

Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa

Conferencia Subregional

**Retos Transnacionales: Aproximaciones para Cooperación en
Defensa y Seguridad.**

Perú, 10-13 de Julio de 2007

**La problemática del lavado de activos y sus efectos globales
Las iniciativas y experiencias internacionales y argentinas en la materia**

**Temática 1: Desafíos de Defensa y Seguridad.
(Crimen internacional y actores no-estatales. Lavado de dinero)**

Esp. Lic. Javier PEROTTI (Mendoza - Argentina)

Centro de Estudios Internacionales (CEI). Facultad de Ciencias Políticas
y Sociales. Universidad Nacional de Cuyo
Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI)
Maestrando de la Escuela de Defensa Nacional (EDENA)

Cipolletti 302 - Dorrego
(5519) Guaymallén - Mendoza
República Argentina
E-mail: javierperotti@yahoo.com.ar

La problemática del lavado de activos y sus efectos globales

Las iniciativas y experiencias internacionales y argentinas en la materia *

Resumen

El lavado de activos representa un problema complejo y dinámico para la comunidad mundial, dado que tiene consecuencias negativas para la economía, el gobierno y el bienestar social de las naciones, y representa también una grave amenaza para la seguridad nacional, regional e internacional.

Los esfuerzos para prevenir y combatir este delito que se ha transnacionalizado son fundamentales, supone la coordinación de esfuerzos y requiere de pautas uniformes y de la cooperación internacional para enfrentarlo.

Así, en el trabajo que se desarrolla a continuación, se aborda una breve presentación de las principales cuestiones vinculadas al proceso del lavado de activos, así como también se detalla, de manera general, la participación argentina en los esfuerzos internacionales y regionales producidos en la materia y las iniciativas generadas a nivel nacional en años recientes.

I. Introducción.

Entre los efectos no deseados de la globalización financiera se encuentra la generación de diferentes posibilidades para llevar a cabo el lavado de activos más allá de las fronteras de los Estados en donde las actividades ilícitas se desarrollan.

Para enfrentar estas actividades criminales que desafían el poder de los Estados nacionales, aparece entonces como algo primordial la prevención y represión del lavado de activos, y dado que este delito se ha transnacionalizado, la ley debe contribuir al intercambio de información y cooperación internacional para combatirlo, ya que el mismo está íntimamente ligado al terrorismo y otros delitos vinculados.

* Lo expresado en el presente trabajo es estrictamente de carácter personal y no representa la opinión, el pensamiento o el accionar de ninguna institución.

Cabe destacar que, a través de distintas iniciativas producidas en años recientes, la República Argentina ha demostrado, de manera reiterada, su firme voluntad de actuar en este sentido.

A lo largo del presente trabajo se abordan, de manera general, las principales cuestiones vinculadas al proceso del lavado de activos, referidas a la definición, modalidades y efectos, así como también la participación argentina en el tratamiento internacional y regional de la temática y los pormenores del caso a nivel nacional, para finalmente expresar algunas conclusiones con el objeto de aportar elementos útiles a la reflexión sobre esta problemática.

II. Aspectos principales sobre el lavado de activos.

Es oportuno señalar, a modo de recordatorio, que el lavado de activos¹ es un proceso tendiente a evitar que se pueda descubrir la comisión de un delito generador de bienes (delito subyacente), o también, que descubierto el delito subyacente no pueda llegarse a la detección de los bienes obtenidos por la comisión del mismo. En otras palabras, el lavado de activos es un proceso por el cual se intenta cortar la relación existente entre un delito y los bienes producidos por esa conducta prohibida, es decir, darle a los activos ilícitos la apariencia de lícitos a través de una serie de operaciones y su inyección en circuitos legítimos².

El lavado de activos podría considerarse como un servicio de apoyo que permite a los delincuentes disfrutar de los beneficios de sus negocios de manera legal, es decir, los activos se lavan para encubrir aquellas actividades delictivas o ilegales asociadas con ellos, entre las que se incluyen el tráfico de estupefacientes, de armas, de menores, trata de blancas y evasión de impuestos³. Así, el lavado exitoso es parte esencial de las actividades delictivas, pues debe esconder u ocultar la naturaleza, procedencia, localidad, propiedad o control de beneficios que se hayan generado por las fuentes ilícitas de las que proceden las ganancias -las cuales posteriormente se liberan para aplicarse en una economía legítima-, para evitar ser detectadas por las autoridades competentes⁴.

Por ello, el lavado de activos es un permanente desafío para todos los países, y muchos de ellos -con mayor o menor éxito- han tomado ya distintas medidas

para hacer frente a esta importante problemática. Basta con recordar, según estimaciones, que el volumen del dinero lavado, a nivel global, equivale entre el 2 y 5 por ciento del producto bruto mundial anual.

Si bien el lavado de activos se lleva a cabo en diversos sectores económicos, es en el ámbito del sistema financiero donde las instituciones que lo integran se han convertido en participantes involuntarios ya que proporcionan una gran variedad de servicios e instrumentos⁵ que se utilizan fácilmente para encubrir el origen de los recursos ilícitos. Y aún cuando el lavado de activos es un delito de cuello blanco y, por ende, no violento, por lo general es la última fase de una sucesión de delitos violentos.

Es preciso destacar que el lavado de activos, como amenaza, no ha sido percibido por todos los países por igual, y como fenómeno que mereciera la atención de la política criminal global, nace en la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico, pues históricamente, recién a partir de la generalización del discurso relativo a la represión del amplio abanico de conductas que integran la cadena de comercialización de los estupefacientes (drogas), se impone la necesidad de reprimir penalmente a quienes participen del proceso de encubrimiento de las ganancias obtenidas por dicha actividad a través de diferentes argumentos⁶.

De la necesidad de luchar contra el tráfico ilícito de estupefacientes y el crimen organizado, en forma exclusiva, hemos pasado en la actualidad a la necesidad de proteger al sistema financiero, a los mercados para que no se vean contaminados por la competencia desleal que implica el flujo de dinero proveniente del lavado de activos, a la vulnerabilidad de los sistemas económicos y a la lucha por su transparencia, ya que es posible sostener que el delito de lavado de activos encuadra más dentro de una concepción de delito de contenido económico. No obstante, no es pacífica la concepción de la lesividad del delito de lavado de activos, ya que produce efectos macroeconómicos⁷ y microeconómicos⁸.

Sin embargo, es preciso reconocer que el lavado de activos desenfrenado puede erosionar la integridad de las instituciones financieras de un país, y además, debido al alto grado de integración de los mercados de capital, esta actividad puede también afectar adversamente las monedas y las tasas de interés, y acrecentar la

amenaza de la inestabilidad monetaria debido a la distribución inadecuada de recursos ocasionada por la distorsión artificial de los precios de bienes y productos básicos.

De manera creciente, el lavado de dinero se ha convertido en un problema mundial que incluye transacciones financieras internacionales, contrabando de dinero a través de las fronteras y el lavado en un país del producto de delitos cometidos en otro. Y dado que el dinero de los activos lavados fluye hacia los sistemas financieros mundiales, puede socavar las economías y monedas nacionales o regionales.

Asimismo, entre los efectos socioeconómicos negativos, el lavado de activos traslada el poder económico del mercado, el gobierno y los ciudadanos a los delincuentes, y la magnitud misma del poder económico que acumulan los que lavan dinero tiene un efecto corruptor sobre todos los elementos de la sociedad. Y en casos extremos puede, incluso, llevar a un apoderamiento virtual del gobierno legítimamente establecido. En consecuencia, el lavado de activos no es sólo un problema de aplicación de la ley, sino que representa también una grave amenaza a la seguridad nacional, regional e internacional.

Además de facilitar el comercio legítimo, los modernos sistemas financieros permiten también a los delincuentes ordenar el traslado de diversas sumas de dinero instantáneamente por medio de computadoras personales y antenas que reciben señales de satélites. Dado que el lavado de dinero depende hasta cierto punto de sistemas y operaciones financieras existentes, las opciones que tiene el delincuente para lavar el dinero están limitadas sólo por su imaginación, ya que existe un mecanismo de lavado para cada necesidad. Y sin duda, cuanto mejor consiga un sistema de blanqueo de dinero imitar las modalidades y el comportamiento de las operaciones legítimas -aunque se pierda un cierto porcentaje en el proceso-, menos probabilidades tendrá de ser descubierto⁹.

Es también necesario poner de manifiesto la íntima relación que existe entre las diversas operatorias financieras internacionales, el régimen del secreto bancario, el lavado de dinero y las diferentes instancias de cooperación, ya que la mera existencia de jurisdicciones con leyes que regulan la guarda celosa del secreto con respecto a los datos de los titulares de cuentas bancarias, accionistas de empresas *offshore*, etc., ofrece al dinero ilegal remansos de impunidad que dificultan la tarea de lucha¹⁰. Y a pesar de

que los instrumentos internacionales reiteradamente señalan que el secreto bancario no podrá ser invocado por los países parte para negarse a prestar cooperación o proporcionar información sobre registros y cuentas financieras, en la práctica es frecuente que los países establezcan reservas que sujetan la aplicación de dichos instrumentos a la no contravención de su derecho interno, en el que se mantienen en mayor o menor medida dispositivos de confidencialidad o privacidad, inclusive como garantía constitucional, lo que en última instancia convierte en ilusorios los objetivos que se persiguen. Por ello, resulta evidente la necesidad de flexibilizar el derecho interno de los Estados, de manera que se permita realizar investigaciones e intercambiar información, incluso sin necesidad de que exista una denuncia o averiguación previa¹¹.

III. Participación argentina en las experiencias e iniciativas internacionales y regionales contra el lavado de activos.

Desde hace tiempo, uno de los temas más preocupantes a nivel mundial ha sido el de la elaboración de medidas efectivas tendientes a evitar el lavado de dinero y a atacar a la criminalidad organizada que existe detrás de ciertas operaciones financieras que hacen ingresar dinero de origen delictivo, en el flujo lícito de bienes y dinero.

En tal sentido, la denominada Convención contra el Tráfico Ilícito de Narcóticos, Drogas y Sustancias Estupefacientes, adoptada en Viena, Austria, el 19 de diciembre de 1988, es el instrumento internacional que marcó un hito en materia de lavado de dinero, ya que introdujo (a través del artículo 3, párrafo b) la obligación para los Estados partes de adoptar medidas legislativas, cuando en forma intencional se verifiquen ciertos supuestos¹². También esta Convención incluye la posibilidad de desplazar el secreto bancario en el marco de una investigación relativa al lavado de dinero (artículo 5, párrafo 3 con remisión al artículo 3, apartado I), y se detiene en la regulación de la incautación, el secuestro y decomiso de bienes provenientes de los delitos, incluido el lavado de dinero (artículo 5, párrafo 4).

