

CAPITULO I

“ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL”

1.1 Antecedentes de Control Interno

1.1.1 Antecedentes Históricos del Control Interno

En los pueblos de Egipto, Fenicia, Siria entre otros, se observaba la Contabilidad de partida simple. En la Edad Media aparecieron los libros de Contabilidad para controlar las operaciones de los negocios, y es en Venecia en donde en 1494, el Franciscano Fray Lucas Paccioli o Pacciolo, mejor conocido como Lucas di Borgo, escribió un libro sobre la Contabilidad de partida doble.¹

Es en la revolución industrial, cuando surge la necesidad de controlar las operaciones que por su magnitud eran realizadas por máquinas manejadas por varias personas.

Se piensa que el origen del Control Interno, surge con la partida doble, una de las medidas de control, pero fue hasta fines del siglo XIX que los hombres de negocios se preocupan por formar y establecer sistemas adecuados para la protección de sus intereses.

Además, se dice que el Control Interno, es una herramienta surgida de la imperiosa necesidad de accionar proactivamente a los efectos de suprimir y/o disminuir significativamente la multitud de riesgos a las cuales se hayan

¹<http://www.gestiopolis.com,Contabilidad y Finanzas, Control Interno>

afectadas los distintos tipos de organizaciones, sean estos privados o públicos, con o sin fines de lucro. Las numerosísimas normas y reglamentaciones, sean éstas de carácter impositivas, laborales, ecológicas, de consumidores, contables, bancarias, societarias, bursátiles entre otras, provenientes de organismos nacionales (federales), provinciales (estadales) y municipales, obligan a las administraciones de las organizaciones a mantenerse muy alerta ante los riesgos, que la falta de cumplimiento de las mismas significan para sus patrimonios. A ellos deben sumarse la necesidad de constatar el cumplimiento tanto de las normativas internas, como de diversas normas en materia de seguridad y control interno, como así también verificar la sujeción de las diversas áreas o sectores a las políticas de la empresa.

Desde la década de los 80 se comenzaron a ejecutar una serie de acciones en diversos países desarrollados con el fin de dar respuesta a un conjunto de inquietudes sobre la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones que sobre el control interno existían en el ámbito internacional, ajustados obviamente al entorno empresarial característico de los países capitalistas².

Esta justificación es aparente, ya que el objetivo real pretendido consistía en lograr brindar mayor seguridad a los accionistas de las grandes empresas y corporaciones, y alcanzar mayor exactitud y transparencia en la información financiera.

² <http://www.gestiopolis.com>, Contabilidad y Finanzas, Control Interno

La pretensión consistía en alcanzar una definición de un nuevo marco conceptual para el control interno, que fuera capaz de integrar las diversas definiciones y conceptos que habían venido siendo utilizadas sobre este concepto, con el objetivo de que las organizaciones publicas o privadas, la auditoría interna o externa, así como los diferentes niveles legislativos y académicos dispongan de un marco conceptual común, con una visión integradora que pueda satisfacer las demandas generalizadas de todos los sectores involucrados con este concepto.

El control interno durante los últimos años ha estado adquiriendo mayor importancia en los diferentes países, a causa de los numerosos problemas producidos por su ineficiencia. Una de las causas se encuentra en el no haberse asumido de forma efectiva la responsabilidad sobre el mismo por parte de todos los miembros de los Consejos de Administración de las diversas actividades económicas que se desarrollan en cualquier país, de lo cual El Salvador no es una excepción, ya que generalmente se ha considerado que el control interno, es un tema reservado solamente para los contadores.

En 1985, en los Estados Unidos de América se crea un grupo de trabajo por la Treadway Comisión, denominado Comisión Nacional de Informes Financieros Fraudulentos, bajo la sigla COSO (Committee of Sponsoring Organization),³ Comité de Organizaciones Patrocinadores de la Comisión Treadway, con el objetivo de dar respuesta a lo anteriormente señalado, estando constituido por representantes de las organizaciones

³<http://www.monografias.com/trabajos12/coso/coso.shtml>

siguientes: Asociación Norteamericana de Contabilidad (AAA); Instituto Norteamericano de Contadores Públicos Asociados (AICPA); Instituto Ejecutivo Financiero (FEI); Instituto de Auditores Internos (IIA); Instituto de Contabilidad Gerencial (IMA)

En 1992, tras varios años de trabajo y discusiones se publica en Estados Unidos el denominado Informe COSO sobre Control Interno, cuya redacción fue encomendada a Coopers & Lybrand (versión en inglés), y difundidos al mundo de habla hispana en asociación con el Instituto de Auditores Internos de España (IAI) en 1997; sin embargo, y con anterioridad a plantear algunas de las principales definiciones alcanzadas por dicho comité, resulta útil resumir los antecedentes que condujeron a este estudio en los Estados Unidos de Norteamérica y que indiscutiblemente influyeron en otros estudios realizados y que se realizan en diversos países del mundo.⁴

1.1.1.1 Antecedentes y Acontecimientos que Condujeron al Informe COSO.

Una de las funciones indispensables del control es poder garantizar, alcanzar, cumplir los objetivos propuestos, y lograr así la dirección acertada de las actividades de una organización.

