestas, mientras que a su vez distorsionan y posiblemente desestabilizan los mercados estratégicos. Esto es particularmente amenazante debido

al ingreso de negocios ligados al TOC en mercados sensibles como el de la energía, las telecomunicaciones y los metales preciosos.

En 2012, el Director de Inteligencia Nacional, James Clapper, dijo, “los terroristas e insurgentes recurrirán más y más al crimen y las redes criminales para procurar fondos y logística, en parte debido al éxito de los Estados Unidos y Occidente en el ataque de sus otras fuentes de fondos”. Frecuentemente se hace referencia a esta relación como la convergencia del terrorismo y el crimen ilustrada por grupos como el Hezbolá libanés, Al Qaeda en el Magreb islámico, las FARC en Colombia e ISIS. El crimen organizado transnacional busca maximizar las ganancias pero también socava la integridad de los sistemas de comercio, transporte y transaccional interconectado que mueven a las personas y el comercio a través de la economía mundial y por nuestras fronteras.

Lavado de dinero

El Departamento del Tesoro de los Estados Unidos describe el lavado de dinero como transacciones financieras en las cuales los criminales, incluyendo las organizaciones terroristas, tratan de ocultar sus identidades y las procedencias, fuentes o naturaleza de sus actividades ilícitas. El lavado de dinero facilita una amplia gama de crímenes serios y termina por amenazar la seguridad del sistema financiero. Es el proceso de hacer procedencias financieras de actividades ilícitas aparecer legales a través de tres etapas:

En la etapa inicial de - colocación - del lavado de dinero, el lavador introduce sus ganancias ilegales “sucias” al sistema financiero legítimo. Esto podría hacerse repartiendo grandes cantidades de dinero en sumas más pequeñas que son después depositadas directamente en una cuenta bancaria, o comprando una serie de instrumentos monetarios (cheques, órdenes de dinero, etc.) que son después recolectados y depositados en cuentas en otra ubicación.

Después que los fondos han entrado al sistema financiero, la segunda etapa – creación de capas – tiene lugar. En esta fase, el lavador se involucra en una serie de conversiones o movimientos de los fondos para distanciarlos de su fuente. Los fondos podrían canalizarse a través de la compra y venta de instrumentos de inversión o el lavador podría simple-

² Celina B. Realuyo, “The Future Evolution of Transnational Criminal Organizations and the Threat to U.S. National Security,” *The Shifting Human Environment: How Trends in Human Geography Will Shape Future Military Operations*, Paul T. Barton & Mitchell Armbruster, Editors, Defense and Technology Paper 107, National Defense University Press, Mayo 2015, <http://ctnsp.dodlive.mil/2015/05/06/dtp-107-shifting-human-environment-how-trends-in-human-geography-will-shape-future-military-operations/>

mente girar los fondos a través de una serie de cuentas a diversos bancos por todo el mundo. En algunas instancias, el lavador podría disfrazar las transferencias como pagos por bienes o servicios, dándoles así una apariencia legítima.

Habiendo procesado con éxito sus ganancias criminales a través de las dos primeras fases, el lavador después las mueve a la tercera etapa – integración – en la cual los fondos ahora “limpios” vuelven a ingresar a la economía legítima. El lavador podría elegir invertir los fondos en bienes raíces, activos de lujo o emprendimientos comerciales”.³

Financiamiento del terrorismo

El financiamiento del terrorismo se refiere al procesamiento de fondos para patrocinar o facilitar actividades terroristas. Un grupo terrorista, como cualquier otra organización criminal, crea y mantiene una infraestructura para facilitar el desarrollo de fuentes de fondos, para canalizar esos fondos a los proveedores de materiales y servicios a la organización y, posiblemente, para lavar los fondos usados en el financiamiento del terrorista. Los terroristas recogen ingresos de una variedad de fuentes, combinando a menudo fondos limpios y sucios. El financiamiento del terrorismo puede agruparse en dos tipos:

(a) Apoyo financiero: El apoyo es en la forma de donaciones, pedidos a la comunidad y otras iniciativas de recaudación de fondos. El apoyo financiero puede provenir de estados y grandes organizaciones o de individuos.

(b) Actividades que generan ganancias: El ingreso es a menudo derivado de actividades criminales como el rapto, la extorsión, el contrabando o el fraude. El ingreso también puede ser derivado de actividades económicas legítimas como el comercio de diamantes o la inversión en bienes raíces. Las FARC en Colombia y el Sendero Luminoso en Perú contaban con el lucrativo negocio del tráfico de la cocaína para sostener sus narco-insurgencias por décadas.

Como se demostró, el financiamiento criminal y del terrorismo son similares en que a menudo explotan las mismas vulnerabilidades en los sistemas financieros que permiten el anonimato o se disfrazan en transacciones financieras. Las actividades de los actores ilícitos pueden categorizarse en actividades de operación y apoyo. Las actividades de operación incluyen vigilancia y reconocimiento, ensayo, preparaciones finales y ejecución de la actividad ilícita de hecho (por ejemplo, un ataque terrorista, crimen cibernético o tráfico de drogas). Las actividades de apoyo conllevan seguridad, propaganda o marketing, reclutamiento y retención de personal, recaudación de fondos, adquisición, transporte y viajes, sitios seguros, identidades múltiples, comunicaciones, servicios monetarios y capacitación. Todas estas actividades requieren financiamiento. En el caso del terrorismo, si bien el costo de hecho de un ataque terrorista puede estar en los miles de dólares, desarrollar y sostener una red terrorista requiere millones de dólares.

MÉTODOS DE LAVADO DE DINERO Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO EN LAS AMÉRICAS

El financiamiento es esencial para cualquier organización y sus actividades. Entonces, ¿cómo hacen las redes ilícitas para recaudar, mover, esconder y gastar su dinero? Si bien el lavado de dinero disfraza las identidades y el origen de los fondos obtenidos a través de actividades ilícitas, el financiamiento del terrorismo no siempre involucra “dinero sucio”, lo que crea desafíos significativos para las comunidades de inteligencia y policiales. Los ataques del 11 de septiembre de 2001 mostraron cómo Al Qaeda explotó el sistema financiero internacional para financiar sus preparaciones y ejecución de su operación terrorista que costó unos \$500,000 y causó la muerte de 2996 personas.

Desde el 9/11, grupos terroristas y criminales se han volcado a diferentes fuentes de fondos y mecanismos para mover o esconder fondos para pasar por alto la mayor vigilancia gubernamental y el control del sistema bancario tradicional. Los métodos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo incluyen: el sistema bancario, servicios de mensajería de efectivo, contrabando de efectivo a granel, nego-

³ U.S. Department of Treasury, “Resource Center: Money Laundering,” <http://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Pages/Money-Laundering.aspx>

cios de servicios monetarios, sistemas de envío alternativos, tarjetas prepagadas o de almacenamiento de valor, lavado de dinero basado en el comercio, pagos móviles o por internet, monedas virtuales, organizaciones sin fines de lucro, donantes y compañías ficticias. Los métodos más prevalentes usados por las redes ilícitas en América Latina, concretamente bancos, contrabando de efectivo a granel, lavado de dinero basado en el comercio y tarjetas prepagadas se examinarán más abajo.

