

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE DERECHO  
MAESTRÍA EN DERECHO Y ECONOMÍA

**ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DE  
LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL  
TERRORISMO. UNA PERSPECTIVA DESDE EL PUNTO DE  
VISTA DE DERECHO Y ECONOMÍA**

¿Son eficientes los incentivos creados por las sanciones previstas en el Sistema de prevención de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo para promover el cumplimiento de las obligaciones de los Sujetos Obligados?

DIEGO MIGUEL GAMBA

2018



## **Sumario**

El presente trabajo analiza el esquema de sanciones establecido en el sistema de prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo implementado en la República Argentina. Indaga acerca de la eficiencia del sistema para promover el cumplimiento de las obligaciones de los Sujetos Obligados a informar a la Unidad de Información Financiera. El análisis desde el Derecho y Economía permite contar con una mirada desde ambas disciplinas y su interrelación, y en consecuencia con una mayor comprensión del comportamiento de los Sujetos Obligados.

## **Abstract**

The present work analyzes the anti Money Laundering and Terrorist Financing system's scheme of sanctions implemented in Argentina. It inquires about the system's efficiency to promote reporting entities' compliance with Financial Information Unit regulations. Law and Economics analysis allows a look from both disciplines and their interrelation, and consequently a greater understanding of the behavior of the reporting entities.



**Título de la Tesis:** *“Análisis económico del sistema de prevención de lavado de activos y de la financiación del terrorismo. Una perspectiva desde el punto de vista de derecho y economía”.*

**Subtítulo:** *“¿Son eficientes los incentivos creados por las sanciones previstas en el Sistema de prevención de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo para promover el cumplimiento de las obligaciones de los Sujetos Obligados?”.*

**Maestrando:** Diego Miguel Gamba.

Abogado, Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires (2001).

Posgrado en Prevención de Lavado de Activos, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires (2006).

**Director:** Dr. Enrique Bour.

Profesor titular de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Profesor de la Maestría en Derecho y Economía de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.



## **TABLA DE CONTENIDO**

---

<b>TABLA DE CONTENIDO</b>	<b>I</b>
<b>LISTA DE FIGURAS</b>	<b>V</b>
<b>PREFACIO</b>	<b>1</b>
<b><u>CAPÍTULO I: EL LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO</u></b>	<b><u>7</u></b>
I.1. EL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS	8
I.1.1. EL PROBLEMA DE LA CUANTIFICACIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS	19
I.2. EL DELITO DE FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO	22
<b><u>CAPÍTULO II: EL SISTEMA INTERNACIONAL DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO</u></b>	<b><u>27</u></b>
II.1. EL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI)	29
II.1.1. EL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA DE AMÉRICA DEL SUD (GAFISUD)	32
II.2. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)	33
<b><u>CAPÍTULO III: EL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO</u></b>	<b><u>37</u></b>

III.1. EL MARCO NORMATIVO PENAL	37
III.2. SISTEMA PÚBLICO-PRIVADO	41
III.3. LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA (UIF)	43
III.4. LOS SUJETOS OBLIGADOS	52
III.4.1. OBLIGACIONES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS	60
III.4.1.1. POLÍTICAS PREVENTIVAS	66
III.4.1.2. CONOCIMIENTO DEL CLIENTE	69
III.4.1.3. PERFIL VS OPERACIÓN	76
III.4.1.4. LOS REPORTES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS	79
III.4.1.4.1. LOS REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO.	80
III.4.1.4.2. LOS REPORTES SISTEMÁTICOS	84
III.4.1.4.3. LOS REPORTES DE ORDEN DE CONGELAMIENTO	85
III.4.1.4.4. LOS REPORTES DE REGISTRACIÓN Y CUMPLIMIENTO	85
III.4.1.5. LA PREVENCIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO	86
III.4.1.5.1. LAS ÓRDENES DE CONGELAMIENTO DE ACTIVOS	90
III.4.1.5.2. CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DE CONGELAMIENTO DE ACTIVOS	93
III.4.1.5.2.1. MEDIDAS ESPECIALES	96
III.4.1.5.2.1.1. EL CASO PARTICULAR DE LOS SECTORES BANCARIO, CAMBIARIO, DEL MERCADO DE CAPITAL Y DE SEGUROS	96
III.4.1.5.2.1.2. EL CASO PARTICULAR DE LAS ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO	98
III.4.1.5.2.2. LOS SUJETOS OBLIGADOS QUE NO CONGELAN ACTIVOS	99
III.4.1.5.3. EL CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE ACTIVOS Y EL SECRETO	100
III.4.1.5.4. NOTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE CONGELAMIENTO VIGENTES A LOS SUJETOS OBLIGADOS QUE SE REGISTRAN CON POSTERIORIDAD A SU DICTADO	101
III.4.1.5.5. PRÓRROGA Y LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA DE CONGELAMIENTO	101
III.5. SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS	102
III.6. INCUMPLIMIENTOS DE LOS SUJETOS OBLIGADOS	107