La importancia del control interno y del interés creciente sobre el mismo en los últimos años ha hecho surgir diversas filosofías que han

⁴ <http://www.monografias.com/trabajos12/coso/coso.shtml>

originado distintas opiniones sobre la naturaleza, el objetivo y la forma de conseguir un control interno eficaz.⁵

El primer cambio importante en la manera de considerar el control interno surgió de la necesidad de disponer de información cada vez más confiable, como un medio indispensable para llevar a cabo un control eficaz. De ahí que los directivos asignen cada vez más importancia al empleo de información financiera y no financiera para controlar las actividades de las entidades bajo su dirección.

En función de ello, se han elaborado continuamente sistemas para mejorar la utilidad y la fiabilidad de la información, a partir de desarrollar técnicas de dirección eficaces para orientar todas las actividades de los subordinados y lograr ejercer un mayor control sobre sus actuaciones.

Entre los antecedentes que condujeron a la realización de este estudio en los Estados Unidos de Norteamérica se encuentran: Watergate, Foreign Corrupt Practices Act, de 1977(Ley sobre las Prácticas Corruptas Extranjeras); La Comisión Cohen; Comisión de Cambio y Valores o Comisión de Valores y Bolsas (SEC); El Comité Minahan; Fundación para Investigaciones Ejecutivas (FERF); Pronuciamientos de Auditoría; Iniciativas de Ley; La Comisión Treadway.

Un detalle de estos antecedentes en la sociedad estadounidense, que explican o fundamentan la razón de este estudio se presenta a continuación.

⁵ <http://www.monografias.com/trabajos12/coso/coso.shtml>

A mediados de los años 70, el control interno se acentuaba en lo fundamental, en las áreas de diseño de sistemas y en auditoría, centrándose en como mejorar los sistemas de control interno y como integrarlos en las auditorías.

A partir de las investigaciones derivadas del caso Watergate, realizadas entre los años 1973 y 1976, las autoridades legislativas y de control comenzaron a prestar atención al control interno, a partir de comprobarse que varias grandes empresas norteamericanas habían estado involucradas en operaciones ilegales de financiación de partidos políticos, y en pagos dudosos como sobornos a representantes de gobiernos extranjeros.

Para dar respuesta a estas investigaciones se creó un comité congresional y se elaboró un proyecto de ley con el nombre de Foreign Corrupt Practices Act, de 1977 (FCPA) – Sobre las practicas corruptas extranjeras. Foreign Corrupt Practices Act, de 1977(Ley sobre las Prácticas Corruptas Extranjeras)

Esta ley contiene disposiciones contra sobornos, así como otras relacionadas con la contabilidad y el control interno, y se aprobó con la pretensión de que un buen sistema de control interno por si mismo, podía actuar como medida disuasoria de la realización de pagos ilegales.

La ley precisaba que los empresarios están obligados a llevar libros, registros y cuentas que reflejen de manera fiel y exacta las operaciones y el

uso de los activos de la empresa, así como a confeccionar y mantener un sistema de control interno adecuado.

No obstante su aprobación, y el que numerosas empresas diseñaran y aplicaran sistemas de control Interno, su acción y vigencia fue vulnerada por nuevas situaciones fraudulentas.

La Comisión Cohen

La Comisión on Auditors Responsibilities (Comisión sobre la responsabilidad de los auditores) se constituyó en 1974 por el AICPA para estudiar las responsabilidades de los auditores.

Una de las recomendaciones publicadas en 1978, en las conclusiones, fue que junto con los estados financieros la dirección debía publicar un informe sobre el control interno existente en la entidad en las memorias anuales, dirigido a los accionistas, y que los auditores debían opinar sobre dicho informe. El Financial Executives Institute (FEI) aprobó en 1978 estas recomendaciones.

Comisión de Cambio y Valores o Comisión de Valores y Bolsas (SEC)

Esta comisión continuó la línea de la Comisión Cohen y del FEI, ya que en 1979 propone introducir normas en las que se exige a los directivos la publicación de un informe contentivo de los procedimientos de control interno contable en uso, exigiéndose la presentación del informe elaborado por un auditor externo.

Esta propuesta aunque fue retirada posteriormente, contribuyó a afianzar el reconocimiento de la responsabilidad de la dirección de mantener un sistema eficaz de control interno.

El Comité Minahan

En 1979, el AICPA constituye un comité especial llamado Comité Asesor Especial en Control Interno, que se encargaría de proponer recomendaciones para establecer y evaluar el control interno, pretendiendo llenar el vacío detectado en materia de directrices de control interno. Las directrices solamente aparecían en la bibliografía relativa a la auditoría profesional, confeccionada especialmente para los auditores.

Se consideró la necesidad de elaborar directrices adicionales que auxiliaran a la dirección a conocer y cumplir sus responsabilidades sobre el control interno.

Fundación para Investigaciones Ejecutivas (FERF)

Dando respuesta a la FCPA, la FERF contrató un equipo de investigadores para estudiar la situación del control interno en las empresas norteamericanas.

En 1980 fue publicado El Control Interno en las Corporaciones Norteamericanas, siendo importante la catalogación de las características, condiciones, prácticas y procedimientos de control interno y la identificación de los diversos puntos de vista con respecto a la definición, naturaleza y objetivos del control interno, así como a la forma de asegurar su eficacia.

En 1981, un estudio adicional y complementario al anterior titulado Requerimientos para la Dirección de los Sistemas de Control identificó conceptos generales para evaluar el control interno.