Sistema bancario tradicional/transferencias por giros/negocios de servicios monetarios: Los bancos siguen siendo un modo popular de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo por su conveniencia, confiabilidad y el gran volumen de transacciones diarias que son imposibles de monitorear completamente. Se estima que las TCO mexicanas mueven entre \$19 y \$30 mil millones de dólares ilegalmente por año. Si bien el tráfico ilícito es un negocio predominantemente en efectivo, los carteles mexicanos todavía usan bancos tradicionales, negocios de servicios monetarios, envíos y casas de cambio para lavar sus ingresos. Tal vez el caso más infame hasta la fecha de lavado de dinero a través de bancos en las Américas es el de HSBC, uno de los bancos más grandes del mundo. El cartel Sinaloa en México y el cartel Norte del Valle en Colombia usaron HSBC para lavar unos \$881 millones, de acuerdo con el Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Además, a HSBC-México se le permitió transportar \$7 mil millones en moneda estadounidense a HSBC-U.S. entre 2007 y 2008, creando sospechas de que el dinero provenía de la venta ilegal de drogas, según una investigación del Senado de los Estados Unidos.⁴ HSBC no pudo encargarse de una cantidad masiva de 17,000 alertas pendientes que identificaban actividades sospechosas, para presentar a tiempo los reportes de actividades sospechosas a los agentes de la ley estadounidenses, de conducirse con ninguna diligencia debida para evaluar riesgos para los afiliados de HSBC antes de abrir cuentas correspondientes para ellos, ni de poner en práctica acciones contra el lavado de dinero de \$15 mil millones en transacciones de efectivo a granel de esos afiliados.

Esta investigación tuvo como resultado un récord de \$1.92 mil millones en multas que HSBC tuvo que pagar a las autoridades estadounidenses en 2012 por ser usado para lavar dinero del narcotráfico mexicano y otras fallas bancarias. En 2008, por ejemplo, el CEO de HSBC México recibió noticias que la policía mexicana tenía una grabación de un jefe narcotraficante mexicano diciendo que “HSBC México era el lugar para lavar dinero”. Los traficantes mexicanos usaban cajas específicamente diseñadas con las dimensiones de una ventanilla de cajero de HSBC México para depositar dinero en efectivo todos los días.⁵ El caso de HSBC ilustra cómo las organizaciones de narcotráfico internacional estaban usando abiertamente el sistema bancario formal para lavar sus ingresos; esto impulsó a los bancos internacionales a mejorar sus medidas contra el lavado de dinero y esfuerzos de cumplimiento por miedo a las severas sanciones y multas de las autoridades gubernamentales.

Una vez que el sector bancario implementó medidas más estrictas para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, estas acciones tuvieron un inesperado pero constructivo efecto colateral; pusieron al descubierto la corrupción política. México fortaleció su régimen contra el lavado de dinero para combatir los carteles mexicanos de la droga. Algunas de estas medidas de “seguir el dinero”, incluyendo el rastreo de transacciones bancarias sospechosas, resultó el 26 de febrero de 2013 en el arresto de la líder más prominente del gremio de los maestros en México, Elba Esther Gordillo, bajo cargos de corrupción y malversación. Según el Procurador General mexicano, Jesús Murillo Karam, los investigadores del tesoro mexicano descubrieron que más de \$200 millones habían sido desviados de los fondos gremiales a cuentas de bancos privados en el extranjero (incluyendo algunas manejadas por Gordillo) entre 2008 y 2012.⁶ Las transferencias bancarias entre bancos mexicanos, europeos y estadounidenses inicialmente parecían estar relacionadas con el lavado de dinero del narcotráfico. Se descubrió

⁴ Brady Denis, “Senate report criticizes HSBC for inadequate internal controls,” *Washington Post*, 16 de julio, 2012, https://www.washingtonpost.com/business/economy/senate-report-criticizes-hsbc-for-money-laundering-inadequate-monitoring/2012/07/16/gJQABhqXpW_story.html?utm_term=.a23c7ae67be8

⁵ Aruna Viswanatha and Brett Wolf, “HSBC to pay \$1.9 billion U.S. fine in money-laundering case,” *Reuters*, 11 de diciembre, 2012, <http://www.reuters.com/article/us-hsbc-probe-idUSBRE8BA05M20121211>

⁶ Catherine E. Shoichet, “Mexican union leader accused of embezzling millions,” *CNN.com*, 26 de febrero, 2013, <http://www.cnn.com/2013/02/26/world/americas/mexico-union-leader-arrested/index.html>

que Gordillo tenía una vida extravagante con significativos activos en bienes raíces en la Ciudad de México como así también dos propiedades de lujo en Coronado, California. La Unidad de Inteligencia de México determinó que los fondos gremiales se usaron para pagar \$3 millones de compras en Neiman Marcus en la cuenta de Gordillo y más de \$17,000 de cuentas de clínicas y hospitales de cirugía plástica en California.⁷ El caso Gordillo demuestra cómo la investigación forense financiera, que pretende perseguir a narcotraficantes y terroristas, está teniendo resultados prometedores en la lucha contra la corrupción.

Servicios de mensajería de efectivo/contrabando de efectivo a granel: A pesar de los métodos más nuevos para mover dinero, la moneda en papel todavía se ve como el modo dominante y preferido de pago en todo el mundo, especialmente para las TCO. El contrabando de efectivo a granel es una técnica de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo diseñada para pasar por alto los requisitos de reporte de transparencia financiera. Generalmente se hace en dólares estadounidenses y euros que son ampliamente aceptados como moneda internacional y siempre pueden convertirse. A menudo no hay rastro en papel, ni terceros como un agente bancario que pueda sospechar de la transacción y el terrorista o criminal puede controlar el movimiento de ese dinero. Físicamente, el dinero en efectivo puede ser grande, pesado y difícil de ocultar. Un millón de billetes de un dólar pesa justo un poco más de una tonelada y un millón de dólares en billetes de \$100 pesa alrededor de 22 libras. La DEA (Administración para el Control de Drogas) reporta que los traficantes de moneda a menudo usan caravanas y mensajeros humanos, a veces camuflan cajas de efectivo colocándolas junto con contenedores de productos y transportan efectivo a granel por las fronteras en vehículos, naves o aviones.⁸ Según el FBI, algunos de los secuestradores de Al Qaeda del 11 de septiembre de 2001 supuestamente usaron dinero en efectivo a granel como uno de los métodos para transferir fondos.

Las confiscaciones de dinero en efectivo a granel en los Estados Unidos sumaron un total de

\$798 millones de enero de 2008 a agosto de 2010, en su mayoría relacionado con casos de narcotráfico involucrando el TOC basado en México, según el Centro de Inteligencia de Drogas Nacional (NDIC) de los Estados Unidos. La mayoría de las confiscaciones de fondos ilícitos ocurrió en California, New York y Florida, y las autoridades estadounidenses hicieron 4,000 confiscaciones de dinero en efectivo a granel en 2014 por un total de más de \$382.2 millones. En agosto de 2016, los agentes de frontera estadounidenses detuvieron a dos hombres, un mexicano y un estadounidense, conduciendo dos vehículos en seguidilla llevando más de \$3 millones en efectivo en el norte del Condado de San Diego en ruta hacia México. Esto representó el caso más grande de interdicción de efectivo hasta la fecha en el sur de California.⁹ Si bien las estrategias estadounidenses contra narcóticos se centran en esfuerzos de interdicción de drogas, ahora rastrean el dinero del tráfico ilícito que empodera a las TCO para controlar rutas de suministro mundiales y corromper autoridades gubernamentales. Como resultado, las agencias estadounidenses, incluyendo la DEA y el Departamento de Seguridad Nacional, y sus equivalentes mexicanos, siguen persiguiendo agresivamente la detección e interrupción de operaciones de contrabando de dinero en efectivo a granel.

