

## Abus de poder económico y comercio internacional: dos problemas básicos de la delincuencia económica \*

Klaus Tiedemann\*\*

Separata de la Revista del Derecho industrial

Nº8 Mayo-Agosto 1981

Ediciones Depalma, Buenos Aires

### I

**(p.397)** Cualquier poder, pero sobre todo el poder político y económico, lleva en si el peligro de la tendencia a abusar de él. De ahí que todo ordenamiento jurídico suficientemente desarrollado deba preocuparse de impedir la concentración excesiva del poder, o bien, de controlar su ejercicio. En un Estado democrático, la forma más efectiva de este control consiste en la institucionalización de medidas para contrarrestar dicha tendencia, tal como ocurre en relación con el poder político mediante la separación de las ramas del poder publico.

En lo que al abuso del poder económico se refiere, la Comunidad Económica Europea ha previsto algunas de sus manifestaciones en el Tratado de Roma, configurándolas como delitos de competencia, regulados en los arts. 85 y 86, en concordancia con la ordenanza 17, y sancionándolos con multa. Este sistema de sanciones constituye un ejemplo de practicabilidad de una administración de justicia cuasipenal a nivel supraestatal. Las sanciones que pueden imponer los órganos comunitarios alcanzan sumas considerables y contribuyen a un efectivo control de la competencia. Dentro de la función de control que ejerce, la Comisión Europea, el derecho penal o penal-contravencional ocupa un lugar destacado como medio legítimo de represión para perseguir las infracciones más graves, y desarrollar al mismo tiempo una labor preventiva. **(p.398)**

Hasta ahora muchos ordenamientos jurídicos carecen de una regulación económica que prevea la institucionalización de semejantes mecanismos tendientes a una adecuada protección contra los abusos del poder económico. La gran diferencia en el grado de desarrollo económico es un factor decisivo que dificulta la realización de una regulación económica uniforme a nivel mundial, lo que quedó demostrado por el rotundo fracaso de la Carta de La Habana en 1948. Sin embargo, bajo la presión particularmente de los países en vías de desarrollo, se hace sentir una clara tendencia internacional a cierta unificación, referida a determinados aspectos, tales como la trasferencia de tecnología y, de modo muy especial, al establecimiento de ciertas pautas o patrones mínimos de conducta en el tráfico internacional. Estas pautas, llamadas habitualmente "códigos de conducta" (codes of conduct), no tienen la finalidad de fijar una reglamentación más o menos detallada de la actividad económica, sino más bien garantizar la sujeción a un mínimo ético universal en materia económica, mediante la determinación de ciertos preceptos fundamentales. En correspondencia con este acuerdo de limitación a las transgresiones más graves, está el hecho de que además de la tendencia internacional a la sujeción voluntaria a ciertos códigos de conducta, se vislumbra también un comienzo de colaboración interestatal en el plano criminológico y penal, aunque con respecto a esto último pueda decirse que se trata parcialmente de un reflejo de ideas marxistas vulgarizadas, encubiertas bajo la etiqueta de la criminología y de la sociología.

La presente exposición intenta suministrar una primera visión de conjunto sobre el problema de la lucha contra los abusos de poder, haciendo especial mención del derecho penal y de la posibilidad de su uso; en esta lucha.

Voy entonces a empezar la segunda parte, v comienzo con la noción de poder.

---

\* Conferencia dictada en la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia) el 6 de mayo de 1981. Traducida por la Dra. Silvia Peña Wasaff.

\*\* Catedrático de Derecho Penal y de Criminología y director del Institut für Kriminologie und Wirtschaftsstrafrecht de la Universidad de Freiburg, Alemania; profesor honorario en la Universidad del Rosario, Bogotá.