Pronunciamientos de Auditoría

Entre los años 1980 y 1985 se produce un desarrollo y perfeccionamiento de las normas profesionales de auditoría relacionadas con el control interno, entre las que se encuentran:

1980 Norma # 30. Sobre la evaluación del control interno y los informes correspondientes por parte del auditor externo. AICPA.

1982 Norma # 43. Revisión de las directrices relativas a la responsabilidad del auditor externo en el examen y evaluación del sistema de control interno en el marco de una auditoría de estados financieros. AICPA.

1983 Norma a los auditores internos. Directrices sobre la naturaleza del control interno y las funciones de aquellos que intervienen en su establecimiento y evaluación. (IIA).

1984 Directrices adicionales sobre el efecto de la informática sobre el control interno. AICPA.

Iniciativas de Ley;

En 1985, el control interno retorna a la palestra pública con más intensidad, debido a una serie de fracasos empresariales y errores de auditoría, decidiendo el congreso de los Estados Unidos crear un subcomité para estudiar sobre estos acontecimientos, que ponían en duda el comportamiento de la dirección, la presentación correcta de la información financiera y la eficacia de las auditorías externas.

Durante las investigaciones se redactaron documentos legislativos que pretendían dar respuesta y solución a los problemas anteriormente citados.

1.1.2 Control Interno en El Salvador

En Centroamérica tuvimos que esperar la instalación de la democracia y los nuevos cambios a nivel internacional sobre transparencia y buen gobierno, para que al final del siglo XX surgieran con más fuerza los temas de la ética política y la lucha contra la corrupción.

La paradoja que ahora enfrentamos, es que en los 90's la década de Centroamérica con más democracia y libertad de prensa, hubo más corrupción, reflejando la precaria institucionalidad democrática cuando comenzamos las reconstrucciones nacionales de postguerra y las privatizaciones de una parte de los Estados nacionales.

El "negocio" ha estado en los contratos del Estado a empresas privadas para inversiones públicas resultantes de dudosas adjudicaciones y de licitaciones con favoritismo a cambio de jugosas "mordidas" a los más altos niveles. Pero sobretodo ha estado primeramente en las privatizaciones

del Sistema Financiero, y posteriormente de las Telecomunicaciones, Electricidad y Fondos de Pensiones, secreto a voces todavía poco investigado, documentado, informado, debatido y denunciado. En este punto, salvo raras excepciones, los medios de comunicación no se meten, pues además de los cordones umbilicales entre algunos de los principales accionistas de los medios y algunas de las nuevas compañías privatizadas, la publicidad ha sido y sigue siendo multimillonaria, los costos de oportunidad y las represalias, podrían serlo también.

Por supuesto están las tristemente célebres piñatas, la de las tierras y casa de los sandinistas en Nicaragua y la de los bancos privatizados con prestanombres en El Salvador, o la de un Ex-Presidente de Guatemala que después de adjudicarse valiosas tierras en distintos lugares del país, mandó a construir preciosas carreteras que de casualidad pasan por sus nuevas y antiguas propiedades. Y las historias se repiten en la mayor parte de los países centroamericanos con las argollas del poder económico-político.

En una década llena de reconstrucciones económicas e institucionales y de recomposiciones de los mapas de la propiedad agropecuaria, urbana y de servicios públicos, las contralorías y superintendencias independientes sigue siendo una amenaza para aquellos poderosos que tienen influencia en la política y economía.

Pero hay nuevas propuestas de cambio en Centroamérica, con nuevas leyes de licitaciones y de libre competencia, con la crítica pública a la falta de profesionalidad e independencia de contralorías y superintendencias, o a los intentos de someterlas cuando comienzan a cambiar de rumbo, con nuevos

proyectos de Organismos Internacionales para fortalecerlas y modernizarlas, y con algunos Medios de Comunicación más dispuestos al periodismo investigativo, que a la información y denuncia de tanta impunidad.

Durante las dictaduras primero y las guerras después se perdió demasiado tiempo, y cuando comenzamos la paz democrática y la reconstrucción de nuestras sociedades, la globalización avanzaba y el siglo terminaba. Tenemos que recuperar el tiempo perdido y desarrollar aceleradamente nuestras fuerzas productivas y exportadoras, ampliando las oportunidades para las nuevas y futuras generaciones. Pero esto conlleva crear seguridad jurídica y humana para lograr cohesión y estabilidad interna y atraer el compromiso y la inversión extranjera. Profundicemos, consolidemos e institucionalicemos nuestras jóvenes democracias y veremos como derrotaremos la corrupción en Centroamérica, abriendo un nuevo capítulo en la historia de nuestros pueblos.

Por otra parte, en países como el nuestro, en donde la seguridad jurídica todavía es un anhelo, y los organismos de policía, de investigación y control interno todavía no son muy confiables. El uso del dólar como moneda de curso legal para todas las operaciones económicas y financieras, posiblemente seguirá estimulando que durante la transición ingresen y se pongan a circular masivamente narco-dólares, y lo que es peor, millonarias sumas de dólares falsificados, como ya ha ocurrido en otros países (con mejores controles y una policía con mayor experiencia).

Hasta finales de la década de los años ochenta, la palabra "corrupción" era una palabra indebida, por lo menos en nuestro país; pero gracias a los

esfuerzos de diferentes organismos internacionales, asociaciones profesionales y el esfuerzo de algunas personalidades en el campo internacional, se rompió el tabú de llamar por su nombre a los actos que implican el aprovechamiento personal de funcionarios públicos de aquellos fondos y bienes del Estado que pertenecen a todos, y que tanto daño han ocasionado en diversos países, sin que todavía exista una voluntad real para erradicarlos o controlarlos.