Lavado de dinero basado en el comercio: El lavado de dinero basado en el comercio es el movimiento de fondos ilícitos a través de transacciones comerciales y organizaciones que son y/o aparentan ser legítimas. Los grupos criminales sacan ventaja de la complejidad y vulnerabilidades del sistema comercial internacional para lavar fondos ilícitos y moverlos a mercados legítimos. El lavado de dinero basado en el comercio incluye la mala representación del precio, cantidad o calidad de los bienes comerciales a través de la facturación por encima y por debajo, facturación múltiple, envío de más o menos cantidad de bienes y describir falsamente los bienes que se comercian.¹⁰ Debido a la prevalencia de tratados de libre comercio como NAFTA, y con Colombia y Panamá y controles de moneda aumentados, el

⁷ Sandra Dibble & Lily Leung, "Suspicious Home Purchase Went Unnoticed Suspicious Real Estate Sales Tough to Track," UT San Diego, 24 de marzo, 2013, <http://www.utsandiego.com/news/2013/mar/24/tp-suspicious-home-purchase-went-unnoticed/>

⁸ *Ibid.*

⁹ Mimi Yagoub, 'Largest Ever' Cash Seizure Made on US-Mexico Border, InsightCrime, 30 de agosto, 2016, <http://www.insightcrime.org/news-briefs/largest-ever-cash-seizure-made-on-california-mexico-border>

¹⁰ Rena S. Miller, Liana W. Rosen, and James K. Jackson, "Trade and Finance Trade-Based Money Laundering: Overview and Policy Issues," Congressional Research Service Report, 22 de junio, 2016, <https://fas.org/spp/crs/misc/R44541.pdf>

riesgo de lavado de dinero a través del lavado basado en el comercio está aumentando y es motivo de preocupación.

El “intercambio de pesos en el mercado negro” (BMPE – Black Market Peso Exchange) es considerado como el método de lavado de dinero más comúnmente usado entre organizaciones criminales transnacionales colombianas y mexicanas que necesitan convertir sus ingresos de dólares estadounidenses en pesos colombianos y mexicanos para financiar sus operaciones. En el BMPE, un corredor de bolsa en pesos trabaja con un individuo involucrado en actividades ilegales, como un narcotraficante, que tiene moneda en los Estados Unidos que necesita traer a un país extranjero, como México o Colombia, y convertirla en pesos. El corredor de bolsa en pesos encuentra dueños de negocios en el país extranjero que compran bienes de proveedores en los Estados Unidos y que necesitan dólares para pagar esos bienes. El corredor de bolsa en pesos hace los arreglos para que los dólares obtenidos ilegalmente se entreguen a los vendedores basados en los Estados Unidos, como los negocios en el Distrito de la Moda en Los Ángeles o Miami y estos dólares obtenidos ilegalmente se usan para pagar los bienes comprados por los clientes extranjeros. Una vez que los bienes son enviados al país extranjero y vendidos por el dueño del negocio basado en el extranjero a cambio de pesos, los pesos son devueltos al corredor de bolsa en pesos quien después le paga al traficante en la moneda local del país extranjero, completando así el ciclo.

En 2014, las autoridades colombianas notaron un aumento evidente de ropa y zapatos importados de países con tratados de libre comercio. Los contrabandistas habían dependido de los tratados de libre comercio en textiles entre Colombia y México, Honduras, Ecuador, Perú y los Estados Unidos para importar productos de Asia sin tener que pagar impuestos a las importaciones.¹¹ Al comprar productos asiáticos en Los Ángeles y después vender esos productos en Colombia, los contrabandistas convertían el efectivo ilícito en ganancias aparentemente legales para ocultar el contrabando de efectivo de las autoridades. Los productos asiáticos parecían provenir de los Estados Unidos en vez de Asia, permitiendo que

los contrabandistas eviten tarifas al comercio para disminuir las pérdidas de dinero potenciales.¹² El 10 de septiembre de 2014, el Departamento de Justicia y el FBI lanzaron una operación en el Distrito de la Moda de los Ángeles con aproximadamente 1,000 agentes de la ley ejecutando docenas de búsquedas y órdenes de captura. En la operación conocida como “Operación Policía de la Moda”, las autoridades arrestaron a nueve acusados y capturaron alrededor de \$65 millones en efectivo de bancos internacionales como parte de la investigación.

Los carteles mexicanos y colombianos han pasado a ser “mundiales” usando compañías e instituciones financieras en Hong Kong y en China continental para lavar las ganancias de su narcotráfico, según el gobierno estadounidense en 2015. Tres ciudadanos colombianos (Henry Poveda, Christian Duque-Aristizabal, John Jairo Hincapie-Ramirez) están acusados de hacer funcionar una operación de lavado de dinero mundial, con base en Guangzhou, que involucró al menos \$5 mil millones en ganancias de la droga colombiana desde los Estados Unidos, México, Colombia, Panamá, Guatemala y Canadá - como así también partes de África y Europa - “limpiados” en China. Usaban casinos, casas de cambio de moneda, compañías de exportación y fábricas en China para recibir miles de millones de dólares. El dinero era movido a través de cuentas en Hong Kong y China y eventualmente se usaba para comprar productos, generalmente bienes de consumo falsificados enviados a Colombia y otros países, dijeron los fiscales estadounidenses. Los carteles mexicanos como Sinaloa y Jalisco New Generation están teniendo inmensas ganancias vendiendo cocaína en Hong Kong y el mercado de Asia-Pacífico.¹³ Como resultado, las instituciones financieras chinas se están volviendo los principales lavadores de ganancias ilícitas y están bajo un escrutinio en aumento.

Las agencias del cumplimiento de la ley están al tanto de estos métodos de lavado de dinero basado en el comercio, pero debido al volumen total del comercio internacional, legal y no legal, es imposible filtrar y detectar el fraude en cada transacción y estos métodos están cambiando constantemente. Desafortunadamente,

¹¹ Portafolio, “Así ingresaba a Colombia textiles de contrabando el cartel de Sinaloa,” 27 julio 2016, <http://www.portafolio.co/economia/cartel-de-sinaloa-ingresaba-textiles-de-contrabando-a-colombia-499121>

¹² *Ibid.*

¹³ Niall Fraser and Mimi Lau, “Colombian drug cartels used Hong Kong banks to launder more than US\$5bn,” *South China Morning Post*, 11 de septiembre, 2015, <http://www.scmp.com/news/hong-kong/law-crime/article/1857155/laundry-ring-pumped-billions-drug-money-through-hong>

tunadamente, no solo las conspiraciones de lavado de dinero basado en el comercio ayudan a los actores ilícitos, sino que también dañan las economías locales. Cuando los grupos criminales inundan un mercado con sus bienes importados, venderán los productos a pérdida para acelerar las ventas. Los precios más bajos socavan a los negocios legítimos que están tratando de sacar una ganancia con motivos legítimos. Esto también priva a los gobiernos locales y estatales del ingreso en impuestos que hubiesen recibido si los bienes hubiesen tenido que pagar impuestos al precio normal o si las tarifas e impuestos apropiados serían aplicados.¹⁴ Por lo tanto, el lavado de dinero basado en el comercio no solo ayuda e incita a los actores ilícitos sino que daña la economía.