A continuación, se detallan de manera sintética, las principales experiencias e iniciativas internacionales y regionales relacionadas con el lavado de activos en las cuales la República Argentina ha tomado parte.

a) El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), cuyos antecedentes se remontan a 1989¹³, es un organismo intergubernamental y multidisciplinario¹⁴ que reúne a expertos cuyo propósito es el estudio, búsqueda, elaboración, adopción y promoción de medidas, tanto a nivel nacional como internacional, sobre cuestiones jurídicas, financieras y operativas destinadas combatir el lavado o blanqueo de capitales, las cuales intentan impedir que dichos productos se utilicen en actividades delictivas futuras y afecten a las actividades económicas lícitas.

Actualmente, el GAFI -cuya Secretaría está ubicada en la sede de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en París, Francia-, está integrado por 31 países y 2 organismos internacionales¹⁵, por los grupos regionales estilo GAFI¹⁶ y varias Organizaciones Internacionales que tienen como misión velar por los sistemas económicos y la prevención del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. El GAFI cuenta con distintos grupos de trabajo¹⁷, y ha logrado un acuerdo sobre las pautas con respecto al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y su aplicación¹⁸, e incluso, ha estimulado la creación de grupos regionales para que adopten estas mismas pautas.

Desde sus comienzos, el GAFI ha reconocido que los países tienen sistemas jurídicos y financieros diferentes, de modo que todos ellos no pueden adoptar las mismas medidas. Por lo tanto, las Cuarenta Recomendaciones -documento que contiene los principios fundamentales de acción en materia de blanqueo de capitales que los países deben aplicar, de acuerdo con sus circunstancias particulares y su marco constitucional-, dejan a los países cierta flexibilidad en su aplicación, en lugar de obligar a cumplir todos los detalles¹⁹. Asimismo, el GAFI ha elaborado también varias “Notas Interpretativas” que tienen por objeto aclarar la aplicación de determinadas Recomendaciones específicas y proveer una guía adicional de las mismas²⁰.

Es importante señalar que, en octubre de 2001, a raíz de los atentados del 11 de septiembre de ese año ocurridos en Estados Unidos, se amplió el mandato del GAFI para abordar el tema del financiamiento del terrorismo. Se tomó el importante paso en cuanto a la adopción de las Ocho Recomendaciones Especiales sobre el Financiamiento del Terrorismo. Estas Recomendaciones constituyen una serie de

medidas cuyo objetivo es la lucha contra el financiamiento de las actividades y organizaciones terroristas y que complementan a las Cuarenta Recomendaciones. El 22 de octubre del 2004 se adoptó una nueva recomendación relacionada con el financiamiento del terrorismo, la Recomendación IX.

De esta manera, las Cuarenta Recomendaciones para la prevención del lavado dinero combinadas con las Nueve Recomendaciones Especiales relacionadas con el financiamiento del terrorismo, establecen el marco básico para detectar, prevenir y suprimir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Una de las iniciativas más controvertidas ideada por el GAFI para acrecentar la cooperación internacional, es la publicación de una lista de países y territorios que no cooperan (NCCT, por su sigla inglesa), jurisdicciones que no se han comprometido a luchar contra el lavado de dinero. Después de la publicación de la primera lista, varias de las jurisdicciones incluidas en ella procedieron rápidamente a llevar a la práctica las pautas del GAFI²¹.

Cabe señalar también que los países del GAFI se han comprometido claramente a aceptar la disciplina de estar sujetos a una vigilancia multilateral y a evaluaciones mutuas. El organismo evalúa las legislaciones antilavado mediante 120 parámetros. La aplicación de las Cuarenta Recomendaciones por parte de los países miembros se supervisa a través de un doble enfoque: un ejercicio anual de autoevaluación y un proceso más detallado de evaluación mutua según el cual cada país miembro está sujeto a un examen sobre el terreno. Además, el GAFI realiza exámenes horizontales de las medidas adoptadas para aplicar determinadas recomendaciones. Dichas medidas son esenciales para el establecimiento de un marco eficaz contra el blanqueo de capitales²².

La República Argentina ha sido ya evaluada por el GAFI. Dicho organismo ha formulado distintas objeciones a nuestro país, dado que aún existen ciertos requerimientos, como penar el autolavado, que obligarían a una reforma profunda de nuestro Código Penal, porque el autoencubrimiento es impune²³.

Asimismo, el GAFI ha recomendado considerar responsables por el delito de lavado de activos a quienes cometieron efectivamente el lavado y el delito

precedente, y que el delito de lavado de activos sea tipificado como una figura autónoma en el Código Penal, ya que está tipificado como una especie de encubrimiento agravado y la estructura del tipo penal no es clara, sobre todo en lo que hace a la condición de que exista o no condena por un delito precedente al delito de lavado de dinero.

El GAFI también entiende que en el país no hay acuerdo sobre la aplicación de la responsabilidad penal a personas jurídicas por los delitos de lavado de activos. Sin embargo, la Ley N° 25.246 ha previsto la aplicación de multas administrativas a las personas jurídicas vinculadas con delitos de lavado de activos.

Además, el GAFI ha exigido una ley sobre terrorismo y su financiamiento, y que se tipifique en el Código Penal argentino el delito específico que identifique el financiamiento del terrorismo o los actos terroristas²⁴.

b) El Grupo Egmont y las Unidades de Inteligencia Financiera (UIFs).

El denominado Grupo Egmont²⁵ -organización internacional no formal que nuclea a más de cien Unidades de Inteligencia o Información Financiera (UIFs) de todo el mundo- es una estructura creada por las UIFs, encaminada a fomentar la instauración de unidades de este tipo a lo largo y ancho del planeta, y un mecanismo de apoyo a las mismas²⁶.

El Grupo Egmont, al cual la Unidad de Información Financiera argentina formalizó su incorporación en el año 2003, se estructura en cinco grupos de trabajo²⁷, y no sólo constituye un foro en el que las UIFs discuten e intercambian información sobre los temas de lavado de dinero -incluyendo tipologías y nuevas tendencias del delito, entrenamiento y aspectos legales- y de experiencias en materias relativas a capacitación, en asuntos de infraestructura tecnológica y de las comunicaciones, sino que promueve también el establecimiento y crecimiento de nuevas UIFs a través de un activo programa de acercamiento. Además, propicia el intercambio internacional de información y, en particular, ofrece una red interna codificada para los miembros, por medio de la cual se puede intercambiar inteligencia financiera de forma rápida y segura²⁸.

En relación a las UIFs podemos señalar que, en diciembre del 2000, se llevó a cabo en la ciudad italiana de Palermo una importante reunión internacional que perseguía como objetivo la firma por un grupo de naciones de la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, la cual introducía una serie de medidas para combatir el crimen transnacional, incluyendo acciones específicas para enfrentar el lavado de dinero²⁹. Entre las mismas, se encontraba como requisito para cada Estado Parte en la Convención, el contar con la capacidad para cooperar e intercambiar información a nivel nacional e internacional con autoridades administrativas, de regulación, de ejecución de la ley y otras, dedicadas a combatir el lavado de dinero.

Para cumplir con tal cometido se propiciaba, en cada Estado, el establecimiento de una “Unidad de Inteligencia o Información Financiera” (UIF), con cualquier forma que adopte³⁰, que sirva como un centro nacional para la recopilación, análisis y distribución de la información acerca de presuntas actividades de lavado de dinero. Dicha unidad, además, sería la encargada de llevar a cabo la presentación de solicitudes para el recibo de inteligencia financiera de otros países, y quien daría cumplimiento a las peticiones que hicieran los demás países.

Las UIFs ofrecen la posibilidad de intercambiar rápidamente información (entre las instituciones financieras y las autoridades de ejecución de la ley y encausamiento, al igual que entre las distintas jurisdicciones), mientras protegen los intereses de las personas inocentes incluidas en sus datos³¹.

La trilogía UIF, sujetos obligados a informar y operaciones sospechosas, constituye la estructura sustancial en la prevención del lavado de activos.

La República Argentina, tal como se desarrollará más adelante, ya había creado su propia Unidad de Información Financiera para el año 2000 mediante la Ley N° 25.246, pero la misma recién adquirió operatividad durante el año 2002 con la resolución de una serie de complejos problemas administrativos que obstaculizaron su oportuna puesta en funcionamiento, al serle asignados un presupuesto y recursos tecnológicos y humanos mínimos para cumplir con las funciones establecidas en la norma legal.

c) La OEA, el CEMLA, el BID, el MERCOSUR y el GAFISUD.

A nivel hemisférico, en 1986, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) creó la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)³² como organismo técnico de la institución para hacer frente a la problemática del narcotráfico. Con posterioridad, y en consonancia con los cambios que estaban ocurriendo a nivel internacional, dicho organismo fue ampliando su labor, para ocuparse también del delito del lavado de activos³³.

De tal manera, a fines de 1999, dado el notable incremento de las actividades de la CICAD en materia de capacitación y asistencia para el control de blanqueo de capitales, nació la Unidad contra el Lavado de Activos, que concentra sus esfuerzos en brindar apoyo técnico y capacitación a los Estados miembros de la CICAD en las áreas financiera, jurídica y de aplicación coercitiva de la ley (policía en el sentido amplio), y también ejerce funciones de Secretaría del Grupo de Expertos de la CICAD para el Control del Lavado de Activos³⁴.

El Grupo de Expertos de la CICAD constituye el foro hemisférico de debate, análisis y extracción de conclusiones en la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo. El principal producto del Grupo es el Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y otros Delitos Graves, que es una guía en forma de texto legal para aquellos Estados que establecen o modifican normas jurídicas en materia de control de lavado de activos .

También el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se ha convertido en un socio inestimable de la CICAD y de la Unidad contra el Lavado de Activos en lo que refiere a la capacitación de cuadros en el continente³⁵. Asimismo, merece destacarse que en el artículo 6 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, bajo el título de Actos de Corrupción, se incorpora la figura del aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el artículo³⁶.

Cabe señalar además la labor desarrollada por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), agencia hemisférica que la República Argentina se ha encontrado presidiendo hasta mayo de 2007 y con la cual coopera activamente para demostrar nuestro compromiso de trabajar colectivamente con la

comunidad regional e internacional en la promoción de diferentes medidas y acciones contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

En el ámbito del MERCOSUR, por Recomendación N° 2/99 del Subgrupo de Trabajo N° 4 se sometió a la consideración del Grupo del Mercado Común la creación de una Grupo de Fuerza de Tareas entre los Bancos Centrales del MERCOSUR, a fin de intercambiar experiencias en materia de prevención del lavado de dinero. Asimismo, debe mencionarse a la Resolución 53/00, que contiene Pautas de Regulación Mínimas para que las adopten los Bancos Centrales para la Prevención y Represión del Lavado de Dinero, en la cual básicamente se reeditan las recomendaciones relativas a la identificación de las personas que contraten con las instituciones financieras, el destierro del anonimato en las operaciones financieras, el mantenimiento de la información actualizada y su conservación, la designación de un responsable del cumplimiento interno de las normas de control. Los Estados Partes deberían haber incorporado la Resolución a sus ordenamientos jurídicos internos nacionales antes del 1 de enero de 2001³⁷.