## II

La noción de *poder* es un concepto fundamental de la vida social y de las ciencias que la estudian. No obstante su carácter fundamental, el concepto de poder no es nada claro, pues se le asigna una multitud de acepciones muy dispares entre sí. Para hacer claridad a este respecto es preciso tener presente que sólo la obediencia, o, mejor dicho, la aceptación del poder por parte de los sometidos a él, es lo que constituye el fundamento y la esencia del poder: *oboedientia facit imperantem*, como decía Spinoza. Habría que agregar, por otra parte, que no **(p. 399)** se debe entender por poder cualquier acción coronada por el éxito, ni tampoco toda acción contraria a las "verdaderas necesidades" de los afectados por ella. De ahí que propongamos como definición de poder la siguiente, tomando como base la de Max Weber: "Poder es la posibilidad de hacer prevalecer la propia voluntad aun contra la resistencia de los demás". Queda aún por resolver si es posible o aconsejable ampliar esta definición a fin de incluir en ella el soborno activo y la corrupción. En este caso habría que entender por poder la capacidad de hacer prevalecer su voluntad valiéndose incluso del pago de una gratificación en dinero. El soborno pasivo, es decir, la corrupción propiamente tal, no puede ser incluida, en cambio, en la noción de abuso del poder económico, sino que corresponde tratarla dentro del vasto problema del abuso del *poder político*, el cual, por su carácter formal e institucionalizado, se distingue en forma más o menos nítida del poder social y económico.

Los casos en que el abuso de poder alcanza dimensiones delictuales parecen estar claramente delimitados en conformidad al principio del "*nullum crimen sine lege*". Este principio tiene, en efecto, la función de proteger a los particulares contra el abuso en el ejercicio del poder político por parte del Estado, sin que esta situación se altere por el hecho de que en algunos casos excepcionales el mismo derecho penal pueda constituir una manifestación del abuso del poder político estatal. En tales casos, el recurso al *derecho natural* puede servir de fundamento a la falta de valor vinculante de dichos tipos penales. Con todo, ni siquiera estas excepciones son capaces de conmovir este principio en su aspecto negativo esto es, que a falta de una disposición legal expresa no se puede calificar de delictual una conducta (y, en consecuencia, tampoco podrá aplicársele una pena).

Las investigaciones criminológicas más recientes, especialmente en los países angloamericanos y escandinavos, han demostrado en virtud de estudios sobre la *génesis normativa*, que la no tipificación de ciertas conductas puede deberse a la influencia ejercida sobre los órganos legislativos por poderosos grupos de personas interesadas. En estos casos, el que tiene este poder se halla de derecho en una situación por encima del alcance de la ley", utilizando una expresión acuñada en el VIº Congreso de la Secretaría General de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito (1980), para designar el abuso de poder, referido especialmente a las empresas multinacionales.

Ello no obstante, el positivismo legalista, del cual es expresión el principio "*nullum crimen sine lege*", está fuera de toda cuestión en el ámbito jurídico-penal, siendo posible desentenderse de él única **(p. 400)** mente al hacer consideraciones *de lege ferenda*, es decir, en tanto se trata de la crítica de la legislación vigente con miras político-criminales de reforma y perfeccionamiento. Dentro de esta tarea pueden ser consideradas como un abuso moralmente reprochable aquellas conductas que sin estar tipificadas en la ley, son, sin embargo, altamente dañosas para la sociedad, por lo que aparecen como merecedoras de pena. Estos casos se refieren a la conducta de grupos de presión (*pressure-groups*) y de algunas empresas poderosas, pero abarca también de manera muy especial, vacíos y deficiencias del derecho penal, que han surgido y siguen surgiendo a causa de la aceleración del desarrollo social, económico y técnico. En la medida en que es posible obtener patrones internacionales de conducta, éstos adoptan la forma de códigos voluntarios (*codes of conducts*), que pueden ser considerados como precedentes de un derecho económico internacional propiamente tal, esto es, con carácter obligatorio, o bien los patrones obtenidos espontáneamente o mediante tratados internacionales, reciben la protección jurídica de las legislaciones nacionales, incluida la penal. En vista de la inexistencia manifiesta de una verdadera jurisdicción penal internacional, el legislador penal ha optado en los últimos tiempos por extender la protección jurídica mediante el derecho nacional de cada país a bienes jurídicos internacionales y extranjeros. Así ocurre, por ejemplo, con las aguas extraterritoriales, que son protegidas contra la polución por parte de ciudadanos extranjeros, y con la protección de la administración estatal de terceros países contra intentos de soborno mediante dádivas, en dinero. Los países con un nivel económico y cultural más o menos similar disponen de otra herramienta potencial de unificación jurídica, consistente en la redacción (y posterior adopción) de un código penal tipo, como, por ejemplo, el que se está preparando para América Latina. El capítulo correspondiente a los delitos económicos está todavía en preparación, pero la labor realizada hasta ahora revela ya de manera clara

la necesidad de someter a regulación jurídico-penal determinadas situaciones relativas a este problema (Art. 49 y ss. del Anteproyecto).