1.2 Antecedentes de Lavado de Dinero y Activos.

1.2.1 Antecedentes Históricos

El Lavado de Dinero surge con el narcotráfico y otras actividades ilícitas; entre estas la banca internacional y el crimen. Sin embargo, es preciso destacar que éste problema cobró cada vez más relevancia a partir no sólo de la globalización de los mercados financieros, sino también del incremento en el tráfico internacional de las drogas. A su vez, ambas recibieron el impacto de los avances tecnológicos de la última década, sobre todo en materia de comunicaciones, que generó mayor velocidad y discrecionalidad en el movimiento mundial de bienes y dinero.

El movimiento de los fondos que provienen del narcotráfico (por ser uno de los delitos más relevantes), son más de 32 mil millones de dólares que son lavados cada año en el mundo, donde República Dominicana constituye uno de los principales países de Latinoamérica y el Caribe usados para el Blanqueo de Dinero ilícito.⁶

⁶ Listin Diario de Republica Dominicana del 2 de junio de 2003

La afirmación la hicieron los ex agentes federales del Departamento de Hacienda de los Estados Unidos, quienes atribuyeron la situación, a la pobreza en estas zonas, sin contar con el crimen profesional, robos a instituciones financieras, entre otros factores.

Motivando al orden internacional la realización de acciones conjuntas destinadas a evitar las maniobras del Lavado de Dinero y Activos, cuyos efectos, pueden fácilmente desarticular cualquier economía y desestabilizar cualquier sociedad.

La República Argentina, ratificó la Convención de Viena del año 1988, creando en su momento la Comisión Mixta⁷ instruyendo al sistema financiero y cambiario mundial, con normas de procedimientos.

1.2.1.1 Surgimiento de las 40 recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

A inicio de los 90's surgen las 40 recomendaciones para la lucha contra el Lavado de Dinero; y a raíz de los actos terroristas perpetrados en contra de los Estados Unidos, surgen recomendaciones adicionales que debían adoptar los países miembros del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), y a mediados de junio del año 2003, surgen las nuevas 40 recomendaciones (versión revisada), que vendrían a reforzar la intervención de los países en la lucha contra el Lavado de Dinero y el financiamiento al terrorismo, buscando que las naciones actúen en campos

⁷ Por Decreto 1949/90 dependiendo del P.E., Argentina

específicos como: la responsabilidad penal de las personas jurídicas, el decomiso de bienes sin sentencia previa y antes de que él imputado intente demostrar el origen lícito de sus recursos, entre otros.

Estas cuarenta recomendaciones revisadas se aplican ahora no solamente al Lavado de Dinero y Activos sino también al financiamiento del terrorismo. El GAFI reconoce que los países tienen sistemas legales y financieros diferentes, por ello no todos pueden tomar medidas idénticas para alcanzar el objetivo común. De ahí que, estas recomendaciones establecen patrones mínimos para la acción de los países miembros.

Es importante aclarar el porqué de la revisión a estas 40 recomendaciones, siendo la razón principal la necesidad de reflejar la evolución de las tipologías del lavado. Es así que constituyen un estándar internacional anti lavado.

A partir de los 90's, se inició en México el combate, prevención y detección del Lavado de Dinero; ello como desenlace de los acuerdos internacionales celebrados por el país, desde los años 80's y de las reformas que se han hecho a la legislación fiscal y penal federal, así como a la legislación que rige a entidades integrantes del sistema financiero.

En el 2000 el ingreso de México al Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) vino a fijar el camino y directrices, bajo los que la nación debía de actuar en el campo de la investigación y represión de esta conducta.

El Lavado de Dinero y Activos surge con el narcotráfico, así como también con otras actividades ilícitas, considerando una mayor relevancia a

partir no solo de la globalización de los mercados financieros, sino también en el incremento en el tráfico internacional de drogas.

Estos acontecimientos motivaron en el orden internacional la realización de acciones conjuntas destinadas a evitar el Lavado de Dinero y Activos.

En el 2001, ya como personajes y actuando dentro del campo de la prevención del Lavado de Dinero y Activos, se encontraban: Bancos, Aseguradoras, Afianzadoras, entre otras; surgiendo en este mismo año las recomendaciones adicionales que debían adoptar los miembros del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

En junio del 2003 surgen las nuevas 40 recomendaciones que vendrían a reforzar la intervención de los países en la lucha contra el Lavado de Dinero y el financiamiento al terrorismo, buscando que las naciones actúen en campos específicos como: La responsabilidad penal de las personas jurídicas, el decomiso de bienes sin sentencia previa y antes de que el imputado intente demostrar el origen lícito de sus recursos, erradicar la existencia de cuentas anónimas, actualización de los elementos de identificación de clientes, clasificación de los clientes por grado de riesgo, entre otras medidas.⁸

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) esta integrado por 33 miembros; 31 países y dos organizaciones internacionales que son La

⁸ <http://www.cepolerim.org.mx/html/eventos/lavados>

Comisión Europea y El Consejo de Cooperación del Golfo. Adicionalmente se cuenta con más de 20 observadores, 5 grupos regionales estilo GAFI y más de 15 organismos o grupos internacionales.⁹

1.2.2 Antecedentes del Lavado de Dinero y Activos en El Salvador

En 1997, se comenzó un plan de adiestramiento a la policía salvadoreña sobre técnicas y legislación internacional sobre Lavado de Dinero bajo asesoría de expertos de la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y el departamento antidrogas de los Estados Unidos (DEA), sin embargo, en ese entonces no era considerado como delito el Lavado de Dinero y Activos.