Debemos recordar también que en la ciudad colombiana de Cartagena de Indias, en diciembre de 2000, se firmó el Memorando de Entendimiento entre los gobiernos de los Estados que forman parte del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Dinero (GAFISUD), organización intergubernamental de base regional que sigue el modelo del GAFI y que agrupa a los países de América del Sur para combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo³⁸. En su preámbulo, se considera la amenaza que representan las actividades de lavado de dinero, así como el interés en la protección de un sistema económico financiero seguro y transparente que no sea utilizado por los organizadores criminales. A nivel regional, sólo Argentina y Brasil forman parte de GAFI y del GAFISUD.

IV. El lavado de dinero en la República Argentina.

a. Situación particular en el país.

Desde hace tiempo, la República Argentina se ha transformado, por diferentes motivos, en uno de los destinos de mayor atractivo para el lavado de

activos, ya sea por el producto del narcotráfico originado en distintos países latinoamericanos³⁹, así también como por el fruto de la evasión tributaria, la corrupción, extorsiones, secuestros, falsificación de productos, contrabando, la trata de blancas, el tráfico de menores, entre otras cuestiones capaces de generar redituables beneficios.

Entre las causas de este flagelo aparecen la laxitud de las regulaciones y leyes vigentes, en conjunción con una ineficaz lucha contra esta problemática y en la importante proporción que tiene la economía informal dentro de la economía general, que se traduce en una fuente incesante de dinero que se inserta en el circuito financiero a través de distintos mecanismos, lo cual supone también una necesaria y activa participación del sistema financiero internacional, que posibilita que se lleven a cabo acciones de esta naturaleza en volúmenes cada vez de mayor magnitud.

Tal como ha ocurrido con la legislación internacional, a partir de ella, también la legislación argentina ha ido virando desde considerar en sus inicios para el caso del lavado de dinero al tráfico ilícito de estupefacientes, para con el transcurso del tiempo llegar a la situación actual, en donde se consideran varios tipos distintos de ilícitos vinculados al lavado de dinero. Esto no es casual, sino que responde a las variaciones que han tenido también las formas de delincuencia, que no se limitan a un solo tipo de ilícito⁴⁰. Sin embargo, hay que señalar que la adopción de la legislación referida a esta problemática y la estructuración y el funcionamiento de la UIF se retrasaron considerablemente durante varios años, lo cual puede interpretarse como una falta de voluntad política en atender con mayor énfasis las cuestiones vinculadas a la problemática del lavado de activos.

b. Legislación vigente en la materia.

Antes de la sanción de la Ley N° 25.246, que tipificó el delito de lavado de dinero acorde con lo establecido por las recomendaciones del GAFI, la única disposición que hacía referencia al mismo en nuestra legislación la encontrábamos en la Ley de Estupefacientes N° 23.737⁴¹. Esto se hallaba complementado con el Decreto N° 1849/90, que creó la Comisión Mixta de Control de Operaciones relacionadas con el lavado de dinero u otros bienes provenientes del narcotráfico.

La Ley N° 25.246, reglamentada mediante el Decreto N° 370/00, comenzó a tener vigencia efectiva el 22 de mayo de 2000. Las reformas planteadas en esta ley, en líneas generales fueron: a) Modificación del Código Penal; b) Derogación del artículo 25 de la Ley de Estupefacientes N° 23.737; c) Establecimiento de un Régimen Penal Administrativo; d) Creación de una Unidad de Información Financiera (UIF) con funciones múltiples; y e) Incorporación como conducta punible del "lavado de dinero"⁴².

El lavado de dinero, en definitiva, es una modalidad del delito de encubrimiento que se configurará en los términos del artículo 278 del Código Penal, cuando el monto de los bienes o dinero de origen delictivo supere la suma de \$ 50.000⁴³ y que quedará inmerso en la posibilidad punitiva del artículo 277 cuando el monto sea inferior a la referida suma.

Otro extremo interesante de la ley bajo análisis es que se elimina la posibilidad de comisión culposa del delito de encubrimiento.

En el artículo 279 surgen dos aspectos de interés: en el inciso 3 se prevé la alternativa de que el autor de las figuras descriptas en los incisos 1 ó 2 del artículo 277 o en el inciso 1 del artículo 278, sea "funcionario público" que hubiera cometido el hecho en ejercicio u ocasión de sus funciones. En tales supuestos se aplica, además de la pena de prisión, la de inhabilitación especial. Asimismo, en el inciso 4 se establece el criterio de extraterritorialidad de la ley penal.

Por otro lado, se crea un Régimen Penal Administrativo⁴⁴, ya que por medio de los artículos 23 y 24 de la Ley N° 25.246 se establecen las multas aplicables a quienes incurran en los delitos previstos en los artículos 277 a 279 del Código Penal o incumplan con las obligaciones de información ante la UIF impuestas por la ley.

Corresponde destacar, asimismo, que el reconocimiento de la dimensión adquirida por el fenómeno del lavado de activos y los compromisos que asumiera la República Argentina en esta materia, han contribuido decisivamente para que se hayan adoptado las principales iniciativas y normativas regionales e internacionales referidas a esta materia, destinadas a conformar, fortalecer y consolidar mecanismos de prevención y control de esta modalidad criminal dinámica y cambiante⁴⁵.

c. La actividad de la Unidad de Información Financiera.

Mediante la Ley N° 25.246, además, se creó en el ámbito local la Unidad de Información Financiera (UIF), organismo con autarquía funcional bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que tiene asignado como misión fundamental el constituirse en la instancia central, nacional, encargado del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir y combatir el lavado de dinero provenientes de una serie de graves delitos y el financiamiento del terrorismo. La misma tiene domicilio en la Capital de la República y capacidad para establecer agencias regionales en el resto del país⁴⁶.

Si bien la UIF se creó en el año 2000, recién se instaló y comenzó a operar dos años después⁴⁷. Actualmente, la UIF cuenta con las siguientes áreas: Secretaría General Ejecutiva, Dirección de Análisis, Dirección de Asuntos Jurídicos, Dirección de Relaciones Institucionales, y Dirección de Seguridad y Sistemas Informáticos⁴⁸.

Existe consenso generalizado en la doctrina en cuanto a que el modelo elegido con relación a la UIF ha enfatizado su naturaleza de organismo administrativo, que debe cumplir una tarea de carácter prejudicial en el desempeño de la cual recibe de los sujetos obligados información altamente sensible para su análisis, tratamiento y eventual transmisión a los efectos de prevenir e impedir el lavado de activos y, de considerarlo pertinente, poner los elementos de convicción obtenidos a disposición del Ministerio Público para el ejercicio de las acciones correspondientes.

Desde su creación, la UIF ha ido superando distintos escollos, y en forma progresiva, ha cumplido diferentes etapas a efectos de consolidarse como Organismo Central Nacional en materia de prevención de lavado de activos provenientes de actividades ilícitas, e incluso se ha llegado a posicionar en la actualidad como una de las entidades modelo de la región, ya que su estructura operativa y normativa reglamentaria han servido de base para el desarrollo y/o fortalecimiento de otras entidades similares en Sudamérica. Además, ha logrado su inserción como instancia técnica especializada, entre los distintos actores del sector público y privado⁴⁹.

En su redacción original, la ley previó la composición de la UIF como un organismo colegiado con 11 miembros, pero con la sanción de la Ley N° 25.414 y

diversos decretos del Poder Ejecutivo Nacional dictados durante el gobierno de Fernando de la Rúa -en particular, en virtud del Decreto N° 1500/2001-, su integración quedó reducida a un directorio con tan sólo a cinco representantes⁵⁰ del sector público y del sector privado, elegidos por concurso, y cuyos dictámenes eran vinculantes.

Sin embargo, mediante la reforma operada en el mes de julio de 2006 a través de la Ley N° 26.119, se eliminó la conducción colegiada originaria de la UIF a cargo de un directorio que contaba con cinco expertos designados por concurso, y se estableció que pase a ser un organismo unipersonal, conducido por un presidente y un vicepresidente⁵¹, y con un consejo asesor de siete integrantes⁵², de consulta obligatoria, pero cuyas opiniones y dictámenes no serán vinculantes⁵³.

Tanto el presidente, el vicepresidente, como los vocales del consejo asesor de la UIF durarán cuatro años en sus cargos, pudiendo ser renovadas sus designaciones en forma indefinida⁵⁴. La remoción de cualquiera de ellos es una atribución del Poder Ejecutivo Nacional. Asimismo, el presidente, en caso de impedimento o ausencia transitorios, será reemplazado por el vicepresidente. La Dra. Rosa Catalina Falduto y el Dr. Alberto Moisés Rabinstein son, respectivamente, la presidenta y el vicepresidente de la UIF, y han sido designados por un período, hasta el año 2010.

Los funcionarios de la UIF están obligados a guardar secreto de las informaciones recibidas en razón de su cargo, al igual que de las tareas de inteligencia desarrolladas en su consecuencia. El funcionario o empleado de la UIF, así como también las personas que por sí o por otro revelen las informaciones secretas fuera del ámbito de la UIF, serán reprimidos con prisión de seis meses a tres años.

Según lo establece la Ley N° 25.246, la UIF -como el organismo encargado de la lucha contra el lavado de dinero y otros delitos económicos-, cuenta con el apoyo de oficiales de enlace designados por los titulares de distintos organismos públicos, secretarías y ministerios nacionales y provinciales⁵⁵. A su vez, el presidente de la UIF puede solicitar a otros titulares de organismos de la Administración Pública nacional o provincial la designación de oficiales de enlace cuando lo crea conveniente. La función de estos oficiales de enlace es la de consulta y coordinación de actividades de la UIF con las de los organismos de origen a los que pertenecen⁵⁶.

También la UIF, con la finalidad de consolidar iniciativas tendientes a la prevención del lavado de activos, ha suscripto convenios de cooperación para el intercambio de información con diversas entidades similares de otros países⁵⁷.

La UIF, por mandato legal, debe prestar especial atención a los activos que generan una serie de delitos que enumera la Ley N° 25.246, sin perjuicio de considerar a dicha enumeración meramente enunciativa⁵⁸. En la actualidad, parte de la doctrina sostiene que la enumeración de la ley es taxativa y por lo tanto, los delitos que escapen a dicha enumeración que produzcan una ganancia que se intente blanquear no podrían ser investigados por la UIF por ese mismo motivo.

Cabe mencionar, en este sentido, que los datos que recaba y mantiene la UIF -cuya tarea siempre es compleja-, son de extrema sensibilidad. Su utilización sólo debe limitarse a los fines para los cuales se los ha obtenido, que son la prevención y lucha contra el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y otros delitos conexos, evitando caer en tentaciones que podrían derivar en el empleo de esa información para investigar empresas o personas sobre las cuales no existen imputaciones vinculadas al objeto específico de la ley, o como moneda de cambio para obtener determinadas concesiones que no se lograrían sin este importante elemento de presión.