En segundo lugar viene la idea de aquel delincuente que se halla "fuera del alcance de la ley", sea una persona natural o jurídica, a la cual ya se puede denominar clásica y que por ser muy frecuente constituye un grave peligro: la delincuencia "de cuello blanco", es decir, el delincuente que proviene de las clases alta y media, el cual, debido a su posición social, sus relaciones con miembros del poder judicial y de otros órganos estatales, la posibilidad de disponer de los mejores abogados, etc., representa una figura prácticamente inalcanzable cuando **(p. 401)** se trata de hacer efectiva su responsabilidad penal. Este fenómeno, que por cierto ha existido y existe en muchos países, demuestra paladinamente la diferencia social en la persecución penal, que se refleja también en las estadísticas criminales. La supresión de esta desigualdad es una tarea urgente que debe ser resuelta a nivel constitucional. Sin embargo, la especialidad de la persecución de los delitos económicos ha contribuido, por una parte, desde hace algún tiempo a paliar esta situación en algunos países europeos; por otra parte, se debe también tener en cuenta que no es correcto hablar de delincuentes sin que haya habido una condena penal o que por lo menos se haya entablado proceso contra el supuesto malhechor. Quien está familiarizado con las dificultades, las posibilidades y los defectos del derecho tributario, del derecho contable (*Bilanzrecht*), del derecho de los consorcios industriales (*Konzernrecht*), etc., seguramente vacilará en adherirse a los llamados de la prensa y de la opinión pública a calificar de claramente criminal tal o cual escándalo económico, e incluso tal vez ni siquiera se atreva a decir que existe la sospecha de la comisión de un delito de esta especie, salvo, claro está, que se trate de un caso muy simple y evidente, como por ejemplo de un fraude o de una falsificación. El derecho procesal tiene precisamente en materia penal una importancia fundamental, ya que sirve no solo a la seguridad jurídica, sino que contribuye también a acuñar nuestro concepto de justicia. La consideración de las garantías procesales como un obstáculo para el descubrimiento de la verdad, implica no solo una visión parcial del problema -y, por lo mismo, incorrecta-, sino que hace también imposible encontrar un criterio para determinar cuándo estamos frente a un trasgresor de la ley, especialmente tratándose de un delincuente.

Volviendo al primer problema enunciado, que se refiere al derecho económico y al derecho penal y su reforma, la exigencia repetidamente planteada de elevar a la categoría de delito determinados comportamientos abusivos, tiene también, por supuesto, una clara connotación política, por lo que no puede servir de base a la incriminación de tales conductas. La solución contraria equivaldría a desconocer los límites impuestos por el propio derecho (*Verrechtlichung*). ¿Quién podría afirmar, por ejemplo, aun valiéndose de los principios democráticos, que el dictador de un país subdesarrollado del África se hace acreedor a una pena por el hecho de comprar automóviles de lujo para su uso personal, en vez de construir escuelas y hospitales, o bien por permitir a empresas extranjeras la explotación y exportación excesivas de riquezas del subsuelo nacional? Además de la falta de criterios legales expresos, es difícil precisar qué tipos de conducta son nocivos **(p. 402)** a largo plazo para determinado conglomerado social. Lo mismo se puede decir respecto del frecuente reproche de "manipulación" de las necesidades reales del ser humano por la alta industrialización del mundo capitalista. El término "delito" ha llegado a convertirse en una verdadera arma política, de la cual se hace un uso muchas veces abusivo. El Anteproyecto de Código Penal Tipo para América Latina se orienta por la buena senda al fijar como criterio para la incriminación de delitos contra el orden económico la concretización legal de ellos. Así, establecen los arts. 58 y ss. que queda sujeto a pena aquel que "sin observar las disposiciones legales", explotare las riquezas marinas, lacustres y fluviales, etc., de la nación. Esto es válido también para los arts. 242 a 247 del nuevo Código Penal colombiano.