Tarjetas prepagadas: Las tarjetas prepagadas se han vuelto parte de nuestra vida cotidiana, reemplazando el dinero en efectivo no solo para los consumidores sino para los criminales también. Son un medio conveniente de transferir y transportar valores sin el papeleo y verificación de antecedentes necesarios para las tarjetas de débito y crédito para consumidores; a quienes las emiten y las venden les encantan porque atraen clientes, particularmente quienes no tienen cuentas bancarias, a menudo debido a su falta de identificación legal. Las tarjetas prepagadas vienen en dos variedades: Las tarjetas de “lazo abierto” llevan los logos de la compañía de tarjeta de crédito y pueden volver a cargarse. Las tarjetas de regalo que pueden usarse en puntos de venta específicos y se conocen como tarjetas de “lazo cerrado”. En 2015, los estadounidenses cargaron \$623 mil millones en tarjetas de regalo y prepagadas en todo el país. A los criminales les resultan muy convenientes las tarjetas prepagadas, ya que muchas pueden ser cargadas y recargadas con mínima vigilancia y máximo anonimato y pueden cruzarse por la frontera sin ser declaradas o retenidas. El Servicio de Rentas Internas de los Estados Unidos ha declarado las tarjetas prepagadas como “la moneda de los criminales”.

El Departamento de Justicia de los Estados Unidos estima que en 2009, \$24 mil millones de efectivo a granel se contrabandó por la frontera estadounidense-mexicana y las tarjetas prepagadas

fueron parte de eso.¹⁵ Algunas tarjetas pueden procesar decenas de miles de dólares por mes. Solo cárguelas en Connecticut o Texas con, por ejemplo, las ganancias de la venta de cocaína y recoja el efectivo en moneda local de un cajero automático en Medellín, Colombia u otra parte de América Latina. En uno de los primeros casos de abuso de tarjetas prepagadas, Virtual Money Inc. con base en Dallas brindó las tarjetas a pandillas que ayudaron a los narcotraficantes colombianos a mover \$7 millones a Medellín durante tres meses en 2006.¹⁶ En 2009, narcotraficantes colombianos en el área de Philadelphia estaban usando tarjetas prepagadas para lavar y transportar sus ganancias ilícitas. Los carteles preferían las tarjetas en vez del Intercambio de Pesos en el Mercado Negro debido a la facilidad de movimiento y las tasas más favorables una vez que cambiaban los dólares por pesos colombianos. En 2011, John Tobon, agente especial subjefe a cargo de las Investigaciones de Seguridad Nacional en Miami, dijo que las tarjetas prepagadas podrían ser fácilmente usadas para pagar a mensajeros contrabandeando dinero, drogas u otras mercancías ya que las grandes transacciones en efectivo atraen mayor escrutinio.¹⁷ Lamentablemente, las tarjetas prepagadas todavía no se consideran instrumentos monetarios y no tienen requisitos de reporte hasta la fecha en los Estados Unidos aunque hay una propuesta ante el Congreso para regularlas.

ACCIONES CONTRA EL LAVADO DE DINERO Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO EN LAS AMÉRICAS

El lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo amenazan la integridad de nuestros sistemas financieros internacionales y alimentan el terrorismo y el crimen. Pueden introducir distorsiones económicas que afectan el crecimiento económico, el comercio internacional, la competitividad comercial, la demanda de dinero, los flujos de capital, las inversio-

¹⁴ Rena S. Miller, Liana W. Rosen, and James K. Jackson, “Trade and Finance Trade-Based Money Laundering: Overview and Policy Issues,” Congressional Research Service Report, 22 de junio, 2016, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44541.pdf>

¹⁵ “Drug Cartels Continue Money Laundering with Prepaid Cards, Amid Industry Pushback,” *Reuters*, 10 de agosto, 2016, <http://www.nbcnews.com/business/business-news/drug-cartels-continue-money-laundering-prepaid-cards-amid-industry-pushback-n627056>

¹⁶ “Criminals Using Prepaid Cards to Launder Money,” *Dallas Morning News*, 22 de mayo, 2011, <https://www.dallasnews.com/business/business/2011/05/22/criminals-using-prepaid-cards-to-launder-money>

¹⁷ “Drug Cartels Continue Money Laundering with Prepaid Cards, Amid Industry Pushback,” *Reuters*, 10 de agosto, 2016 <http://www.nbcnews.com/business/business-news/drug-cartels-continue-money-laundering-prepaid-cards-amid-industry-pushback-n627056>

nes extranjeras, las tasas de cambio y los mercados de valores. Más importante aún, el lavado de dinero permite que los criminales sostengan sus redes y deriven ganancias generadas por sus actividades ilícitas, incluso la corrupción política, y puede facilitar el financiamiento del terrorismo. Es por esto que el financiamiento ilícito es considerado una amenaza a la seguridad nacional e internacional y debe ser enfrentado.

Medidas nacionales contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo: Como se describió arriba, el financiamiento es el facilitador más vital para las redes terroristas y criminales. Por lo tanto, la inteligencia financiera y “seguir el rastro del dinero” son esenciales para analizar, detectar, interrumpir y desmantelar mejor estas redes ilícitas de terrorismo, crimen y corrupción política. Rastrear cómo los terroristas y criminales recaudan, mueven, almacenan y usan el dinero ha sido instrumental para degradar y vencer grupos como Al Qaeda Core, los Tigres de Tamil (LTTE) en Sri Lanka, el Hezbolá libanés, las FARC en Colombia y más recientemente, ISIS.¹⁸ Desde los ataques del 11 de septiembre de 2001, los gobiernos de Estados Unidos y América Latina han incorporado el instrumento financiero del poder nacional en los esfuerzos por combatir el terrorismo y el crimen. La estrategia para contrarrestar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo se ha desplegado a través de tres líneas de acción:

1. Operaciones de inteligencia y fuerzas de seguridad contra los financieros y lavadores de dinero del terrorismo.
2. Designaciones públicas de terroristas o traficantes, sanciones, congelamiento de activos y confiscaciones.
3. Capacitación y creación de capacidad nacional e internacional en la disciplina financiera contra las amenazas para los sectores públicos y privados.

Para cumplir con los requisitos de medidas contra el terrorismo de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU adoptados el 28 de

septiembre de 2001, los Estados Unidos y sus socios en América Latina tuvieron que crear regímenes efectivos contra el lavado de dinero y el terrorismo para buscar la fuente del flujo de financiamiento de las organizaciones terroristas y criminales. Estos regímenes financieros contra las amenazas incluyen los siguientes cinco elementos clave:

1. La infraestructura legal que criminaliza el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo
2. La regulación y la vigilancia del sector financiero
3. La unidad de inteligencia financiera que analiza las transacciones sospechosas
4. Las investigaciones de las fuerzas de la ley del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo
5. Las acusaciones que traen a los lavadores de dinero y financieros terroristas a la justicia y las medidas para confiscar sus activos y capturar su dinero.

Todas estas medidas para contrarrestar el financiamiento del terrorismo y el lavado de dinero también han sido efectivas para detectar y combatir la corrupción política en las Américas.