De todos modos, conviene aclarar que la UIF es un organismo que recibe y analiza información financiera. Carece de poderes propios de investigación. No actúa de oficio ni puede recibir denuncias anónimas. Solamente en algunas ocasiones, cuando surgen sospechas fundadas, procura ampliar la información recibida y formula la correspondiente denuncia penal.

En marzo de 2006, se produjo una modificación de la ley de lavado que revoca la necesidad de un consentimiento judicial antes de levantar el secreto bancario, bursátil y profesional para suministrar información a la UIF y denunciar posibles operaciones delictivas⁵⁹. Es decir, el punto central de la reforma es hacer prevalecer la ley de lavado sobre el secreto bancario, bursátil o profesional. Si bien ya existía la norma que establecía que los bancos, compañías de seguros, agencias de bolsa, escribanos y contadores deben informar a la UIF cuando sospechen de operaciones de lavado de sus clientes, otras leyes también vigentes preservaban el

derecho al secreto. Ahora quedó resuelto favorablemente el conflicto y, de ahora en más, esos agentes deberán entregar información sobre sus clientes cuando sospechen que alguna operación pueda estar conectada al lavado de dinero⁶⁰.

Pero hay una excepción en la nueva norma: la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), que sólo podrá revelar el secreto fiscal en aquellos casos en que el reporte de la operación sospechosa haya sido realizado por dicho organismo y con relación a la persona o personas físicas o jurídicas involucradas directamente en la operación reportada. En los restantes casos, como la reforma no consiguió levantar el secreto fiscal, la UIF deberá conseguir que un juez le ordene a la AFIP que entregue información sobre algún contribuyente, y el magistrado sólo tendrá un plazo máximo treinta días para resolver si autoriza o no el envío de los datos que requieran los investigadores.

El otro punto destacado de la reforma es que la UIF ya no necesitará tener “convicción plena” de la comisión de delito de lavado para iniciar una causa judicial, sino que alcanzará con que sus técnicos consideren que hay sospechas suficientes.

Por cierto, la UIF -aunque es uno de los organismos que pueden concentrar más poder en el Estado-, no ha sido un organismo muy eficiente desde su creación: de los diversos expedientes que elevó a la Justicia, varios de ellos incluyeron denuncias de operaciones supuestamente sospechosas, muchas de las cuales fueron justificadas por las personas denunciadas, pero sólo unos pocos tienen alguna posibilidad de dar en el blanco. Hasta el momento, sin embargo, no se dictó condena alguna. Por ello y como se indicara precedentemente, se ha impulsado en forma reciente la modificación de la estructura de la UIF, con el propósito de fortalecerla y hacerla más ágil y eficiente, y también se la ha dotado de mayores potestades a fin de rastrear posibles operaciones de lavado de dinero.

d. El rol de otros organismos públicos.

Además de la UIF, son distintos organismos públicos, áreas, agencias, secretarías y ministerios nacionales y provinciales los que en la República Argentina se encuentran involucrados y deben dar respuestas a la prevención y represión del lavado de activos, entre ellos, el Banco Central de la República Argentina (BCRA)⁶¹,

la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), la Comisión Nacional de Valores (CNV), la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN), los ministerios de Economía, Relaciones Exteriores, Justicia y Derechos Humanos e Interior, las fuerzas de seguridad y la Secretaría de Inteligencia (SI), así como también el Poder Judicial y el Poder Legislativo.

A pesar del accionar y los esfuerzos que los mismos llevan a cabo, es necesario, sin embargo, que exista una mayor coordinación entre las distintas áreas y organismos del Estado, y que se comparta la información dentro de un marco de confidencialidad y responsabilidad, para así poder combatir de una manera más adecuada y efectiva el delito del lavado de activos.

V. Conclusiones.

Las consecuencias del lavado de activos -el cual resulta esencial para lograr un funcionamiento efectivo de prácticamente toda forma de delincuencia transnacional y organizada-, dado su constante crecimiento en forma geométrica, son gravísimas porque impactan en el sistema socioeconómico y en la comunidad por igual, afectan profundamente las realidades estratégicas, y además, amenazan la paz y la seguridad de las naciones. Por ello, desde hace tiempo, uno de los temas más preocupantes a nivel mundial son las políticas criminales y la elaboración de medidas efectivas tendientes a lograr la prevención y represión del lavado o blanqueo de activos.

En tal sentido, en los últimos años, tanto a nivel internacional como nacional, se ha avanzado mucho, pero debemos ser conscientes de que existe todavía un largo camino por recorrer, pues así como se ha transnacionalizado el delito, esta lucha contra el lavado de activos no es sólo responsabilidad de un país sino de la comunidad internacional en su conjunto, y para ser exitosa exige un adecuado tratamiento y la cooperación entre los Estados, y requiere que se involucren plenamente en ella múltiples actores y sectores, tanto públicos como privados. En suma, la solución cabal del problema exige una acción coordinada, seria y global.

Dado que ningún programa o estrategia contra el lavado de activos tiene un cien por ciento de éxito, y que quienes se dedican al lavado de activos se aprovechan de las diferencias que existen entre los sistemas nacionales de prevención y represión de este delito, y transfieren sus fondos a las jurisdicciones con sistemas jurídicos deficientes, laxos, ineficaces o corruptibles, esta problemática compleja y dinámica precisa entonces una correlativa internacionalización del orden jurídico de los Estados nacionales, mediante un proceso de coordinación de políticas y de adaptación a patrones globales, a través de la progresiva adopción de pautas normativas comunes y exigencias señaladas por el derecho y los organismos internacionales.

Ciertamente, los desafíos que supone la lucha contra el lavado de activos implican no sólo esfuerzos en cuanto a la disponibilidad de personal capacitado y recursos técnicos, sino también un compromiso real y la decisión política para enfrentarlo, ya que la persecución de estas actividades es una tarea necesaria pero también delicada, y debe estar rodeada de garantías, fundamentalmente, porque implementar un sistema integral y eficiente de lucha contra el lavado de activos supone lograr una concientización efectiva, la participación de todos los organismos existentes con competencia en la materia, y la coordinación de esfuerzos de distintos sectores -que muchas veces tienen intereses encontrados-, en procura del bien común.

En la República Argentina, si bien en los últimos tiempos se ha avanzado de manera considerable, y esto ha hecho posible una consolidación tanto de las labores preventivas llevadas a cabo por la UIF -que cumple en la práctica con la gran mayoría de las exigencias impuestas por los estándares mundiales- como de las orientadas a afianzar la participación del país en los principales encuentros y reuniones regionales e internacionales dedicadas al tratamiento de la problemática del crimen transnacional, el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, existen aún cuestiones y dificultades que no hallaron adecuada resolución y hay todavía muchas cosas por hacer para luchar contra el lavado de activos, fundamentalmente a nivel interno, en relación a la existencia de normas y regulaciones claras y objetivas que puedan ser cumplidas, en materia de coordinación efectiva entre los organismos estatales involucrados en la misma, y en respaldar con la estructura, el presupuesto y los recursos humanos y tecnológicos necesarios el accionar que desarrolle la UIF. Ello permitirá, asimismo, mejorar aquellas iniciativas y propuestas de prevención y

represión contra el lavado de activos que sean puestas en práctica y las que sean presentadas a nivel regional e internacional en la CICAD-OEA, el MERCOSUR, GAFISUD y el GAFI, y en otros organismos.

NOTAS:

¹ Lo correcto es hablar de “lavado de activos”, ya que no sólo es el dinero lo que se lava, sino todo tipo de bienes. Recordemos, asimismo, que el término “lavado” proviene de las mafias establecidas en los Estados Unidos que, en la década de 1920, instalaban lavanderías con el objeto de ocultar los ingresos provenientes de sus actividades ilícitas.

² Además, para estudiar integralmente el fenómeno del lavado de activos, es necesario enunciar los componentes de que consta: 1) *Delito previo*; 2) *Necesidad de ocultar el origen de los activos*; y 3) *Inversión, goce y disfrute de los bienes*.

La obtención de estos bienes, en conjunto con los actos ilícitos que los generaron, son el detonante del proceso de lavado de activos, ya que de no existir un delito previo del que resulte una ganancia para el criminal, dicho proceso no puede iniciarse. Es decir, el activo que se lava debe provenir de una actividad tipificada como delito.

El ocultamiento del origen de los activos es en sí el objetivo del lavado de activos, dado que el criminal inicia una serie de operaciones económicas, financieras y comerciales de carácter legal para apartar sus ganancias de las actividades ilícitas que las generaron. Así, esta simulación de licitud va a estar presente a lo largo de todo el proceso, ya que las distintas transformaciones que experimente el dinero obtenido serán realizadas a los efectos de no demostrar su procedencia original. La meta que persigue el delincuente es no sólo evitar que las autoridades descubran el origen ilegal de los fondos que detenta, sino que en caso de que se inicie un proceso de carácter judicial en su contra y sea condenado por la realización de ilícitos, los gobiernos no puedan ejercer sus facultades de aseguramiento, decomiso y confiscación.

Por último, y después de haber ocultado exitosamente el origen de sus bienes, el criminal los utilizará para invertirlos en sus actividades ilícitas, lo que permitiría aumentarlas, o para disfrutar de ellas sin temor a ser molestado por las autoridades.

³ Todas aquellas actividades del lavado de activos pueden ser encuadradas en alguna de las siguientes dos categorías: 1) *Conversión*, la cual tiene lugar cuando las ganancias ilícitas cambian de una forma a otra; y 2) *Movimiento*, que ocurre cuando las ganancias ilícitas, mediante transferencias u otras operaciones, cambian de una localidad a otra.

⁴ El análisis del fenómeno del lavado de dinero se realiza en tres fases sucesivas en que se divide el circuito operativo de dicho proceso, el cual tiene, además, diferentes modalidades cuya combinación le dan forma, contenido, seguridad y apoyatura al mismo: 1) ***Colocación o situación del dinero***: se refiere a la disposición física del efectivo en una institución financiera, es decir, introducir el dinero efectivo ilegal dentro del circuito económico y financiero legal. El método más sencillo es cambiar billetes de baja denominación por otros de alta denominación para facilitar el traslado. El proceso de colocación del dinero ilegítimo es el más vulnerable en cuanto a la detección por parte de las autoridades, porque es el momento en que el dinero se deposita por primera vez en una institución financiera; 2) ***Distribución o transformación del dinero (estratificación o diversificación)***: incluye la transferencia de éste a distintas cuentas o instituciones para apartar al dinero de su fuente original y ocultar así el origen ilícito de los fondos. Se moviliza el dinero por la mayor cantidad de lugares, utilizando distintos instrumentos. Una vez completada esta etapa, es muy complejo reconstruir el circuito; y 3) ***Integración del dinero***: se refiere al traslado de los fondos a negocios legítimos, es decir, que implica introducir los fondos “lavados” a la economía legal. El dinero finalmente se reúne en una plaza financiera en donde los controles son laxos, inexistentes o corruptibles. Se aplican los fondos a negocios legítimos mediante empresas “fachada” no sospechosas que les permita invertir sin mayores peligros.