Poca claridad existe en lo tocante al concepto político de abuso en el ámbito internacional. Las dificultades para definir este concepto no surgen sólo en su aplicación práctica, sino que se hacen presente ya en lo puramente teórico. La doctrina civilista alemana reconoce ampliamente el abuso no solo en relación con los derechos subjetivos, sino también en la esfera del derecho objetivo. Un claro ejemplo de este último fenómeno lo proporciona el uso abusivo de la personalidad jurídica con la finalidad de limitar la responsabilidad jurídica personal. Este y otros casos semejantes constituyen un ejemplo típico de la tendencia a eludir la ley. Lo que caracteriza el abuso de poder, en cambio, es la circunstancia de que una persona o una empresa que ha alcanzado por vías absolutamente legales una situación jurídica o fáctica preponderante, utiliza esta posición en forma abusiva. El abuso de poder requiere, pues, una delimitación y ponderación jurídica de los intereses de la parte más poderosa y de la más débil en las relaciones económicas. Esta ponderación de intereses será necesariamente vaga

cuantas veces no esta concretamente determinada por el legislador. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, con el aumento abusivo de los precios, que constituye uno de los casos más frecuentes de abuso del poder económico. ¿Cuándo se puede considerar que el alza de precios excede los límites de lo éticamente licito?; en otros términos, ¿dónde comienza el abuso?

Como es de conocimiento publico, durante 1968 y 1970 se ordenó en Colombia una investigación relativa a las licencias de importación de 17 empresas multinacionales. Los resultados de esta investigación pusieron de manifiesto que los precios cobrados por las empresas colombianas afiliadas a estos consorcios internacionales, excedían hasta en un 600 % los precios del mercado mundial. Así, por ejemplo, la empresa norteamericana Merck, Sharp & Dohme vendía a su filial (p. 403) colombiana el preparado hormonal "Dexamethason" a razón de 31.900 dólares por kilo, mientras que la misma empresa vendía este medicamento en Europa a 7.500 dólares por kilo. Algo similar ocurría con el sedante "Diazepán", del laboratorio Hoffmann-La Roche, que en Europa se vendía a 45 dólares por kilo, y en Colombia, en cambio, a 2.500 dólares. Esto explica que las marcas registradas "Librium" y "Valium", en cuya composición entra el diazepam, resultaban 65 veces más caras que en el mercado europeo. Cabe hacer notar, sin embargo, que ambos productos, o, mejor dicho, la materia prima para su fabricación, fueron vendidos a la filial alemana de Hoffmann-La Roche a un precio 47 y 90 veces superior, respectivamente, al vigente en el mercado italiano, sin que la Comisión Antimonopolios de Alemania Federal (*Bundeskartellamt*) haya podido comprobar una fijación abusiva de precios.

Para una evaluación jurídica de tales conductas resulta problemático precisar si las empresas multinacionales pueden ser obligadas a respetar los precios obtenidos con base en la libre competencia, en los negocios que realizan con empresas afiliadas a ellas (*intra-corporate-trade*), puesto que por tratarse de empresas asociadas no se puede hablar de competencia propiamente tal. A falta de una competencia externa, es decir, con empresas ajenas al consorcio, habría que recurrir al concepto de "competencia hipotética", de muy difícil aplicación en la práctica. En el ejemplo colombiano que hemos mencionado, hay que agregar que muchas industrias locales cobraban precios igualmente elevados. Mayores dificultades ofrece aún el alza abusiva de precios en el caso de transferencia de tecnología desde la empresa principal a las afiliadas o entre dos empresas afiliadas, ya que a menudo se carece de la posibilidad de una estimación comparativa, por lo que tampoco existen precios de competencia o de mercado.

Las posibilidades de solución jurídica son varias: la primera consiste en poner en relación el concepto de abuso con los costos de la empresa. Hay que tener presente, eso sí, que en un sistema de libre competencia el precio "justo" no siempre es el que cubre los gastos. La Comisión Federal Antimonopolios, de Alemania (*Bundeskartellamt*), ha negado a la industria de subproductos del petróleo el derecho a fijar precios que permitan cubrir los gastos, pues según este organismo, los costos empresariales no proporcionan un criterio de derecho positivo para verificar el abuso, sino que tienen una importancia puramente auxiliar como medio de prueba para la determinación del "verdadero" precio de competencia. El *Bundeskartellamt* es de opinión de que los precios de competencia deben ser obtenidos en virtud de una comparación (p. 404) de la formación de precios en mercados similares en el ámbito internacional y mundial.