Debido a la dificultad que se presenta por contrarrestar el Lavado de Dinero y Activos surge la necesidad de actuar a fin de asegurar los logros obtenidos y mejorar consecuentemente, las perspectivas de crecimiento; motivando la creación de procedimientos que minimicen los efectos del Lavado de Dinero y Activos, sobre todo dando un mayor énfasis en el sector industria, tomando en cuenta que no poseen procedimientos de control interno específicos ante este problema.

En nuestro país, el mayor fraude financiero conocido en la historia fue descubierto en junio de 1997. El monto de la estafa asciende a más de 130 millones de dólares. Involucró a miembros de prominentes familias salvadoreñas afiliadas con el partido gobernante y afectó a 1,400 personas

⁹ Díaz Segovia, William Eduardo, otros Diseño de Lineamientos y Políticas de Control Interno para la Prevención y Detección del Lavado de Dinero y activos en la gran empresa dedicada al sector de la industria de la construcción ubicada en el área de San Salvador abril, 2,004.

que invirtieron en la Financiera de Seguros Productivos (FINSEPRO) e Inversiones Segura Productivas (INSEPRO). Siendo detectado por autoridades del Gobierno cuando algunos de los usuarios reclamaron la devolución de sus fondos, pedido que fue rechazado por las financieras. En 2001 un tribunal de conciencia, desestimando las evidencias presentadas por la Fiscalía, declaró penalmente inocentes a los principales imputados en el caso. Mientras que por la vía civil, fueron condenados a reponer a los afectados cerca de 90 millones de dólares, aunque el mismo juez admitió que no hay forma de obligarlos a liquidar la deuda con sus clientes, otro caso relacionado con este delito es el del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) que ha perdido más de 11 millones de dólares por la concesión de créditos irregulares al Ingenio El Carmen¹⁰

Por otra parte la Fiscalía General de la República estima que cerca de \$13,000,000.00 se encuentran congelados debido a indicios de Lavado de Dinero y Activos, en aproximadamente 83 casos que actualmente se encuentran en proceso de investigación.¹¹

Y en hechos más recientes se ha dado a conocer el caso del narco diputado y el ex presidente de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)¹², que también se relacionan con este delito.

¹⁰ <http://probidad.org/regional/memorias/2001/index.html>

¹¹ / Díaz Segovia, William Eduardo, otros Diseño de Lineamientos y Políticas de Control Interno para la Prevención y Detección del Lavado de Dinero y activos en la gran empresa dedicada al sector de la industria de la construcción ubicada en el área de San Salvador abril, 2,004.

¹² / La Prensa Grafica de El Salvador, marzo 2004.

Actualmente se Investigan más 254 casos de Lavado de Dinero en El Salvador, la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General reveló que realiza indagaciones sobre estos casos.¹³

El jefe de la Unidad, Nelson Mena, declaró a La Prensa Gráfica que en los últimos tres años han detectado en el país 110 transacciones sospechosas de lavado de dinero.

Los reportes los habrían recibido desde que se creó la Unidad en febrero del 2000, según la versión periodística publicada este viernes.

Mena dijo que han abierto 254 expedientes y que 78 de estos casos involucra a empresas, cooperativas y otras instituciones de mediación financiera.

Agregó que la investigación involucra a 789 personas, pero que solo en 42 casos se ordenó medidas cautelares sobre bienes y fondos. En total han congelado unos US\$ 700 000.

El funcionario explicó que la mayoría de los casos investigados están relacionados con el narcotráfico.

Debido a que los casos antes expuestos, contienen actividades relacionadas con el Lavado de Dinero y Activos, la reciente Ley aprobada

¹³ <http://www.todito.com/paginas/noticias/82683.html>, 17 de mayo 2002

considero especificar estas actividades, aclarando que la práctica de las mismas, conlleva el sometimiento al control de la Ley, algunas de las actividades descritas son: Importaciones o exportaciones de productos e insumos agropecuarios y de vehículos nuevos; Empresas constructoras; Industria hotelera, Cualquier otra institución, asociación, sociedad mercantil grupo o conglomerado financiero.¹⁴

Finalmente, el análisis de la problemática de este fenómeno que afecta nuestro país, origina la elaboración de una serie de proyectos de Ley que a su vez contemplan una gama de delitos conexos, que puedan ser utilizados para el ocultamiento del dinero y activos ilícitos. Estos proyectos de Ley, así como la creación de la Ley de Lavado de Dinero y Activos, influyen en dos grandes sectores de la economía del país, como lo es el sector financiero y las aseguradoras, los cuales han adoptado políticas y/o procedimientos de control interno que ayuden a minimizar el Blanqueo de Capitales, siendo este una herramienta a las Unidades de Auditoría Interna para descubrir transacciones u operaciones relacionadas con el Lavado de Dinero y Activos.

Considerando las regulaciones expuestas en la Ley de Lavado de Dinero y Activos, así como la creación de los procedimientos de control en el sector financiero y las aseguradoras, es imperativa la creación de procedimientos de control interno para el sector industrial, y así prevenir o detectar actos ilícitos que involucren a la entidad.