Para que el proceso se lleve a cabo, es necesario que no exista documentación que relacione los tres pasos citados. Las regulaciones y leyes deben ser evadidas o manipuladas. Por lo general, esto se logra infiltrando el sistema bancario o sacando divisas del país ilegalmente. En el sistema bancario, los delincuentes pueden estructurar operaciones, sobornar empleados para que no llenen los informes requeridos, o establecer empresas legales como “pantallas” para abrir cuentas bancarias.

⁵ Entre ellos se cuentan los cheques de viajero, los cheques de caja, dinero virtual o *cybermoney*, transferencias electrónicas de fondos y fideicomisos internacionales, entre otros.

⁶ Entre otros argumentos, es posible mencionar los siguientes: 1) Debe seguirse el camino del dinero y confiscarlo para desalentar la comisión de este delito; 2) Debe atacarse el dinero proveniente del narcotráfico, así la organización no tendrá los recursos suficientes para seguir con sus actividades; 3) Los narcotraficantes continúan

controlando a la organización, incluyendo su aspecto financiero, desde las cárceles; 4) Debe atacarse al dinero porque el proceso de lavado es el “Talón de Aquiles” de los narcotraficantes.

⁷ Desde el Fondo Monetario Internacional (FMI), se han llevado a cabo estudios sobre los efectos del lavado de activos en la macroeconomía de los países. En ellos, entre los efectos macroeconómicos señalados, se mencionan: 1) Variación de la demanda de dinero, aparentemente sin relación con la evolución económica, tal como debe ser medida; 2) Inestabilidad de la paridad cambiaria y de las tasas de interés, por los movimientos de fondos imprevistos que impliquen su transferencia fuera de la región; 3) Riesgo sistemático para la estabilidad del sector financiero y de la situación monetaria en general; 4) Repercusión sobre la recaudación impositiva y afectación del gasto público, por la inexactitud en la declaración impositiva: ganancias y patrimonio; 5) Efectos de contaminación en las transacciones legales por el miedo de los operadores a su propia responsabilidad penal; y 6) Luego, el blanqueo o lavado de los bienes, repatriación de las ganancias en el nivel nacional o el aumento injustificado -“abultamiento”- de determinados activos. Sin embargo, si analizamos los estudios del FMI, es posible advertir que los mismos están realizados sobre la base de las economías de los países desarrollados, y por lo tanto, a fin de poder establecer qué es lo que cabe proteger a través del delito de lavado de activos, al menos en los países con economías emergentes, faltaría llevar adelante otros estudios para determinar si a los efectos de la tipificación del delito basta con importar los modelos vigentes en otros países o regiones en las cuales, aparentemente, resultan eficaces.

⁸ Los efectos microeconómicos más graves del lavado de activos se hacen sentir en el sector privado, ya que: 1) A menudo, quienes lo practican emplean compañías de “fachada” que mezclan las ganancias de actividades ilícitas con fondos legítimos, para ocultar ingresos mal habidos. En algunos casos, estas compañías pueden ofrecer productos a precios por debajo del costo de fabricación ya que están dispuestas a perder una parte de la inversión. Por consiguiente tienen una ventaja competitiva sobre las compañías legítimas a quienes se les hace difícil competir, situación que puede tener como resultado que las organizaciones delictivas desplacen negocios en el sector privado; 2) Las instituciones financieras que dependen de ganancias ilícitas pueden presentar problemas de liquidez. Por ejemplo, grandes sumas de dinero de origen ilícito pueden llegar a una institución financiera y luego desaparecer repentinamente, sin aviso; 3) Pueden identificarse riesgos para los esfuerzos de privatización y riesgo para la reputación de los diversos países y sus sistemas financieros; y 4) La magnitud misma del poder económico que acumulan los que lavan activos tiene un efecto corruptor sobre todos los elementos de la sociedad.

⁹ El dinero se lava por intermedio de las casas de cambio de moneda, casas de corretaje de bolsa, comerciantes de oro, casinos, vendedores de automóviles, compañías de seguros y sociedades mercantiles, entre otros. Los servicios de transacciones bancarias privadas, los bancos extraterritoriales, las sociedades ficticias, las zonas de libre comercio, los sistemas de telégrafo y la financiación comercial, todos pueden encubrir actividades ilícitas. Al hacerlo, los delincuentes manipulan los sistemas financieros locales y en el exterior.

¹⁰ Existen tres tipos de reserva en el sistema financiero: 1) Anonimato bancario; 2) Secreto bancario absoluto y 3) Secreto bancario con métodos agilizados de investigación.

¹¹ Es por ello que la Convención de Viena de 1988 no sólo estableció las medidas de cooperación que deben existir entre los Estados, sino que también asienta la salvaguarda del orden público, mediante la cual los procesos de cooperación están sujetos a lo que indique el derecho interno de cada Estado, reiterando la no intervención, directa o indirecta dentro del territorio de un Estado cuando éste se ha negado a cooperar. Asimismo, dicha Convención señala que un Estado parte no podrá negarse a otorgar asistencia legal invocando el secreto bancario, y determina que la solicitud deberá ser ejecutada acorde con el derecho interno del Estado requerido y cuando sea posible, conforme a los procedimientos establecidos en la solicitud, pudiéndose negar en los siguientes supuestos: a) Si la solicitud perjudicara la soberanía, seguridad, orden público u otro interés esencial del estado requerido; b) Fuera contraria al principio *non bis in idem*; y c) Si las acciones solicitadas son contrarias al derecho del estado requerido.

¹² Entre los mismos, se mencionan: a) La conversión o transferencia de bienes conociendo que ellos provienen de alguna de las conductas comprendidas dentro del proceso de producción de sustancias prohibidas (artículo 3, párrafo a); b) Un acto de participación con el fin de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes; c) El auxilio a las personas involucradas a los fines de eludir la consecuencia de sus actos; y d) El ocultamiento o encubrimiento de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento, propiedad u otros derechos sobre bienes, conociendo que ellos provienen de una de las conductas incluidas en el párrafo a) o de un acto de participación en ellos. Asimismo, en el párrafo c) del artículo 3 se establece que los Estados parte de conformidad con los principios constitucionales y los principios que rigen el sistema jurídico vigente en cada uno de ellos, deben adoptar las medidas legislativas con relación a: e) la adquisición, posesión o uso de los bienes, conociendo, al momento de su recepción que dichos bienes provienen de una de las conductas comprendidas dentro del proceso de producción de la sustancias prohibidas (artículo 3, párrafo a).

¹³ A fin de tratar diferentes cuestiones económicas, se realizó en julio de 1989, la Cumbre de L’Arche, en París, Francia. En aquel momento, se convocó a un “Grupo de Acción Financiera”, con el objeto de adoptar medidas urgentes y decisivas contra el problema de las drogas, y además, el mismo debía evaluar los resultados obtenidos en los procesos de cooperación que ya se habían puesto en práctica para prevenir la utilización del sistema financiero a fin de lavar o blanquear dinero.

Como consecuencia de la labor desarrollada por más de 130 expertos, en 1990 se hizo público el documento que

se conoce como las Cuarenta Recomendaciones. Las mismas constituyen el marco básico de lucha contra el blanqueo de capitales y han sido concebidas para una aplicación universal, ya que abarcan el sistema jurídico penal y policial, el sistema financiero y su reglamentación, y la cooperación internacional.

¹⁴ La multidisciplinariedad es una condición fundamental para luchar contra el lavado de activos o blanqueo de capitales.

¹⁵ El GAFI está actualmente integrado por 31 países y 2 organismos regionales. La referencia hecha a "países" debe entenderse como aplicada también a "territorios" o "jurisdicciones". Los 31 países y gobiernos miembros del GAFI son: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hong Kong (China), Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Portugal, Reino Unido, Rusia, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza y Turquía. Los 2 organismos regionales son: la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo. Además, China, India y Corea del Sur tienen la categoría de país observador, y hay actualmente solicitudes para ingresar de países como Colombia, las Islas Mauricio y Ucrania.

¹⁶ Participan del GAFI en calidad de miembros asociados: el Grupo Asia/Pacífico (APG), el Comité de Expertos del Consejo de Europa (MONEYVAL) y el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD). Además, tienen la categoría de observadores distintas Organizaciones Internacionales -como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, el Grupo Egmont, la Interpol, entre otros-, y los siguientes grupos regionales estilo GAFI: el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), el Grupo Euroasiático (EAG), el Grupo del Este y del Sur de África (ESAAMLG), el Grupo de Acción Financiera del Medio Este y Norte de África (MENAFATF), y el Grupo de Acción Intergubernamental sobre Lavado de Dinero en África (GIABA)

¹⁷ Dichos grupos son: 1) Grupo de Trabajo sobre Financiamiento del Terrorismo; 2) Grupo de Trabajo sobre Evaluaciones e Implementación; 3) Grupo de Trabajo sobre Tipologías y 4) Grupo de Trabajo sobre Países no cooperantes.

¹⁸ Según informes del gobierno estadounidense, aproximadamente 130 jurisdicciones, que representan alrededor del 85 por ciento de la población mundial y entre el 90 y 95 por ciento de la producción económica mundial, tienen el compromiso político de poner en práctica las 40+9 Recomendaciones del GAFI.

¹⁹ Las Recomendaciones establecen patrones mínimos para la acción de los países en la implementación de los detalles de acuerdo a sus circunstancias particulares y esquemas constitucionales. Asimismo, las Recomendaciones cubren de hecho todas las medidas nacionales que los países deberían tener en vigor en sus sistemas penales y normativos, la prevención que debe adoptarse por las instituciones financieras, por otras profesiones y actividades, y la manera de cooperar internacionalmente en este terreno. Además, en sí, las medidas no son especialmente complicadas o difíciles, siempre que exista voluntad política de actuar, y tampoco comprometen la libertad de llevar a cabo operaciones lícitas, ni amenazan el desarrollo económico.

²⁰ En el año 2003, el GAFI publicó las nuevas Cuarenta Recomendaciones, las cuales fueron cabalmente revisadas por los miembros del GAFI, los grupos regionales estilo GAFI y los organismos internacionales. A raíz de los cambios ocurridos, también algunas de las "Notas Interpretativas" han sido actualizadas en el marco de la "Revisión de las Recomendaciones" para indicar las modificaciones introducidas en las Recomendaciones.