Cooperación internacional: Reconociendo la interconectividad de los mercados financieros mundiales y su vulnerabilidad a los crímenes financieros, se hace necesaria la cooperación internacional para salvaguardar los sistemas financieros del mundo. Los Estados Unidos y sus aliados en América Latina se involucran bilateralmente, regionalmente y multilateralmente para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo a través de las siguientes iniciativas:

1. Apoyando el desarrollo de estándares internacionales fuertes para combatir el financiamiento ilícito y trabajando para una implementación robusta de los mismos a través del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como así también otros cuerpos
2. Despertando la conciencia internacional

¹⁸ Celina B. Realuyo, “Following the Money Trail” to Combat Terrorism, Crime and Corruption,” U.S. Institute of Peace, International Network for Economics and Conflict, 15 de abril, 2013, <http://inec.usip.org/blog/2013/apr/15/following-money-trail-fight-terrorism-crime-and-corruption>

de la naturaleza y características del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

3. Ofreciendo capacitación y asistencia técnica para fortalecer la integridad del sistema financiero internacional, dada la naturaleza mundial del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.¹⁹

Una de las organizaciones multilaterales más efectivas para contrarrestar la finanza de la amenaza ha sido el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Establecida en la Cumbre G-7 en 1989, el GAFI establece estándares mundiales contra el lavado de dinero/combate del financiamiento del terrorismo y asegura la implementación efectiva de dichos estándares en todo el mundo. El cumplimiento mundial con los estándares reduce los riesgos del financiamiento ilícito para el sistema financiero internacional.²⁰ El GAFI monitorea la implementación de medidas apropiadas de sus miembros mundialmente y es mejor conocida por sus 40 Recomendaciones sobre el Lavado de Dinero y las Nueve Recomendaciones Especiales sobre el Financiamiento del Terrorismo.²¹ Los países que fueron examinados y no pudieron cumplir con los estándares internacionales fueron colocados en la lista de Países o Territorios No Cooperativos (NCCT) del GAFI y considerados jurisdicciones de preocupación por lavado de dinero.²² Este proceso de “nombrar y avergonzar” y las sanciones de NCCT impuestas impiden la capacidad de un país de hacer negocios en el sistema financiero internacional y desaniman las inversiones extranjeras. Para salir de la lista, los países tendrían que tomar medidas de remedio para encargarse de sus deficiencias desde enmendar su legislación contra el lavado de dinero hasta reforzar sus regímenes regulatorios bancarios. Para tratar asuntos regionalmente, está el Grupo de Acción Financiera Internacional de América Latina (GAFILAT), anteriormente el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el Lavado de Dinero en América del Sur (GAFISUD), que fue establecida en el 2000. Los 16 miembros de GAFILAT son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile,

Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Estas medidas y sanciones posibles han mejorado mucho el cumplimiento de los países con las recomendaciones del GAFI para salvaguardar el sistema financiero internacional.

Las medidas mejoradas, nacionales e internacionales contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo han empoderado a los gobiernos a hacer un daño significativo a las redes ilícitas. Los gobiernos han podido congelar y confiscar los activos de terroristas y traficantes. Durante la última década, operativos de Al Qaeda y afiliados desde Irak hasta Afganistán, insurgentes de las FARC y más recientemente combatientes de ISIS, se quejaron sobre la creciente dificultad para financiar operaciones terroristas y apoyar sus redes. De modo similar, organizaciones criminales transnacionales en el hemisferio Occidental, como los carteles mexicanos, se dieron cuenta de que la mayor vigilancia del sistema bancario internacional y las cuentas en el extranjero después del 11 de septiembre de 2001 complicaba su capacidad de lavar ganancias a través del sector financiero formal. “Seguir el rastro del dinero” y la vigilancia de facilitadores, como los banqueros y abogados moviendo y ocultando dinero para grupos terroristas y criminales, produjeron inteligencia financiera crítica que ha degradado grupos terroristas y redes de tráfico internacional; además, expusieron la corrupción política en los niveles más altos del gobierno.²³ Los tres casos prominentes de Guatemala, Colombia y Brasil más abajo demuestran cómo los gobiernos en América Latina están combatiendo el terrorismo, el crimen y la corrupción al “seguir el rastro del dinero” y recuperar activos mal obtenidos.

Escándalo de corrupción política en Guatemala 2015: La corrupción política y el fraude hicieron caer el gobierno guatemalteco del Presidente Otto Pérez Molina y Vicepresidente Roxana Baldetti en 2015. El escándalo, conocido como “La Línea”, comenzó en abril de 2015, cuando las autoridades guatemaltecas arrestaron a casi dos docenas de funcionarios del gobierno actuales y pasados por fraude de aduanas, incluyendo al jefe y al antiguo jefe de la agencia de aduanas de Guatemala, la Superinten-

¹⁹ U.S. Department of Treasury National Terrorist Financing Risk Assessment 2015, <https://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Documents/National%20Terrorist%20Financing%20Risk%20Assessment%20-%202006-12-2015.pdf>

²⁰ Sitio web de la FATF. http://www.fatf-gafi.org/document/52/0,3746,en_32250379_32236992_48468340_1_1_1_1,00.html

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

²³ Celina B. Realuyo, “Following the Money Trail” to Combat Terrorism, Crime and Corruption,” U.S. Institute of Peace, International Network for Economics and Conflict, 15 de abril, 2013, <http://inec.usip.org/blog/2013/apr/15/following-money-trail-fight-terrorism-crime-and-corruption>

dencia de Administración Tributaria (SAT). El Procurador General guatemalteco y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) comenzaron a investigar en mayo de 2014 dentro de la red de fraude “La Línea” que bajaba los impuestos en importadores a cambio de sobornos financieros. La red total consistía de al menos 64 miembros y estaba encabezada por el antiguo secretario privado de la Vicepresidente Baldetti, Juan Carlos Monzón Rojas. “La Línea” involucraba lavado de dinero basado en el comercio y fraude aduanero; los importadores pagaban millones de dólares en sobornos para evitar gigantescos pagos de impuestos aduaneros.

¿Cómo operaba “La Línea”? “La Línea” cobraba a los importadores tarifas a cambio de bajar fraudulentamente los impuestos sobre los bienes que traían a Guatemala. Funcionarios que no eran de SAT, como los importadores y abogados, eran responsables de coordinar las importaciones y recolectar las tarifas. Mientras tanto, los funcionarios de SAT eran notificados de qué contenedores necesitaban estar exentos del pago de la cantidad de impuestos requerida. El director de recursos humanos de SAT y varios subdirectores aseguraban que inspectores de contenedores corruptos examinaran esos contenedores seleccionados. “La Línea” también corrompió al jefe del gremio de SAT, asegurando que los funcionarios de aduana fuera de la red de corrupción pudieran ser colocados en otro lado sin quejas. De mayo de 2014 a febrero de 2015, la CICIG estimó que la red ganaba alrededor de \$328,000 por semana. En septiembre de 2015, Salvador Estuardo González Álvarez, alias “Eco”, un supuesto miembro superior de “La Línea”, testificó que el Presidente Pérez Molina y la Vicepresidente Baldetti eran los que más ganaban con la conspiración de sobornos, ambos recibiendo alrededor del 21.25% de todas las ganancias ilícitas.²⁴ Esta sofisticada conspiración de fraude aduanero y las protestas contra la corrupción públicas masivas resultaron en la caída del gobierno con el antiguo Presidente y Vicepresidente en prisión y aguardando su juicio.