Una segunda posibilidad de solución al problema del abuso estriba en imponer a las empresas más poderosas la obligación de probar que en la fijación de precios han tenido suficientemente en cuenta los intereses de la otra parte, conforme a un criterio de equidad. Esta inversión de la carga probatoria es admitida por un vasto sector de la doctrina alemana, a la cual también se ha adherido la Corte Suprema (*Bundesgerichtshof*) en la sentencia sobre el caso de la "*Werkmilchabzug*" (venta de leche a un establecimiento industrial), publicada en "BGHZ", 41, ps. 271 y ss. Se trataba aquí de un agricultor que demandó a una poderosa empresa de productos lácteos porque ésta había fijado un precio demasiado bajo a la leche que compraba al demandante, aduciendo que contenía bacilos de tuberculosis. La Corte Suprema consideró de modo muy especial en la ponderación de los intereses en juego, si la empresa efectivamente tuvo que afrontar gastos adicionales para cumplir con las exigencias legales de conservación y desinfección de la leche contaminada, y en caso de ser así, si había una correspondencia equitativa entre éstos y la rebaja del precio, en conformidad a lo prescrito por el § 315 del Código Civil alemán para el caso de fijación unilateral del precio.

Para terminar este rápido examen de la fijación abusiva de precios, quisiera llamar la atención sobre el hecho de que en el comercio internacional, además de las dificultades de derecho sustantivo para determinar lo que se debe entender por precio justo, están también las de naturaleza procesal, que

derivan de la insuficiente colaboración jurídica internacional de carácter oficial. Esta falta de colaboración internacional aparece claramente en el siguiente caso: la Comisión Antimonopolios alemana (*Bundeskartellamt*), que había incoado proceso contra empresas afiliadas a consorcios internacionales de subproductos del petróleo por un alza de precios supuestamente abusiva, se vio obligada a sobreseer el proceso debido a que no fue posible obtener de la empresa principal las informaciones necesarias para el cálculo del precio, y las filiales alemanas afirmaban, por su parte, que no les era posible tener acceso a esas informaciones.

Cabe agregar a lo anteriormente dicho que el abuso en la fijación de precios, que perjudica a consumidores e intermediarios, presenta gran analogía con el llamado abuso por entorpecimiento, que se dirige contra los competidores locales. Bajo tal denominación se entiende un tipo de comportamiento de estrategia de mercado, observable especialmente en empresas poderosas, que tiene por finalidad asegurar y **(p. 405)** defender la propia posición dentro del mercado contra posibles competidores. Un ejemplo típico de esta clase de actuaciones son el empleo de represalias (medidas coercitivas), denegación de relaciones comerciales o de entrega, ciertas prerrogativas, tales como rebajas de precios a los clientes fieles, como también el boicot y las relaciones comerciales excluyentes, que cierran el mercado a la competencia. Tampoco en este caso resulta fácil precisar la noción de abuso, porque el solo hecho del gran poder económico de una empresa multinacional, con el consiguiente mejor acceso a las materias primas y al mercado, puede tener, aun con absoluta sujeción a la ley, efectos semejantes a los logrados por' medios abusivos, verbigracia, la competencia represiva y el aprovechamiento de otros. Por otra parte, es la misma magnitud de la empresa y la fuerza económica concomitante (y esto no solo en el caso de empresas multinacionales), lo que lleva al abuso. Por cierto que esta afirmación no es de fácil comprobación práctica. Según los datos proporcionados por Clinard, de 5.000 procesos judiciales y administrativos motivados por sospechas de comisión de un delito económico en los Estados Unidos, el 70% se refería a grandes empresas norteamericanas con un volumen de ventas superior a los mil millones de dólares. Una encuesta semejante no ha sido posible hasta ahora en Europa occidental, o por lo menos en Alemania Federal, a causa de la separación de competencias entre las autoridades administrativas y judiciales en los Estados federados, de la federación y de la comunidad europea, al secreto oficial y a la protección especial del secreto de particulares en lo relativo a gastos y comercio exterior, siendo estos últimos factores los que ofrecen las mayores dificultades. Sin embargo, el panorama general que ofrece la delincuencia en materia económica, especialmente en lo que se refiere a monopolios, evasión tributaria y de derechos aduaneros (contrabando) en Alemania Federal y en Francia, muestra que las grandes empresas internacionales solo rara vez se ven envueltas en procedimientos administrativos o judiciales. La explicación de este hecho paradójico parece ser que la obligación de publicidad, la actitud alerta de la prensa económica y de la opinión pública, la revisión obligatoria del balance anual, la inspección en materia impositiva y los demás mecanismos de control institucionalizado resultan eficaces en la lucha contra la delincuencia económica de las grandes empresas. Lo cual no obsta, naturalmente, a que estas empresas traten de eludir la ley valiéndose de medios dudosos que están en el umbral de la delincuencia. Este resultado provisorio a que hemos llegado no debe interpretárselo en el sentido de que el comportamiento de las grandes empresas multinacionales de Europa **(p. 406)** occidental en los países en vías de desarrollo sea siempre correcto. Los estudios realizados por la ECOSOC y la UNCTAD muestran que la actitud de las grandes empresas en estos países se caracteriza principalmente, no tanto por la criminalidad propiamente tal, sino más bien por el aprovechamiento de las diferencias y de los vacíos en el sistema legal y económico del respectivo país, como asimismo de la falta de normas internacionales uniformes, moviéndose de este modo en esa nebulosa zona entre lo jurídicamente ilícito, el derecho y la moral. Hay que tener presente, en todo caso, que en lo que se refiere a la exigencia de la UNCTAD de extender la aplicación de las normas reguladoras de la competencia a las relaciones entre empresas pertenecientes a un mismo consorcio, significaría prácticamente la disolución del consorcio mismo, por lo que sólo sería posible con respecto a tipos, de consorcios en los cuales la injerencia de la empresa principal sobre las empresas afiliadas es de poca entidad.