²¹ En junio de 2000, el GAFI publicó una lista de 15 países con "graves problemas sistémicos". En julio de ese mismo año, los ministros de Hacienda de los países del G-7 (grupo que reúne a los siete países más desarrollados del mundo) establecieron un plan para persuadir a esos países a cooperar, al tiempo que los amenazaban con impedirles el acceso al sistema bancario internacional, así como a los préstamos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, a menos que combatieran más enérgicamente el lavado de dinero. Además, se advirtió a las instituciones financieras privadas de los países del G-7 que las transacciones con determinados países serían objeto de intenso escrutinio. Este accionar, nos da idea del comienzo de un paulatino proceso de entrada del Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y, en general, las instituciones privadas y públicas de crédito internacional en el sistema global de control del lavado, y de la transformación de las recomendaciones de GAFI en condicionalidades de la ayuda financiera internacional.

²² Según el GAFI, un sistema contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo eficaz exige un marco jurídico e institucional adecuado que incluya: a) leyes que definan como delito tanto el lavado de activos como el financiamiento del terrorismo, y dispongan el congelamiento, embargo y decomiso del producto de tales delitos; b) leyes, reglamentaciones u otros medios coercitivos que impongan las obligaciones necesarias a las instituciones financieras y actividades y profesiones no financieras designadas; c) un marco institucional o administrativo adecuado provisto de leyes que confieran a las autoridades competentes las potestades, facultades y sanciones necesarias; y d) leyes y otras medidas que le permitan al país brindar una amplia cooperación internacional. Asimismo, resulta fundamental que las autoridades competentes aseguren la implementación efectiva de los componentes del sistema.

²³ Existe la continua imposibilidad de juzgar por el lavado del producto de origen delictivo cuando las mismas personas cometieron los delitos determinantes.

²⁴ Dado que la legislación argentina no tipifica específicamente el terrorismo o los actos terroristas como delitos, no existen, por lo tanto, penas para estos actos delictivos. Tampoco la ley menciona al terrorismo como componente de ningún otro delito o como una circunstancia agravante específica o general. Además, hasta la fecha, no se ha establecido un delito específico que identifique el financiamiento del terrorismo o los actos terroristas. Esto supone para el país que las disposiciones penales vigentes en materia de colaboración y participación en delitos sólo cumplen de forma parcial con los requisitos del GAFI respecto del financiamiento del terrorismo, mientras que las disposiciones sobre asociación ilícita resultan insuficientes para hacer frente al problema del terrorismo y su financiamiento. La ausencia de un delito autónomo también significa que el financiamiento del terrorismo no es un delito determinante del lavado de activos. Por ello, para corregir estas faltas, el Presidente de la Nación ha remitido al Senado en el mes de diciembre de 2006 un proyecto de ley que busca reprimir delitos como el terrorismo internacional y el financiamiento del terrorismo.

²⁵ El nombre Grupo Egmont se deriva del Palacio Egmont en Bruselas, Bélgica, donde se celebró la primera reunión en 1995.

²⁶ La membresía del Grupo Egmont está abierta a las UIFs de cualquier tipo, siempre que se trate de una agencia central nacional, encargada de recibir (y solicitar, si está permitido), analizar y distribuir a las autoridades competentes, las revelaciones de información financiera, relativas a los activos producto del delito, o requeridas por la ley, con el fin de contrarrestar el lavado de dinero.

²⁷ El Grupo Egmont articula su actividad a través de cinco grupos de trabajo y un secretariado permanente. En 2002, fue constituido un Comité de Coordinación, compuesto por una representación permanente y una representación regional. Los cinco grupos de trabajo del Grupo Egmont son: a) Grupo de Trabajo Legal: responsable de verificar si las UIFs que se incorporan al Grupo Egmont son operativas y responden a la definición establecida en la declaración de principios; b) Grupo de Trabajo de Formación y Comunicación: tiene como misión el fomento y desarrollo de actividades de formación para las UIFs, la elaboración y difusión de informes y publicaciones y la supervisión del correcto funcionamiento de la red segura para el intercambio de información entre las UIFs (Egmont Secure Web, ESW); c) Grupo de Trabajo de Outreach: da a conocer el Grupo Egmont en los cinco continentes y fomenta el desarrollo y creación de nuevas UIFs; d) Grupo de Trabajo Operacional: tiene como finalidad potenciar la cooperación entre las divisiones analíticas y operativas de las UIFs miembros del Grupo Egmont, así como coordinar el desarrollo de estudios y tipologías; y e) Grupo de Trabajo de Información Tecnológica: tiene como objetivo asesorar y/o prestar asistencia técnica a las UIFs que estén en proceso de rediseñar o mejorar sus sistemas informáticos.

²⁸ El marco de actuación del Grupo Egmont está basado en una declaración de principios redactada en Madrid en junio de 1997 y revisada en La Haya en junio de 2001. Dicha declaración incorpora un anexo sobre los principios del intercambio de información sometiéndolos al principio de reciprocidad, a la confidencialidad y la limitación del uso de la información intercambiada para los fines previstos, no pudiendo ser transmitida a terceras partes sin el previo consentimiento de la UIF comunicante.

²⁹ Ésta fue la primera vez, desde la Convención de Viena de 1988, que la comunidad internacional de naciones acordó adoptar un rango tan amplio de medidas contra el lavado de dinero, y representó una nueva era en la creación de las condiciones para que la esfera de la ejecución de la ley encuentre su camino a través del laberinto financiero internacional, el cual ha servido, durante tanto tiempo, para ocultar los rastros del dinero delictivo.

³⁰ Existen cuatro tipos de Unidades de Inteligencia o Información Financiera: a) Administrativa: Son unidades autónomas o dependientes de algún ministerio, a las que se distingue como zona neutral entre el sector financiero y los organismos encargados de la investigación; b) Policial: Sus tareas están fuertemente relacionadas con la aplicación de la ley, existiendo intercambio directo de información con las instituciones a cargo de la aplicación de ésta; c) Judicial o asimilable a Fiscalía: Se establecen al interior del Poder Judicial, muchas veces como parte de la Fiscalía. La información va directo del sector financiero al Poder Judicial; y d) Híbrida: Son aquellas unidades que se constituyen con algunas de las distintas características de los tres tipos definidos anteriormente.

³¹ Es importante aquí distinguir entre el intercambio internacional de inteligencia financiera, como los informes sobre transacciones sospechosas, y el intercambio internacional de evidencia. Los tratados de ayuda legal mutua, hechos bajo una legislación específica para cumplir este objetivo, usualmente cubren el intercambio de evidencia. Por otro lado, la inteligencia financiera es simplemente una forma más elevada de información, que puede o no motivar a los investigadores a promover una investigación o sumarse a una investigación en curso. Conceptualmente no es muy diferente de la información que brinda un informante, la cual puede dar lugar a una serie de pesquisas. No es evidencia. Es por ello que la mayoría de los países tratan el intercambio de este tipo de información de un modo diferente al que cubren las disposiciones referidas a la ayuda legal mutua.

No obstante, ello no significa que el intercambio de inteligencia financiera estará completamente ausente de formalidad. Algunas jurisdicciones requieren un grado relativamente alto de formalidad, particularmente en las gestiones para la entrada en acuerdos con vistas al intercambio de este tipo de información. En la práctica, el intercambio regular y relativamente informal se logra entrando en un acuerdo país a país, con un Memorando de Entendimiento (MOU, por su sigla en inglés), en el que se definen los términos y condiciones para estos intercambios. Los términos más importantes del MOU son los requisitos de reciprocidad y confidencialidad. Estos requisitos son una norma en la mayoría de los mecanismos para el intercambio de inteligencia financiera regulados estatutariamente.

En una serie de jurisdicciones la legislación que cubre las disposiciones contra el lavado de dinero, la responsabilidad con respecto a las funciones de inteligencia financiera y aspectos relacionados, quizás no tome específicamente provisiones para un mecanismo separado destinado al intercambio de inteligencia financiera, a diferencia de las disposiciones en sus leyes que se refieren a la ayuda legal mutua. Que se pueda o no intercambiar inteligencia financiera en circunstancias que no sean a través de una ruta formal de ayuda legal mutua, es una pregunta que solo podrán responder las autoridades de la jurisdicción en cuestión. No obstante, como regla general, según la ley común parece ser que no existe impedimento alguno para hacerlo, siempre y cuando no aparezca en otra parte de la ley alguna prohibición en este sentido.

³² Inicialmente, la CICAD estuvo integrada por 11 Estados miembros elegidos cada tres años por la Asamblea General de la OEA mediante voto secreto. Sin embargo, en la medida en que el problema de las drogas ilícitas se agudizó en todo el continente, otros países de la OEA solicitaron su incorporación a la Comisión, y desde 1998, los 34 países miembros de la OEA han pasado a integrar la Comisión.

³³ Durante la Primera Conferencia Interamericana Especializada sobre Narcotráfico, convocada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y que se celebró en Río de Janeiro, en abril de 1986, fue aprobado el Programa Interamericano de Acción de Río de Janeiro contra el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, y se recomendó a la Asamblea General de la OEA que creara la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). Así, durante el mes de noviembre de 1986, la Asamblea General de la OEA estableció la CICAD como organismo técnico de la institución, cuyo marco y principios rectores están contenidos en el Programa de Río.

En cumplimiento de lo aprobado en la Reunión Ministerial de Ixtapa, México, la OEA recomendó en 1990 a los países miembros la adopción de las normas contenidas en el denominado Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos. Por otra parte, en 1990, durante la Conferencia de Aruba, se confeccionaron las 21 Recomendaciones para Prevenir el Lavado de Dinero, en el marco del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC). Ellas fueron reformuladas durante la Reunión Ministerial llevada a cabo en Kingston, Jamaica, en noviembre de 1992. Asimismo, durante la Conferencia Ministerial concerniente al Lavado de Dinero e Instrumentos del Delito, llevada a cabo en Buenos Aires en diciembre de 1995 (conocida como Plan de Acción de Buenos Aires), se retoma el tema y se propone el análisis de la viabilidad de una Convención Interamericana para combatir el lavado de dinero.

³⁴ La Unidad cuenta con la capacidad de desarrollar, supervisar y ejecutar asistencias técnicas relacionadas con la normativa del lavado de activos, ya sea en el análisis y desarrollo de leyes, o bien, en ejecución y aplicación de las mismas.

³⁵ En 1999 se puso en marcha el proyecto BID-CICAD para capacitar a funcionarios de bancos y de instituciones de supervisión financiera con responsabilidad en el control del blanqueo de capitales de 8 países de América del Sur. En el 2001 se desarrolló otro programa dirigido a Jueces y Fiscales, también para 8 países del Sudamérica y en el 2002 comenzó un proyecto de largo alcance para crear y fortalecer las Unidades de Inteligencia Financiera en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú, Venezuela y Uruguay. Del mismo modo, los gobiernos de Canadá, Estados Unidos, España y Francia, han apoyado las actividades de la Unidad, contribuyendo en la creación y ejecución de cursos que han sido o son la base de programas de capacitación para Latinoamérica.

³⁶ En la Convención, también se menciona el encubrimiento de cualquiera de los actos incluidos en la norma, e incluso se ha considerado el lavado de dinero vinculado a actos de corrupción, sosteniendo al respecto que resulta muy importante su incorporación debido a que el lavado constituye el eje de una de las principales líneas de combate contra la corrupción, el narcotráfico y el crimen organizado. Además, en los artículos 15 y 16 de la Convención se incluyen normas relativas a medidas sobre bienes y al secreto bancario.