Además del escándalo de “La Línea”, la CICIG afirmó en 2015 que los partidos políticos de Guatemala recibían la mitad de su financiamiento de la

corrupción o de grupos criminales. Los políticos crean redes de corrupción recibiendo fondos ilícitos de sobornos, contratos de obras públicas falsos y alianzas ocasionales con narcotraficantes locales. En las últimas décadas pasadas, los grupos del crimen organizado – particularmente aquellos involucrados con el narcotráfico – han infiltrado la política a través del dinero y la violencia. Mientras tanto, las élites ricas y los negocios han financiado privadamente a candidatos y partidos políticos para obtener acceso a recursos públicos y perseguir intereses especiales. Los recolectores de dinero que la CICIG llama “recaudadores” son responsables del manejo del dinero sucio dentro de estas redes, con el fin de influir la política tanto local como nacional.²⁵

El ajeno a la política, Jimmy Morales, se convirtió en el presidente de Guatemala en enero de 2016. La ira de los votantes sobre la corrupción y el apoyo de los militares ayudaron al antiguo comediante a ganar la presidencia contra políticos más experimentados que los votantes sintieron estaban contaminados por un sistema político corrupto. El Presidente Morales prometió quitar de raíz la corrupción en Guatemala y extendió el mandato de la CICIG de la ONU; sin embargo, en enero de 2017, su propio hermano e hijo fueron arrestados bajo sospecha de corrupción y mal uso de los fondos del gobierno.

Finanzas de las FARC de Colombia: Las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) de Colombia han sido consideradas uno de los grupos terroristas más ricos del mundo y han sido responsables de la insurgencia armada más larga en América Latina, gracias al lucrativo negocio de la cocaína. Después de cuatro años de negociaciones, el gobierno colombiano y las FARC alcanzaron un acuerdo de paz histórico el 24 de agosto de 2016 para terminar el conflicto armado de 52 años que dejó unos 220,000 muertos, 25,000 desaparecidos y 5.7 millones de desplazados. El acuerdo de paz incluye cinco elementos clave:

1. la participación política futura de los miembros de las FARC
2. la reintegración de los rebeldes a la vida civil

²⁴ Michael Lohmuller, “Guatemala’s Government Corruption Scandals Explained,” Insight Crime, 21 de junio, 2016 <http://www.insightcrime.org/news-analysis/guatemala-s-government-corruption-scandals-explained>

²⁵ State Department International Narcotics Control Strategy Report 2016, <https://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2016/vol2/253400.htm>

3. la erradicación de los cultivos ilegales
4. justicia y reparaciones de transición,
5. desarme de los rebeldes e implementación del acuerdo de paz.

Después de que el acuerdo de paz fuera rechazado por menos de un uno por ciento en un voto de plebiscito público en octubre de 2016, el Congreso colombiano aprobó una versión revisada en diciembre de 2016. El desarme y la desmovilización de unos 7,000 miembros de las FARC está ahora en proceso. Como parte del acuerdo de paz revisado, las FARC y sus miembros deben proveer un inventario de todos sus activos al comienzo del proceso; estos activos se usarán para pagar reparaciones a las víctimas del conflicto. Pero, ¿dónde están los activos de las FARC?

Según un estudio no publicado por analistas del gobierno colombiano, las FARC todavía tenían activos valuados en 33 billones de pesos (\$10.5 mil millones) en 2012, incluso después de pagar para mantener a sus combatientes.²⁶ A diferencia de las redes de narcotráfico tradicionales, las ganancias ilegales de las FARC, estimadas alrededor de \$400 millones al año por InSight Crime, se generan y se mueven desde abajo hacia arriba. Los numerosos frentes de las FARC, columnas móviles y unidades tácticas, cada una genera sus propios ingresos y se espera que muevan el dinero hacia arriba al nivel del bloque para apoyar al personal general y el secretariado. En el caso de los poderosos frentes del narcotráfico de las FARC, estas ganancias podrían estar en los millones de dólares. Esto aumentará la probabilidad de que unidades autosuficientes de las FARC se aparten del proceso de paz y de la organización de las FARC y continúen sus actividades ilícitas.²⁷

Los analistas financieros creen que muchos de los activos de las FARC están invertidos dentro de Colombia, en compañías de transporte, propiedades rurales e incluso la bolsa. Otros activos se han escondido en el extranjero, en Costa Rica, Venezuela y Ecuador, como así también en Panamá. Oficiales

contra el lavado de dinero en compañías colombianas temen que una parte de este dinero vuelva al país después de que el acuerdo de paz sea firmado. Según una encuesta conducida en 2015 por Lozano Consultores, una empresa consultora, el 61% de los oficiales del cumplimiento bancario colombiano no se sentían preparados para identificar y reportar dicho dinero al gobierno.

Desde que el tratado de paz fue firmado, el gobierno colombiano ha aprovechado sus leyes de confiscación de activos para identificar y congelar activos conocidos de las FARC asociados con sus actividades ilícitas, como el narcotráfico, la extorsión y la minería ilegal. En octubre de 2016, la Oficina del Procurador General confiscó seis propiedades rurales y cuatro compañías en el departamento de Vichada, valuadas en \$2 millones, donde se practicaba la minería ilegal de tungsteno y coltán conducida por el frente disidente “Acacio Medina”. “Esta actividad ilegal era legalizada a través de un título de minería ubicado en Cumaribo (Vichada), cuando de hecho el tungsteno y el coltán eran extraídos de la mina Cerro Tigre ubicada en el parque natural de Puinawai en Guainía. De este modo exportaban más de 350 toneladas de minerales, valuados en \$1.7 millones”, el más alto procurador de Colombia explicó que las operaciones mineras ilegales de las FARC involucraban forzar a los pueblos indígenas a firmar “recibos falsos” que estaban ligados a una cooperativa de exportación falsa en la ciudad de Medellín.

En febrero de 2017, el Procurador General de Colombia, Néstor Humberto Martínez, anunció que las autoridades colombianas capturaron \$98 millones de activos de las FARC que probablemente derivaban del narcotráfico, la extorsión o la minería ilegal. Una operación conjunta entre la Oficina del Procurador Público, las Fuerzas Armadas, la Policía y el Superintendente de Notarios llevó a la recuperación de unas 277 mil hectáreas de tierra que habían estado a manos de las FARC y grupos disidentes. Esto sería más de la mitad de las propiedades de tierra totales de las FARC, considerando que el Presidente Juan Manuel Santos dijo anteriormente que las FARC poseían aproximadamente 500 mil hectáreas.²⁸ Estas confiscaciones de los activos de las FARC son desar-

²⁶ The Economist, “The FARC’s Finances: Unfunny Money,” 14 de abril, 2016, <http://www.economist.com/news/americas/21697008-government-may-never-get-its-hands-guerrillas-ill-gotten-gains-unfunny-money>

²⁷ Mimi Yagoub, “First Seizure of FARC’s Illegal Mining Assets Could Worsen Dissidence,” InSight Crime, 26 de octubre, 2016, <http://www.insightcrime.org/news-briefs/first-seizure-of-farc-illegal-mining-assets-could-worsen-dissidence>

²⁸ Mira Galanova, “Colombia prosecutors seize \$98M in FARC assets,” Colombia Reports, 24 de febrero, 2017, <http://colombiareports.com/colombia-prosecutors-seize-98m-farc-assets/>

rollos prometedores para financiar las reparaciones a las víctimas del conflicto armado y la costosa implementación del acuerdo de paz.