¹⁴ Ley de Lavado de Dinero y Activos Artículo 2 literales f,o,q y r

1.2.3 Aspectos Legales del Lavado de Dinero y Activos en El Salvador

1.2.3.1 Aspectos relevantes en la Ley del Lavado de Dinero y Activos

Debido a la necesidad de aportar las medidas legales con el objetivo de que las inversiones nacionales como extranjeras realizadas en nuestro país, lo sean con fondos que tengan un origen lícito; y considerando el auge de conductas delictivas, en las cuales los sujetos culpables de las mismas buscan y utilizan diversos mecanismos para darle una apariencia de legitimidad a las ganancias, bienes o beneficios obtenidos de lo que se denomina: Lavado o Blanqueo de Dinero y Activos¹⁵, siendo así necesario combatir dicha delincuencia por medio de normas penales junto a medidas de vigilancia sobre el sistema financiero y demás entes afines

Considerando lo anterior, en el Decreto Legislativo No. 1265, de fecha 30 de octubre de 1997, publicado en el Diario Oficial No. 227, Tomo no. 337 de fecha 4 de diciembre del mismo año, fue ratificado el Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos Relacionados con el Tráfico ilícito de Drogas y Delitos Conexos.¹⁶

Posteriormente surge el Decreto Legislativo No. 498, de fecha 2 de diciembre de 1998, publicado en el Diario Oficial No. 240, Tomo No. 341, del 23 de ese mismo mes y año, se dictó la “Ley contra el Lavado de Dinero y

¹⁵ Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos de El Salvador

¹⁶ Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos de El Salvador

Activos”.¹⁷ La cuál tiene por objeto prevenir, detectar, sancionar y erradicar el delito de Lavado de Dinero y Activos, así como su encubrimiento, entrando en vigor en el año 1999.

Dicha Ley contempla como objetivo principal, el porqué de su creación, así mismo detalla los sujetos de aplicación de la Ley, y contempla la creación de la Unidad de Investigación Financiera (UIF), incluyendo sus responsabilidades, prohibiciones; constituyendo a la vez uno de los instrumentos que erradican la legitimación de dinero y activos ilícitos.

1.2.3.2 Aspectos relevantes en el Reglamento de la Ley contra el Lavado de Dinero y de Activos

Una vez aprobada La Ley contra el Lavado de Dinero y Activos, es necesario dictar las disposiciones reglamentarias pertinentes, que faciliten y aseguren la aplicación y funcionamiento de la Ley que ampara el Decreto Ejecutivo Número 2, dado el veintiuno de enero de dos mil, en el que el presidente de la República, a través del Ministro de Seguridad Pública, aprobó el “Reglamento de la Ley contra el Lavado de Dinero y de Activos”. Publicado en el Diario Oficial Número 21, Tomo Número 346, del 31 de enero de 2000, por el cual se faculta a la Unidad de Investigación Financiera (UIF), adscrita a la Fiscalía General de la República, para emitir instrucciones para el adecuado cumplimiento de las obligaciones impuestas a las instituciones sometidas al control de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, dentro del marco de la misma y de su Reglamento.

¹⁷ Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos de El Salvador

Dentro de los aspectos relevantes contenidos en el reglamento; se define el objeto de la creación de éste, así como las definiciones de términos utilizados en la Ley, con el objetivo que exista una adecuada interpretación.¹⁸

1.2.3.3 Aspectos Relevantes del Instructivo de la Unidad de Investigaciones Financieras para la Prevención del Lavado de Dinero y de Activos en las Instituciones de Intermediación Financiera

Conforme a lo dispuesto en los Capítulos III de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, II y III del Reglamento de la referida Ley, las acciones que las Instituciones sometidas al control de dicha Ley deben realizar para prevenir y detectar actos, transacciones u operaciones con fondos, bienes o derechos relacionados que procedan directa o indirectamente de actividades delictivas.

Y tomando en cuenta lo establecido en el artículo 11 del Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, todas las Instituciones del Estado y los entes cuyas actividades están sometidas al control de la Ley, deberán cumplir con las instrucciones emitidas por la Unidad de Investigación Financiera; por lo que es necesario adoptar medidas que procuren la estandarización de mecanismos para la identificación y conocimiento de sus Clientes, entre otros.

¹⁸ Art.1-3; Reglamento de la Ley Contra el lavado de Dinero y Activos de El Salvador

Por estas razones, en acuerdo No 356 el Fiscal General de la República, se consideró establecer y aprobar el “Instructivo de la Unidad de Investigaciones Financieras para la Prevención del Lavado de Dinero y de Activos en las Instituciones de Intermediación Financiera”.

Este instructivo diseñado en 13 capítulos, observa desde el objeto del mismo, alcance, definiciones, criterios, sanciones y disposiciones generales, etc.

1.2.3.4 El Salvador como miembro del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC)

El Salvador, reconociendo la importancia de establecer medidas en contra de este delito, el 24 de octubre de 2003 hizo solicitud para formar parte de los países miembros del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), ante esta solicitud, los 29 países miembros respaldaron por unanimidad la intención de El Salvador de ingresar a dicho organismo.