³⁷ Según estas pautas, los Bancos Centrales deben exigir a las instituciones financieras la adopción, entre otras, de las siguientes medidas: a) Identificación de toda persona que contrate con ellas; b) Adopción de recaudos para que no exista anonimato en cualquier operación financiera a partir de determinado valor; c) Identificación precisa de la naturaleza de todas las operaciones que realice; d) Mantenimiento actualizado de la información y documentación requeridas, hasta por lo menos cinco años a partir de la finalización de la transacción; e) Identificación de los depositantes en operaciones de cualquier modalidad; f) Conservación de la documentación respaldatoria de sus operaciones por un lapso no inferior a cinco años; g) Implementación de un sistema interno de auditoría previendo procedimientos de verificación y análisis de operaciones inusuales o sospechosas; h) Designación de una persona u órgano responsable del control interno de este régimen, estableciendo que la responsabilidad de la implementación, control y seguimiento de lo previsto precedentemente recaiga en el personal de alta jerarquía de la institución financiera.

³⁸ En el GAFISUD, además de los países de América del Sur para combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, participan como observadores: Alemania, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Grupo Egmont, España, Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional, Francia, México, la Organización de las Naciones Unidas y Portugal. También asisten a sus reuniones, como organizaciones afines, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y la Organización de Estados Americanos a través de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de drogas (CICAD). El Grupo, que ha previsto el desarrollo de recomendaciones propias de mejora de las políticas nacionales para luchar contra los delitos del lavado de activos y el financiamiento del

terrorismo desde la perspectiva de las peculiaridades regionales, goza de personalidad jurídica y estatus diplomático en la República Argentina, donde tiene la sede su Secretaría. Sus órganos de funcionamiento son el Pleno de Representantes, el Consejo de Autoridades y la Secretaría del Grupo. Cuenta, además, con el ofrecimiento del gobierno de Uruguay que ha puesto a disposición del Grupo su centro de capacitación en materia de lavado de dinero en Montevideo.

Cada Estado miembro del GAFISUD se compromete a participar y aceptar mecanismos de evaluación mutua en lo legal, financiero y operativo. Para ello, cada dos años, tres evaluadores de tres países diferentes, controlan el método preventivo y represivo para el lavado de dinero cada país según los 120 criterios de evaluación según las 40+9 recomendaciones. Cada país evaluado muestra toda su normativa legal y operativa, contesta los 120 criterios y los remite al GAFI a cada uno de los evaluadores. Después de tres meses, la comitiva visita el país durante una semana y se reúne con todos los responsables y operadores del sistema. Luego se le hace conocer a cada país el resultado de la evaluación. También se busca establecer tipologías de nuevos modos de lavado para unificar políticas y normas.

³⁹ Basta con recordar dos resonantes casos ocurridos en el país: el primero de ellos, el de Victoria Henao Vallejos, la viuda del asesinado jefe del Cártel de Medellín, el poderoso narcotraficante colombiano Pablo Escobar Gaviria., quien con la ayuda de su amante -un contador y apoderado de sus bienes- se estima que habría lavado alrededor de 2,5 millones de dólares. El segundo involucra al Cártel de Juárez, la otrora importantísima organización mexicana dedicada al narcotráfico que dirigía Amadeo Carrillo Fuente, apodado "el señor de los cielos", que también hizo su desembarco en el país utilizando una serie de testaferros que adquirieron numerosas propiedades, y según lo estimando por la embajada de México, logró lavar una suma cercana a los 25 millones de dólares.

⁴⁰ No obstante, al analizar los distintos modos delictuales, así como la transformación de las formas de la cuestión del lavado de activos y las modificaciones a su concepción, es posible concluir en que existe un denominador común en todos ellos, que no es otro sino el dinero, el cual es necesario para financiar a las organizaciones ilícitas y sus actividades, que a su vez, y a partir de su propia y variada operatoria, son capaces de producir más dinero, que se aplica a la consecución de sus objetivos y fines.

⁴¹ En el artículo 25 de dicha ley (hoy derogado) se reprimía "al que sin haber tomado parte ni cooperado en la ejecución de los hechos previstos en esta ley, interviniera en la inversión, venta, pignoración, transferencia o cesión de las ganancias, cosas o bienes provenientes de aquellos, o del beneficio económico obtenido del delito siempre que hubiese conocido ese origen o lo hubiese sospechado. Con la misma pena será reprimido el que comprare, guardare, ocultare o receptare dichas ganancias, cosas, bienes o beneficios conociendo su origen o habiéndolo sospechado".

⁴² Sin embargo, no se ha definido en la misma de manera clara qué ha de entenderse -a los efectos de la ley - por "lavado de dinero" ni cuál de los artículos contiene esa conducta punible. Así, para algunos especialistas, el "lavado de dinero" propiamente dicho estaría definido en el inciso primero, letra a) del artículo 278 del Código Penal, que establece que "será reprimido con prisión de dos a diez años y multa de dos a diez veces del monto de la operación el que convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare o aplicare de cualquier otro modo dinero u otra clase de bienes provenientes de un delito en el que no hubiera participado, con la consecuencia posible de que los bienes originarios o los subrogantes adquieran la apariencia de un origen lícito y siempre que su valor supere la suma de cincuenta mil pesos (\$ 50.000), sea en un solo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí", en tanto que para otros, estaría definido en el tercer inciso del mismo artículo, es decir, cuando se establece que "el que recibiere dinero u otros bienes de origen delictivo, con el fin de hacerlos aplicar en una operación que les dé la apariencia posible de un origen lícito". Sin perjuicio de lo apuntado, algunos autores entienden que ambas conductas, es decir tanto la tipificada en el inciso 1) como la enunciada en el inciso 3) del artículo 278 del Código Penal describen conductas punibles bajo el encuadre de "lavado de dinero y/o activos de origen delictivo". La principal diferencia estaría dada por el hecho de que la conducta tipificada en el inciso 1) del artículo 278 sería netamente dolosa, en tanto que la conducta descripta por el inciso 3) del mismo artículo admitiría la posibilidad del dolo eventual.

⁴³ En mayo de 2005, la Unidad de Información Financiera (UIF) derogó el límite mínimo de \$ 50.000 para denunciar operaciones sospechosas de lavado de dinero. Desde ese momento, todas las operaciones que, a sabiendas de quienes intervengan, sean consideradas sospechosas o inusuales deberán informarse a la UIF, sin importar el monto de las mismas.

⁴⁴ Mediante el Régimen Penal Administrativo, se incorporan criterios de "responsabilidad objetiva" propios del ámbito civil, y se sancionan con pena de multa diferentes acciones, cuyos montos son variables. La autoridad de aplicación de tales multas será la UIF y sus resoluciones serán recurribles ante la justicia en el fuero contencioso administrativo. Sin embargo, la acción penal administrativa va a quedar supeditada al resultado de la causa penal, al desaparecer -con las observaciones del Poder Ejecutivo Nacional la posibilidad culposa de comisión delictiva.

⁴⁵ Entre otras iniciativas, se han ratificado e instrumentado doce convenciones internacionales en la materia, entre ellas: la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 (Convención de Viena); la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada de 2000 (Convención de Palermo); Convención Interamericana contra el Terrorismo adoptada en Bridgetown, Barbados, en 1993; y más recientemente, en el año 2005, el Convenio de Naciones Unidas para la Represión del Financiamiento del Terrorismo de 1999.

⁴⁶ El Decreto N° 169/2001, en su artículo 7°, faculta a la UIF a establecer agencias regionales en las jurisdicciones que considere necesarias, pero no podrán ser más de una por región. La función de las regionales será la recepción, complementación y compatibilización de la información producida en sus jurisdicciones, para su posterior remisión a la oficina central de la UIF. A los fines de dicha reglamentación, el territorio nacional quedará integrado por las siguientes regiones: 1) Región Central, sede la Ciudad de Córdoba; 2) Región de Cuyo, sede la Ciudad de Mendoza; 3) Región del Litoral, sede la Ciudad de Corrientes; 4) Región Norte, sede la Ciudad de Salta; 5) Región Pampeana, sede la Ciudad de Bahía Blanca y 6) Región Patagónica, sede la Ciudad de Comodoro Rivadavia. Conforme al artículo 8° del mismo decreto, cada agencia regional tendrá un máximo de cinco agentes.

⁴⁷ El artículo 27 de la Ley N° 25.246 estableció que para el funcionamiento de la UIF deberá preverse la partida presupuestaria correspondiente. En todos los casos, el producido de la venta o administración de los bienes o instrumentos provenientes de los delitos previstos en esta ley y de los decomisos ordenados en su consecuencia, así como también las ganancias obtenidas ilícitamente y el producido de las multas que en su consecuencia se impongan, serán destinados a una cuenta especial del Tesoro nacional. Dichos fondos serán afectados a financiar el funcionamiento de la Unidad de Información Financiera, los programas previstos en el artículo 39 de la Ley N° 23.737 y su modificatoria Ley N° 24.424, los de salud y capacitación laboral, conforme lo establezca la reglamentación pertinente. El dinero y los otros bienes o recursos secuestrados judicialmente por la comisión de los delitos previstos en esta ley, serán entregados por el tribunal interviniente a un fondo especial que instituirá el Poder Ejecutivo nacional. Dicho fondo podrá administrar los bienes y disponer del dinero conforme a lo establecido precedentemente, siendo responsable de su devolución a quien corresponda cuando así lo dispusiere una resolución judicial firme.

⁴⁸ Las funciones de cada área están establecidas en la estructura organizativa de la UIF, conforme al Decreto N° 1038/2003.

⁴⁹ La UIF ha sido creada como un organismo de carácter eminentemente técnico, integrado por miembros seleccionados por su alta especialización y capacitación en la recolección, sistematización, análisis e intercambio de información derivada de actividades económicas y financieras sospechadas de constituir operaciones de “lavado de activos”. En su carácter de instancia central, la UIF desempeña un rol clave conforme fuera estructurado el sistema preventivo a partir de la vigencia de dicha norma. Además, se constituye en el nexo institucional entre el sector económico-financiero, de quien recibe los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS), y el Ministerio Público, a quien transmite información debidamente analizada a efectos de que por su intermedio se promueva la acción penal correspondiente.