### III

El análisis que hemos esbozado de las posibles manifestaciones del abuso en perjuicio de consumidores y competidores, exige delimitaciones tan sutiles que hacen temer que en un futuro próximo el derecho penal se haga insuficiente para dilucidar esta oscura materia. Algo distinto ocurre, no obstante, con otro fenómeno también muy frecuente en las relaciones de comercio internacional, del

cual se ha preocupado especialmente la ONU. Nos referimos a la practica internacional de pagar una suma de dinero a las autoridades pertinentes con fines de soborno, conducta que según los criterios establecidos en la segunda parte de esta exposición, no encaja exactamente en el concepto de abuso de poder económico. Un ejemplo típico de este tipo de soborno nos lo ofrece el caso "Lockheed", el cual ha servido de incentivo para desarrollar una mejor colaboración jurídica internacional. Así, por ejemplo, los Estados Unidos han celebrado convenios internacionales con el Japón e Italia, tendientes a permitir la presencia de funcionarios nacionales durante las pesquisas realizadas por un tribunal extranjero. Al hacer uso de esta posibilidad se ha tropezado en la práctica con algunas dificultades procesales, sobre todo en el Japón, porque según el derecho de este país resulta dudoso si pueden tener valor de prueba documental las declaraciones estampadas por escrito de empleados de la Lockheed presentadas ante tribunales norteamericanos. También en Italia se han suscitado problemas procesales parecidos. **(p. 407)**

Es preciso destacar que la corrupción es ante todo un problema interno de cada país, y no un problema internacional. La corrupción prolifera especialmente en medios en que el soborno y la venalidad constituyen ya una parte integrante de la vida social y económica, como ocurre en sistemas altamente burocratizados, entre los cuales se puede citar algunos países socialistas de Europa oriental y muchos países en vías de desarrollo. Como es sabido, hay una serie de factores psicosociales que favorecen la corrupción, tales como la planificación y la centralización en la toma de decisiones, la mala situación económica y la pesada carga familiar de los funcionarios y personeros del gobierno, a lo que se suma la falta de interés de los políticos por la estabilidad política y económica y por reformas profundas. Puesto que en muchos casos son los políticos mismos quienes obtienen provecho del soborno, y además porque las consecuencias del descubrimiento de un escándalo de este tipo son totalmente imprescindibles, hay un total desinterés por parte de los medios oficiales en iniciar indagaciones en este sentido, especialmente en países con alto grado de corrupción. De nada sirve en estos casos que se disponga de las herramientas jurídicas necesarias para llevar a cabo la persecución y hacer efectiva la responsabilidad de los culpables.