El funcionario de GAFIC, confía en que El Salvador pasará a formar parte como el miembro número 30 del Grupo, ya que no ve inconveniente de ratificar la decisión debido a que la aprobación por parte de los países miembros ha sido de forma unánime. Con su ingreso, El Salvador podrá compartir sus experiencias vinculadas a las acciones contra el lavado de activos, al mismo tiempo que recibirá asesoría técnica para combatir dicho flagelo.

El Salvador fue aceptado por los emisarios de los países miembros, en el marco de la XVII Reunión Plenaria de GAFIC, celebrada en Panamá recientemente. En la citada reunión, GAFIC solicitó a sus países miembros que refuercen sus controles para evitar que sus sistemas financieros sean utilizados para financiar terroristas.¹⁹

Actualmente, en nuestro país se percibe una amplia tendencia a contrarrestar el Lavado de Dinero y Activos, mediante la creación de mecanismos y leyes que controlan este delito, la sociedad salvadoreña está conciente de la problemática que causa este delito, por lo tanto exige que se tomen medidas efectivas.

1.3 Antecedentes de la Industria

La industria fue el sector motor de la economía desde el siglo XIX y hasta la segunda guerra mundial la industria era el sector económico que más aportaba al producto interior bruto (PIB), y el que más mano de obra ocupaba, pero desde entonces y con el aumento de la productividad gracias a la mejora de las máquinas, y el desarrollo de los servicios. En la actualidad continúa siendo esencial, puesto que no puede haber servicios sin desarrollo industrial.

¹⁹ <http://www.terra.com.gt/moneda/noticias/mnd11671.htm>

1.3.1 Antecedentes de la Revolución Industrial

En la Historia Moderna de Europa se produce un cambio, por el cual se desencadena el paso desde una economía agraria y artesana a otra dominada por la industria y la mecanización es lo que se conoce como: La Revolución Industrial²⁰.

Este cambio consiste, básicamente, en la disminución del tiempo de trabajo necesario para transformar un recurso en un producto útil, gracias a la utilización en el proceso de máquinas. Esto permite reducir los costos unitarios y aumentar la productividad, si bien es necesario incrementar los costos totales, lo que hace imprescindible la acumulación de capital. Para entonces está plenamente asentado en modo de producción capitalista, que pretende la consecución de un beneficio aumentando los ingresos y disminuyendo los gastos. Con la revolución industrial el capitalismo adquiere una nueva dimensión, y la transformación de la naturaleza alcanza límites insospechados hasta entonces.

Es en Inglaterra a mediados del siglo XVIII, donde se detecta una transformación en los sistemas de trabajo y de la estructura de la sociedad. Siendo resultado de un crecimiento y de unos cambios que se han venido produciendo durante los últimos cien años; no es una revolución repentina, sino lenta e imparable. Pasando del viejo mundo rural al de las ciudades, así como del trabajo manual al de la máquina. De ahí, los campesinos

²⁰ <http://momografias/historias>

abandonan los campos y se trasladan a las ciudades; surgiendo una nueva clase de profesionales.

Las enormes transformaciones económicas que conocerá Europa, comenzando estos cambios en Gran Bretaña, en el siglo XVIII modificaron en gran medida un conjunto de **instituciones políticas**, sociales y económicas vigentes en muchos países desde el siglo XVI que suelen denominarse como El Antiguo Régimen; nombre utilizado por primera vez por dirigentes de la Revolución Francesa, en un sentido crítico: los revolucionarios pretendían terminar con todo lo que constituía ese Antiguo Régimen.

Gracias a la revolución industrial las regiones se pueden especializar, sobre todo debido a la creación de medios de transporte eficaces, un mercado nacional y otro internacional, lo más libre posible de trabas arancelarias y burocráticas. Algunas regiones se van a especializar en la producción industrial, conformando lo que conoceremos como regiones industriales.

El capital de inversión, en Europa, procede de la acumulación de riqueza en la agricultura. El capital agrícola se invertirá en la industria y en los medios de transporte necesarios para poner en el mercado los productos elaborados.

En principio, los productos industriales harán aumentar la productividad de la tierra, con lo que se podrá liberar fuerza de trabajo para la

industria y se podrán obtener productos agrícolas excedentarios para alimentar a una creciente población urbana, que no vive del campo. La agricultura, proporciona a la industria capitales, fuerza de trabajo y mercancías. Todo ello es una condición necesaria para el desarrollo de la revolución industrial.

En un principio hubo de recurrirse a la esclavitud para garantizar la mano de obra. Pero el cambio de la estructura económica, y la destrucción de la sociedad tradicional, garantizó la disponibilidad de suficiente fuerza de trabajo asalariada y voluntaria.

En los países del Tercer Mundo, y en algunos países de industrialización tardía, el capital lo proporciona la inversión extranjera, que monta las infraestructuras necesarias para sustraer la riqueza y las plusvalías que genera la fuerza de trabajo; sin liberar de las tareas agrícolas a la mano de obra necesaria, sino sólo a la imprescindible.

1.3.2 Factores de la Revolución Industrial

Uno de los aspectos más relevantes de este proceso radica en la explicación de por qué inició en Gran Bretaña y no en otros países. Un determinante en esta decisión fueron los principales factores que Gran Bretaña gozaba en los momentos del despegue del proceso de industrialización, entre estos factores podemos mencionar: 1) Políticos; 2) Sociales y Económicos; y 3) Geográficos.²¹

²¹ <http://es.wikipedia.org/wiki/Industria>

1.3.2.1 Factores Políticos

El régimen político estable, la monarquía liberal, que desde el siglo XVII es el sistema político imperante (mientras en otros países de Europa se refuerza la monarquía absoluta), y que se mantiene libre de las revoluciones que aquejan a otros países europeos.