“Operación Lavado de Autos” y escándalo de corrupción de Brasil: La “Operación Lavado de Autos” o “Lava Jato”, fue una investigación de lavado de dinero de sobornos llevados a través de una gasolinera que comenzó en el 2008, que expuso el escándalo más grande de corrupción política por miles de millones de dólares en Brasil. Petrobras, la empresa petrolera en manos del estado brasileño y la compañía más grande en América Latina hasta que comenzó el escándalo, inflaba los contratos de modo que hasta un 3% de los fondos podían canalizarse a los tres partidos que previamente formaban una coalición gobernante: el partido de los Trabajadores, el Partido del Movimiento Democrático de Brasil (PMDB) y el partido Progresista.²⁹ Se hicieron 746 búsquedas y confiscaciones, se hicieron 198 arrestos, se presentaron 57 cargos criminales contra 260 personas y los fiscales han podido recuperar \$10 mil millones de Reales brasileños del dinero de la corrupción. Los arrestos incluyeron a políticos y CEOs brasileños de alto rango y ejecutivos de algunas de las más grandes y poderosas compañías de Brasil. El escándalo de corrupción revelado por la “Operación Lavado de Autos” se hizo tan abarcativo que corporaciones multinacionales, como Odebrecht, la compañía de construcción más grande de Brasil, han sido llevadas a juicio por naciones extranjeras, a medida que la red de corrupción se desparramó más allá de las fronteras de Brasil para incluir líderes políticos en América Latina y el dinero ilícito era transferido a cuentas en el extranjero.³⁰

El Departamento de Justicia de los Estados Unidos levantó cargos contra Odebrecht bajo la Ley de Prácticas Corruptas Extranjeras porque las entidades de Odebrecht usaron el sistema bancario estadounidense y tienen acciones y deuda comercializadas en la bolsa de valores de los Estados Unidos y Odebrecht tenía un departamento en la compañía específicamente dedicado a pagar sobornos, a menudo

usando corporaciones ficticias y paraísos fiscales como Andorra y las Islas Caimán para evitar ser detectados. En diciembre de 2016, Odebrecht se declaró culpable en la corte federal estadounidense por haber pagado \$788 millones en sobornos a funcionarios gubernamentales en América Latina para asegurar contratos de obras públicas no solo en Brasil por la infraestructura relacionada con la Copa Mundial 2014, sino también en varias partes del mundo como el metro de Caracas y un puerto en Cuba. Las declaraciones más explosivas vinieron del antiguo CEO de Odebrecht y nieto de su fundador, Marcelo Odebrecht, quien dijo que parte de los \$48 millones que donó a la campaña de Dilma Rousseff y Michel Temer en la elección presidencial de Brasil en 2014 era ilegal. Marcelo Odebrecht y otros 76 ejecutivos de la compañía están en prisión.³¹

La investigación de corrupción de Odebrecht está teniendo repercusiones en toda América Latina. Una orden de arresto en Perú se emitió en febrero de 2017 para el antiguo presidente peruano, Alejandro Toledo, quien ha sido acusado con venta de influencias y lavado de dinero; acusado de haber recibido \$20 millones de Odebrecht a cambio de favorecer a la compañía en la licitación para construir la Carretera Interoceánica conectando los puertos de Brasil y Perú.³² Una fuerza de tareas internacional de investigadores está analizando los sobornos en Colombia, México, Perú, Panamá, la República Dominicana, Venezuela, Chile, Argentina, Guatemala y Ecuador. La “Operación Lavado de Autos” que descubrió los casos de corrupción de Petrobras y Odebrecht ilustraron cómo “seguir el rastro del dinero” y los esfuerzos para combatir el lavado de dinero expusieron el escándalo de corrupción política más grande en la historia de América Latina.

CONCLUSIONES

“Seguir el rastro del dinero” ha sido una herramienta muy valiosa para los gobiernos en toda América La-

²⁹ Jonathan Watts, “Dilma Rousseff impeachment: what you need to know – the *Guardian* briefing,” *The Guardian*, 31 de agosto, 2016, <https://www.theguardian.com/news/2016/aug/31/dilma-rousseff-impeachment-brazil-what-you-need-to-know>

³⁰ Lise Alves, “Brazil’s Lava Jato Investigation Completes Three Years,” *Rio Times Online*, 17 de marzo, 2017, <http://riotimesonline.com/brazil-news/riopolitics/brazils-lava-jato-investigation-completes-three-years/>

³¹ Daniel Gallas, “Brazil’s Odebrecht Scandal,” *BBC News*, 17 de marzo, 2017, <http://www.bbc.com/news/business-39194395>

³² Adriana Leon and Chris Kraul, “Latin America bribery scandal widens to engulf two of the continent’s highest profile figures,” *Los Angeles Times*, 9 de febrero, 2017, <http://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-peru-odebrecht-20170209-story.html>

tina para contrarrestar el crimen, el terrorismo y la corrupción política en la década pasada. Ya que cada organización requiere del financiamiento para realizar sus actividades, el financiamiento se considera como un facilitador clave para esa entidad, ya sea lícita o ilícita. Comprender el financiamiento de los grupos terroristas y criminales es crítico para diseñar estrategias de seguridad nacional efectivas para contrarrestar las redes ilícitas y quitarles el dinero que les da poder. Mientras los grupos terroristas tienen aspiraciones políticas o ideológicas, para las organizaciones criminales transnacionales solo se trata del dinero. Ambos grupos son enemigos del estado que tienen agendas que ponen en peligro la seguridad nacional e internacional. Aunque puedan tener objetivos diferentes, tanto terroristas como criminales comparten tácticas similares para recaudar, mover, almacenar y gastar el dinero que socavan nuestros sistemas financieros internacionales. En América Latina, los métodos más comunes de financiamiento ilícito incluyen bancos, tráfico de efectivo a granel, lavado de dinero basado en el comercio y tarjetas prepagadas.

Los grupos criminales buscan maximizar sus ganancias y usar su riqueza para corromper o apropiarse de funcionarios del gobierno para expandir sus mercados; quitarles ese dinero es el más alto castigo y una forma de gran impacto de debilitar las redes criminales. En todas las Américas, los gobiernos han estado congelando y confiscando los activos de los actores ilícitos para incluir a terroristas, criminales y políticos corruptos. La confiscación de activos es un instrumento legal muy poderoso para capturar las ganancias mal obtenidas de las organizaciones criminales o los políticos corruptos; muchos países de América Latina tienen este estatuto. Esos activos confiscados son devueltos a sus dueños por derecho o usados para financiar el personal, la capacitación y el equipo para las agencias del gobierno que persiguen los crímenes financieros. Las medidas contra el lavado de dinero y el terrorismo han contribuido incluso a descubrir escándalos de fraude y corrupción en los niveles más altos del gobierno y la élite de los negocios en varios países en América Latina. Los casos de “La Línea” en Guatemala, las finanzas de las FARC en Colombia y la “Operación Lavado de Autos” en Brasil ilustran cómo “seguir el rastro del dinero” puede exponer el fraude, el lavado de dinero, la corrupción política y el financiamiento del

terrorismo y dar forma a nuevas medidas para limitar el financiamiento ilícito y recuperar activos.