⁵⁰ Para la designación de los cinco miembros de la UIF, tres de sus integrantes fueron seleccionados mediante concurso interno del Banco Central de la República Argentina (BCRA), de la Comisión Nacional de Valores (CNV) y de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), y los dos restantes, expertos financieros, penalistas, criminólogos u otros profesionales con incumbencias relativas al objeto de la ley, mediante concurso público de oposición y antecedentes evaluados por una comisión creada especialmente, integrada por funcionarios de distintas áreas de la administración pública. Además, estos miembros de la UIF se encontraban sometidos a las incompatibilidades y/u obligaciones fijadas para los funcionarios públicos y tenían dedicación exclusiva en sus tareas, no pudiendo ejercer durante los dos años posteriores a su desvinculación de la UIF actividades vinculadas con la materia como tampoco tener interés en ellas. Podían ser removidos de sus cargos cuando incurrieran en mal desempeño de sus funciones, grave negligencia, por la comisión de delitos dolosos de cualquier especie o por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación. El procedimiento de remoción estaba a cargo del Tribunal de Enjuiciamiento creado por la ley. Dicho Tribunal estaría integrado por tres miembros, ex magistrados designados mediante sorteo por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cuya intervención, como integrante del Tribunal, constituiría una carga pública.

⁵¹ Para garantizar la idoneidad de sus autoridades y la transparencia, el presidente y el vicepresidente de la UIF serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional a través de un mecanismo público y participativo similar al que se establece el Decreto N° 222/2003 para los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Procurador General de la Nación y el Defensor General de la Nación (estos dos últimos, a través del Decreto N° 588/2003). Mientras se sustanciaba dicho proceso, hubo designaciones transitorias.

⁵² En el nuevo consejo asesor de la UIF, que tendrá un carácter meramente consultivo, se suprimirá la participación de los dos representantes del sector privado, y el mismo estará formado por siete miembros provenientes de organismos públicos autárquicos y secretarías y ministerios nacionales, a saber: del BCRA, de la AFIP, de la Comisión Nacional de Valores, del SEDRONAR, y de los Ministerios de Justicia, de Economía y del Interior. En el caso del nombramiento de estos representantes, serán además designados desde el Poder Ejecutivo Nacional sin pasar por un concurso interno en las áreas gubernamentales que los propongan.

⁵³ Es decir, de ahora en adelante, las decisiones de la UIF serán adoptadas por el presidente del organismo, que tiene que consultar previamente en forma obligatoria al consejo asesor, cuya opinión no es vinculante.

⁵⁴ Asimismo, el presidente, vicepresidente y vocales del consejo asesor tendrán dedicación exclusiva en sus tareas, encontrándose alcanzados por las incompatibilidades y obligaciones fijadas por ley para los funcionarios públicos, no pudiendo ejercer durante los dos años posteriores a su desvinculación de la UIF las actividades que la reglamentación establezca en cada caso. También se estableció que para ser integrante de la UIF se requerirá: 1) Poseer título universitario de grado, preferentemente en Derecho, o en disciplinas relacionadas con las Ciencias

Económicas o con las Ciencias Informáticas; 2) Poseer antecedentes técnicos y profesionales en la materia; y 3) No ejercer en forma simultánea, ni haber ejercido durante el año precedente a su designación las actividades que la reglamentación precise en cada caso, ni tampoco tener interés en ellas.

⁵⁵ El artículo 12 de la Ley N° 25.246 (que fue recientemente modificado por la Ley N° 26.119), establece que la Unidad de Información Financiera contará con el apoyo de oficiales de enlace designados por los titulares del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Economía y Producción, de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico, de la Presidencia de la Nación, del Banco Central de la República Argentina, de la Administración Federal de Ingresos Públicos, de los Registros Públicos de Comercio o similares de las provincias, de la Comisión Nacional de Valores y de la Superintendencia de Seguros de la Nación.

⁵⁶ En la actualidad, según la información de la página oficial de la UIF, el organismo tiene oficiales de enlace designados en los siguientes organismos: los Ministerios de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, de Economía, el BCRA, la AFIP, Comisión Nacional de Valores (CNV), la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN), el Registro Nacional de las Personas (RENAPER), la Inspección General de Justicia, los Registros Públicos de Comercio o entes análogos de las Provincias, la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios, la Dirección Nacional de Migraciones, la Dirección Nacional del Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal, la Dirección Nacional de Reincidencia, la Prefectura Naval Argentina (PNA), la Policía Federal Argentina (PFA), la Gendarmería Nacional (GN), la Fuerza Aérea Argentina (FAA), la Dirección Nacional de Policía Aeroportuaria y la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

⁵⁷ Entre dichos países se encuentran: Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Rumania y Venezuela. Asimismo, se está gestionando la formalización de acuerdos de similares características con: Albania, Francia, Federación Rusa, Israel, Italia, México, Mónaco, República Dominicana, República Tunecina y Tailandia.

⁵⁸ El artículo 6 de la Ley N° 25.246 señala que la UIF será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir el lavado de activos provenientes de los siguientes delitos: a) Delitos relacionados con el tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes (Ley N° 23.737); b) Delitos de contrabando de armas (Ley N° 22.415); c) Delitos relacionados con las actividades de una asociación ilícita calificada en los términos del artículo 210 bis del Código Penal; d) Hechos ilícitos cometidos por asociaciones ilícitas (artículo 210 del Código Penal) organizadas para cometer delitos por fines políticos o raciales; e) Delitos de fraude contra la Administración Pública (artículo 174 inciso 5° del Código Penal); f) Delitos contra la Administración Pública previstos en los Capítulos VI, VII, IX y IX bis del Título XI del Libro Segundo del Código Penal; g) Delitos de prostitución de menores y pornografía infantil, previstos en los artículos 125, 125 bis, 127 bis y 128 del Código Penal.

⁵⁹ También incorpora un párrafo referido a las excusas absolutorias en los delitos de lavado de dinero. En este sentido, acota esas excepciones, aunque mantiene la exención de la responsabilidad criminal para los que hubieren obrado en favor del cónyuge, de un pariente cuyo vínculo no excediere del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o de un amigo íntimo o persona a la que se debiese especial gratitud (actualmente aplicable en ciertas circunstancias).

⁶⁰ Los agentes señalados ya no podrán ampararse en ese derecho para justificar la no entrega de datos. Ya no habrá más secreto ni confidencialidad. Aunque en rigor, la ley obliga a todos ellos a denunciar a la UIF posibles operaciones sospechosas, sin embargo, en varias oportunidades los bancos, aseguradoras o profesionales se escudaron en el secreto que deben guardar de sus clientes, también impuesto por ley, para no informar sus transacciones.

⁶¹ Las leyes N° 21.526 y N° 24.144 asignan al Banco Central de la República Argentina (BCRA) la función de órgano rector del sistema financiero y cambiario argentino y de supervisor de las entidades financieras, con facultades fiscalizadoras y reglamentarias. Y son las circulares del BCRA las que han sentado las bases de la prevención del lavado de dinero en la Argentina y las que siguen formando el cuerpo principal de prevención, más allá de la Ley N° 25.246. Por otra parte, según la Ley N° 25.246, el BCRA es uno de los sujetos obligados a informar a la UIF (artículo 20, inciso 15). Esta obligación se lleva a cabo en los términos del artículo 21 de la misma ley, en el que se establece la necesidad de acreditar fehacientemente la identidad de los clientes y archivar la información, informar sobre cualquier hecho u operación sospechosa, y abstenerse de revelar al cliente o terceros las actuaciones que se realicen en cumplimiento de la ley de lavado de dinero. Además, El BCRA ha creado el Comité de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo, integrado por Presidencia, Superintendencia y miembros del Directorio del BCRA. El Comité está encargado de centralizar la evaluación y acordar los lineamientos que regulan la actividad del BCRA. Asimismo, ha reconvocado la Comisión Mixta creada por la ley N° 24.450, bajo la presidencia del Banco Central, en el marco de la cual se discuten temas de competencia de distintos organismos ejecutivos y legislativos, de manera de proponer soluciones de consenso a los temas de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. También se ha diseñado un plan de capacitación de inspectores encargados de la supervisión de operaciones inusuales y sospechosas, para crear un cuerpo de inspectores especializados. Para ello, se llevaron a cabo actividades de entrenamiento con asistencia técnica del Tesoro de los Estados Unidos.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA:

DURRIEU, Roberto (h.): “*Faltan herramientas para frenar el lavado de dinero*”, en La Nación, Economía, 22 de mayo de 2005; <http://www.lanacion.com.ar/706187>.

FIGARI, Rubén: *Encubrimiento y Lavado de Dinero (Ley N° 25.246)*. Ediciones Jurídicas Cuyo, Mendoza, 2002.

FLAH, Agustín A.: “*Lavado de dinero, perspectivas a nivel internacional y estado de situación de la Argentina*”, en El Mes Judicial, Año 2, N° 11, Buenos Aires, Septiembre de 2005.

GENE, Gustavo Enrique: “*Las Unidades de Información Financiera (UIF). Roles, funciones y riesgos*”, en La Ley 2005-B, 1438, Buenos Aires, Abril de 2005.

IRIBARNE, Alberto: *Una estrategia nacional contra el lavado de dinero*, en Clarín, Opinión, 3 de julio de 2006; <http://www.clarin.com/diario/2006/07/03/opinion/o-01701.htm>.

LLERENA, Patricia: “*Dinero sucio*”, en La Nación, Opinión, 28 de marzo de 2006; <http://www.lanacion.com.ar/792387>.

LÓPEZ, Alicia Beatriz: “*La importancia de la prevención dentro de un programa global antilavado*”, en El Mes Judicial, Buenos Aires, Septiembre de 2005.

PÉREZ LAMELA, Héctor D. y REARTES, Roberto O.: *Lavado de dinero: Un enfoque operativo*, Depalma, Buenos Aires, 2000.

REDRADO, Martín: Palabras de apertura en las Primeras Jornadas sobre Avances Regionales contra el Lavado de Dinero y el Financiamiento del Terrorismo, 30 de marzo 2005.

RIGHI, Esteban: *Los delitos económicos*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2000.

SÁNCHEZ BROT, Luis: *Lavado de dinero. Delito transnacional*, La Ley, Buenos Aires, 2002.

ZAMORA SÁNCHEZ, Pedro: *Marco Jurídico del Lavado de Dinero*. Oxford University Press, México, 2000.

SITIOS DE INTERNET CONSULTADOS:

Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina; www.abappra.com/material_de_consulta_/archivo_lavado/primera_parte/I_el_lavado_de_dinero/i_el_lavado_de_dinero.html

Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina; www.abappra.com/material_de_consulta_/archivo_lavado/segunda_parte/II_a_texto_ley_25_246/II_b_normativa_del_BCRA/ii_d_las_40_recomendaciones_d.html

Banco Central de la República Argentina; www.bcra.gov.ar

Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos; www.cemla.org

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas; www.cicad.oas.org

Grupo de Acción Financiera Internacional; www.fatf-gafi.org

Grupo de Acción Financiera de América del Sur; www.gafisud.org

Grupo Egmont; www.egmontgroup.org

Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC);
<http://www.unodc.org/unodc>

Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e
Infracciones Monetarias; www.sepblac.es/espanol/acerca_sepblac/egmont.htm

Superintendencia de Seguros de la Nación; www.ssn.gov.ar

Unidad de Información Financiera; www.uif.gov.ar