La corrupción no solo es un problema eminentemente interno, sino que además es poco típico en relación con las empresas multinacionales. Tanto en el caso de la Lockheed Aircraft Corporation como en el de las empresas constructoras de aviones McDonnell Douglas y Grumman, que realizaron actividades de soborno en varios países, se trata de empresas sin filiales en el extranjero. De ahí que se pueda afirmar que no son tanto las empresas multinacionales, sino especialmente empresas nacionales con un gran volumen de exportaciones las que caen en la tentación de promover o posibilitar la venta de sus productos mediante el soborno y gratificaciones en dinero. No obstante lo dicho, el vínculo que necesariamente crean las inversiones en el extranjero con los respectivos países, hace que también las empresas multinacionales tiendan en cierta medida a tratar de obtener a largo plazo condiciones estables y favorables al comercio internacional mediante el pago de recompensas a partidos políticos y otras instituciones estatales.

Desde el punto de vista jurídico, el problema de la corrupción en las relaciones de comercio internacional presenta la particularidad de ser el único caso de delincuencia económica que puede ser objeto de regulación exclusiva o primordialmente jurídico-penal, mediante una adecuada reforma. En los demás casos del derecho económico nacional o internacional le cabe al derecho penal un papel secundario, en tanto **(p. 408)** que ordenamiento meramente sancionador del ataque a bienes jurídicos garantidos por otras ramas del ordenamiento jurídico, de manera que las reformas en estas materias son ante todo de la competencia del derecho económico y de la política económica. Consecuencia de esta peculiaridad de la lucha contra la corrupción es que el "código" relativo a esta materia, redactado por las Naciones Unidas, recomienda una serie de medidas propias del derecho penal, tales como la sujeción a pena por parte de las legislaciones nacionales del soborno mediante pago de gratificaciones en dinero. Este "código" de las Naciones Unidas fue motivado por la promulgación en los Estados Unidos de la Foreign Corrupt Practices Act, que establece pena para el soborno de funcionarios extranjeros y para las dádivas en dinero a partidos políticos o a candidatos políticos extranjeros. Esta nueva legislación penal reconoce como bien jurídico protegido solamente la economía nacional norteamericana, en razón de que el soborno en las relaciones económicas internacionales, si bien puede producir beneficios inmediatos, lleva a la larga a una alteración de la libre competencia y a poner en peligro la capacidad competitiva de las empresas norteamericanas en el mercado mundial. Con estas disposiciones los Estados Unidos no se han atenido al principio de la territorialidad de la ley penal conforme a la práctica internacional, sino que han introducido la aplicación extraterritorial de la ley penal

norteamericana en lo que concierne a las materias que en tales disposiciones se regulan. En esta forma, de ahora en adelante no sólo es punible la conducta delictual de ciudadanos norteamericanos en el extranjero, sino también, por ejemplo, la del ciudadano suizo que tiene el cargo de director de una filial suiza de una empresa norteamericana que soborna a un funcionario japonés durante una estadía en Alemania. Aplicando los principios del derecho internacional al citado ejemplo, la ley norteamericana sería en nuestra opinión aplicable sólo en el caso de que la acción de soborno tenga efectos graves e inmediatos en los Estados Unidos mismos. Con razón crítica Pedrazzi a la nueva legislación norteamericana el considerar como objeto digno de protección jurídico-penal exclusivamente intereses norteamericanos, cuales son el prestigio y el buen éxito de la actividad comercial norteamericana, en tanto que a los intereses de terceros países se les otorga sólo una protección de hecho o muy indirecta. Coincidimos con Pedrazzi en poner en duda que lleguen algún día a ser realidad las aspiraciones de las Naciones Unidas en el sentido de que se incluya en los ordenamientos penales nacionales la protección contra la corrupción en materia económica. Estas aspiraciones son, en todo (p. 409) caso, una manifestación importante de la tendencia que se va generalizando en el campo internacional a reaccionar contra los abusos de poder y contra la corrupción en las relaciones de comercio internacional, y muestran el claro deseo de establecer en lugar de ellos la eficiencia y la moralidad.