Desde los trágicos ataques del 11 de septiembre de 2001, los Estados Unidos y sus aliados en América Latina han hecho avances importantes en el aprovechamiento de la inteligencia financiera para reforzar sus estrategias para combatir el terrorismo, el crimen y la corrupción. Los países en toda América Latina han desarrollado bien las autoridades legales y los mecanismos de investigación para contrarrestar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo al nivel nacional. Además, la comunidad internacional debe colaborar y desplegar todos los instrumentos del poder nacional (diplomático, militar, inteligencia, información, policía, económico y financiero) para degradar, interrumpir y dismantelar las redes ilícitas, ya que el dinero no conoce fronteras. Dichas medidas para contrarrestar el financiamiento ilícito han sido aprovechadas con éxito en los niveles locales, nacionales e internacionales para combatir y degradar las redes criminales y terroristas en todo el mundo como Al Qaeda, Hezbolá, ISIS, los carteles mexicanos y las FARC en Colombia; sin embargo, para confrontar las nuevas amenazas como la convergencia del terrorismo y el crimen, como se vio con el Estado Islámico y el aumento del uso ilícito del dominio cibernético, las estrategias y políticas de seguridad nacional e internacional deben evaluarse continuamente y mantenerse actualizadas para mantenerse al tanto del ingenio de las redes ilícitas que se adaptan y esquivan nuestras medidas de contraataque, particularmente en el frente financiero.

BIBLIOGRAFÍA

Lise Alves, “Brazil’s Lava Jato Investigation Completes Three Years,” *Rio Times Online*, 17 de marzo, 2017, <http://riotimesonline.com/brazil-news/rio-politics/brazils-lava-jato-investigation-completes-three-years/>

“Criminals Using Prepaid Cards to Launder Money,” *Dallas Morning News*, 22 de mayo, 2011, <https://www.dallasnews.com/business/business/2011/05/22/criminals-using-prepaid-cards-to-launder-money>

Brady Denis, “Senate report criticizes HSBC for inadequate internal controls,” *Washington Post*, 16 de julio, 2012, https://www.washingtonpost.com/business/economy/senate-report-criticizes-hsbc-for-money-laundering-inadequate-monitoring/2012/07/16/gJQABhqXpW_story.html?utm_term=.a23c7ae67be8

Sandra Dibble & Lily Leung, “Suspicious Home Purchase Went Unnoticed Suspicious Real Estate Sales Tough to Track,” *UT San Diego*, 24 de marzo, 2013, <http://www.utsandiego.com/news/2013/mar/24/tp-suspicious-home-purchase-went-unnoticed/>

The Economist, “The FARC’s Finances: Unfunny Money,” 14 de abril, 2016, <http://www.economist.com/news/americas/21697008-government-may-never-get-its-hands-guerrillas-ill-gotten-gains-unfunny-money>

Niall Fraser and Mimi Lau, “Colombian drug cartels used Hong Kong banks to launder more than US\$5bn,” *South China Morning Post*, 11 de septiembre, 2015, <http://www.scmp.com/news/hong-kong/law-crime/article/1857155/laundering-ring-pumped-billions-drug-money-through-hong>

Mira Galanova, “Colombia prosecutors seize \$98M in FARC assets,” *Colombia Reports*, 24 de febrero, 2017, <http://colombiareports.com/colombia-prosecutors-seize-98m-farc-assets/>

Daniel Gallas, “Brazil’s Odebrecht Scandal,” *BBC News*, 17 de marzo, 2017, <http://www.bbc.com/news/business-39194395>

Adriana Leon and Chris Kraul, “Latin America bribery scandal widens to engulf two of the continent’s highest profile figures,” *Los Angeles Times*, 9 de febrero, 2017, <http://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-peru-odebrecht-20170209-story.html>

Michael Lohmuller, “Guatemala’s Government Corruption Scandals Explained,” *Insight Crime*, 21 de junio, 2016 <http://www.insightcrime.org/news-analysis/guatemala-s-government-corruption-scandals-explained>

Rena S. Miller, Liana W. Rosen, and James K. Jackson, “Trade and Finance Trade-Based Money Laundering: Overview and Policy Issues,” *Congressional Research Service Report*, 22 de junio, 2016, <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44541.pdf>

Melissa Pamer, Eric Spillman and Chris Wolfe, “Millions in Cash Found in L.A. Fashion District Takedown of Alleged Drug-Money Laundering Operations,” *www.ktla.com*, 10 de septiembre, 2014, <http://ktla.com/2014/09/10/feds-raid-l-a-s-fashion-district-in-drug-money-laundering-probe-2/>

Portafolio, “Así ingresaba a Colombia textiles de contrabando el cartel de Sinaloa,” 27 julio 2016, <http://www.portafolio.co/economia/cartel-de-sinaloa-ingresaba-textiles-de-contrabando-a-colombia-499121>

Celina B. Realuyo, “Following the Money Trail” to Combat Terrorism, Crime and Corruption,” *U.S. Institute of Peace, International Network for Economics and Conflict*, 15 de abril, 2013, <http://inec.usip.org/blog/2013/apr/15/following-money-trail-fight-terrorism-crime-and-corruption>

Celina B. Realuyo, “The Future Evolution of Transnational Criminal Organizations and the Threat to U.S. National Security,” *The Shifting Human Environment: How Trends in Human Geography Will Shape Future Military Operations*, Paul T. Bartone & Mitchell Armbruster, Editors, *Defense and Technology Paper 107*, National Defense University Press, Mayo 2015, <http://ctnsp.dodlive.mil/2015/05/06/dtp-107-shifting-human-environment-how-trends-in-human-geography-will-shape-future-military-operations/>

“Drug Cartels Continue Money Laundering with Prepaid Cards, Amid Industry Pushback,” *Reuters*, 10 de agosto, 2016 <http://www.nbcnews.com>

[business/business-news/drug-cartels-continue-money-laundering-prepaid-cards-amid-industry-push-back-n627056](http://www.business.com/business-news/drug-cartels-continue-money-laundering-prepaid-cards-amid-industry-push-back-n627056)

Catherine E. Shoichet, “Mexican union leader accused of embezzling millions,” CNN.com, 26 de febrero, 2013, <http://www.cnn.com/2013/02/26/world/americas/mexico-union-leader-arrested/index.html>

U.S. Department of State, State Department International Narcotics Control Strategy Report 2016, <https://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2016/vol2/253400.htm>

U.S. Department of Treasury, “Resource Center: Money Laundering,” <http://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Pages/Money-Laundering.aspx>

U.S. Department of Treasury National Terrorist Financing Risk Assessment 2015, <https://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Documents/National%20Terrorist%20Financing%20Risk%20Assessment%20-%2006-12-2015.pdf>

Aruna Viswanatha and Brett Wolf, “HSBC to pay \$1.9 billion U.S. fine in money-laundering case,” *Reuters*, 11 de diciembre, 2012, <http://www.reuters.com/article/us-hsbc-probe-idUSBRE8BA05M20121211>

Jonathan Watts, “Dilma Rousseff impeachment: what you need to know – the Guardian briefing,” *The Guardian*, 31 de agosto, 2016, <https://www.theguardian.com/news/2016/aug/31/dilma-rousseff-impeachment-brazil-what-you-need-to-know>

Mimi Yagoub, “‘First’ Seizure of FARC’s Illegal Mining Assets Could Worsen Dissidence,” *Insight Crime*, 26 de octubre, 2016,

<http://www.insightcrime.org/news-briefs/first-seizure-of-farc-illegal-mining-assets-could-worsen-dissidence>

Mimi Yagoub, ‘Largest Ever’ Cash Seizure Made on US-Mexico Border, *InsightCrime*, 30 de agosto, 2016, <http://www.insightcrime.org/news-briefs/largest-ever-cash-seizure-made-on-california-mexico-border>

William J. Perry Center
for Hemispheric Defense Studies
260 5th Ave., Bldg. 64
Abraham Lincoln Hall, Fort McNair
Washington, DC 20319-5066
www.williamjerrycenter.org
Layout Design: Viviana Edwards