Las numerosas guerras en las que se vió envuelto el Reino Unido durante los siglos XVIII y XIX no provocaron daños en territorio británico. La insularidad actuó en este sentido como una barrera de protección a la que se unía el desarrollo de una poderosa flota de guerra que mantendrá su hegemonía mundial durante los siglos XVIII y XIX.

La existencia de una moneda estable y un sistema bancario organizado: el Banco de Inglaterra fue creado ya en 1694. Estas condiciones no se darán en otros países europeos hasta finales del siglo XVIII.

1.3.2.2 Factores Sociales y Económicos

La abundancia de capitales, procedentes, en parte, del **dominio** comercial británico, pues, desde el siglo XVII la marina mercante británica en dura competencia con los holandeses se ha hecho con el control de buena parte de los intercambios comerciales de otros continentes con Europa. El comercio de productos como el té o el tabaco, y el tráfico de esclavos, había permitido la creación de enormes fortunas, en manos de comerciantes y banqueros. Este comercio colonial proporcionaba a Gran Bretaña materias primas y mercados donde vender sus productos manufacturados. Incremento sostenido de la capacidad para producir **alimentos** por parte de la

agricultura británica que está conociendo un importante desarrollo, la denominada revolución agraria, desde la aprobación de leyes que permiten el cercamiento de las propiedades.

Existencia de una abundante mano de obra. La población británica crece a gran ritmo a causa fundamentalmente de los cambios en la agricultura: el suministro constante y creciente de alimentos va terminando con las crisis demográficas. Parte de esa población en crecimiento emigrará a las ciudades y formará la masa de los trabajadores industriales.

La mayor libertad económica a causa de la debilidad relativa con respecto a otros países de organismos como los gremios que suponían un freno a cualquier innovación en las actividades industriales. No es casual que fuese un británico, el escocés Adam Smith, autor de *La Riqueza de las Naciones*, quien hiciese la más destacada e influyente defensa de la libertad económica: para Adam Smith la mejor forma de emplear el capital para crear riqueza es aquella en la cual la intervención de los gobiernos es lo más reducida posible.

Menor peso de los impuestos al comercio en el mercado interno: en Gran Bretaña el peso de los impuestos interiores era muy reducido comparado con otros países europeos donde era muy común encontrarse aduanas interiores a escasos kilómetros, lo que convertía al comercio en una actividad poco productiva. Puede decirse que en Gran Bretaña existía ya un

mercado nacional y que en otros países sólo dará cuando se eliminen las aduanas interiores y se cree una importante red de ferrocarriles.

1.3.2.3 Factores Geográficos

En la revolución industrial los factores geográficos el por que dieron origen fue la abundancia de hierro y, sobre todo, de carbón. El hierro se encontraba en los Montes Peninos, mientras que el carbón abundaba tanto en Inglaterra como en Gales y Escocia. De hecho, después de tres siglos de explotación, Gran Bretaña sigue teniendo enormes reservas de carbón. En las proximidades de las minas de carbón se concentrará gran parte del potencial industrial británico en especial con el nacimiento de una fuerte industria siderúrgica básica para proporcionar metales baratos para la construcción de máquinas, ferrocarriles, infraestructuras.

Fácil y constante suministro de agua como fuente de energía, pues el clima, lluvioso, superando de promedio los 1.000 mm anuales y sin estación seca, proporciona corrientes de agua numerosas y constantes. La energía hidráulica desempeñará un importante papel en los años previos a la difusión de la máquina de vapor.

El factor insular fue la abundancia de puertos que facilitan el comercio nacional e internacional. Este factor unido a la existencia de muchos ríos navegables (y canales que se construirán) favoreció la creación muy temprana de un mercado nacional con las ventajas que supone contar con un mercado de gran tamaño a la hora de realizar inversiones.

1.4 Situación Actual de los Procedimientos de Control Interno para la Prevención del Lavado de Dinero y Activos en el Sector Industrial de El Salvador.

Actualmente, el sector industria de nuestro país no cuenta con un manual de procedimientos de control interno para la prevención de las actividades del Lavado de Dinero y Activos que le sirvan de guía para poder así lograr su objetivo, las razones aún no están determinadas, pero lo cierto es que sectores como el del sistema bancario y de las sociedades de seguros van a la vanguardia en el tema ya que estos sectores cuentan con un manual de procedimientos de control interno, necesarios para prevenir el flagelo del blanqueo de capitales.

El establecimiento de políticas y procedimientos de control para asegurar que las actividades importantes identificadas por la administración se realicen eficazmente y que los riesgos sean manejados sin perjudicar el logro de los objetivos de la entidad, constituye el componente procedimientos de control.²²

Un procedimiento es una actividad u operación bien definida y dirigida a lograr un objetivo; al no contar con ellos el sector industrial, se ve más lejano a cumplirlo y el riesgo de verse involucrado en actividades de Blanqueo de Capitales es alto. De ahí la importancia de establecer procedimientos de control interno y en su defecto crearlos, ya que con ello el sector industria estaría detectando actos ilícitos y previniendo actividades ilícitas futuras.

²² http://www.hacienda.gob.ni/sigfa/normas_control_int/conceptos/conceptos.htm