**CAPÍTULO IV: ANÁLISIS ECONÓMICO DE LAS SANCIONES A LOS SUJETOS OBLIGADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO** **111**

IV.1. EFECTOS ECONÓMICOS DE LAS SANCIONES A LOS SUJETOS OBLIGADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO	111
IV.1.1. EL COSTO DE LA APLICACIÓN DE SANCIONES A LOS SUJETOS OBLIGADOS	115
IV.1.2. ESPECIE Y MAGNITUD DE LAS SANCIONES A LOS SUJETOS OBLIGADOS	117
IV.1.2.1. ESPECIES DE SANCIONES A SUJETOS OBLIGADOS EN SISTEMAS COMPARADOS	118
IV.1.2.1.1. SANCIONES DE MULTA	118
IV.1.2.1.2. SANCIONES PENALES	121
IV.1.2.1.3. SANCIONES MIXTAS	122
IV.1.3. LOS SUJETOS OBLIGADOS Y SU ACTITUD FRENTE AL RIESGO	124
IV.1.4. LA TASA DE INCUMPLIMIENTO DE LOS SUJETOS OBLIGADOS	128
IV.1.5. LA RELACIÓN PRINCIPAL - AGENTE	130
IV.1.6. REINCIDENCIA	132
IV.1.7. ALTERNATIVAS DE SANCIÓN A LOS SUJETOS OBLIGADOS INCUMPLIDORES	133
IV.2. LA INCIDENCIA DE LA APLICACIÓN DE LAS PRIMERAS SANCIONES POR PARTE DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA EN LA ACTITUD DE LOS SUJETOS OBLIGADOS	134
IV.3. LAS ADECUACIONES DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA A LOS CAMBIOS OPERADOS EN EL SISTEMA PREVENTIVO	143

**CAPÍTULO V - CONCLUSIONES** **147**

**ANEXO I - DATOS ESTADÍSTICOS REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS Y SANCIONES** **159**

**ANEXO II - DATOS ESTADÍSTICOS DE REGISTRACIÓN DE LOS SUJETOS OBLIGADOS 161**

**ANEXO III - PROCESO DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO**

**163**

**ANEXO IV - DIGESTO NORMATIVO**

**165**

IV.1 LEYES 165

IV.2 DECRETOS 165

IV.3 RESOLUCIONES POR SECTOR 166

IV.4 RESOLUCIONES APLICABLES A TODOS LOS SUJETOS OBLIGADOS 175

**BIBLIOGRAFÍA**

**177**

## LISTA DE FIGURAS

---

ILUSTRACIÓN 1 - SISTEMA INTERNACIONAL	28
ILUSTRACIÓN 2 - SISTEMA NACIONAL	42
ILUSTRACIÓN 3 - REGLAMENTACIÓN DE LA UIF	49
ILUSTRACIÓN 4 - PROCESO DE LOS ROS	50
ILUSTRACIÓN 5 - ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA PREVENTIVO - INFORME DE GESTIÓN UIF 2012	51
ILUSTRACIÓN 6 - LOS SECTORES OBLIGADOS A INFORMAR	56
ILUSTRACIÓN 7 - COMPOSICIÓN DE LOS SUJETOS OBLIGADOS ANTES DE LA REFORMA	58
ILUSTRACIÓN 8 - COMPOSICIÓN DE LOS SUJETOS OBLIGADOS DESPUÉS DE LA REFORMA	58
ILUSTRACIÓN 9 - CONOCIMIENTO DEL CLIENTE	74
ILUSTRACIÓN 10 - DIFERENTES OPERACIONES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS	78
ILUSTRACIÓN 11 - PROCESO DE REPORTE DE OPERACIONES SOSPECHOSAS	83
ILUSTRACIÓN 12 - SISTEMA DE SUPERVISIÓN DE LA UIF - INFORME DE GESTIÓN UIF 2012	106
ILUSTRACIÓN 13 - INCUMPLIMIENTOS NORMATIVOS	109
ILUSTRACIÓN 14 - OBJETIVO DE LAS SANCIONES	112
ILUSTRACIÓN 15 - COMPARACIÓN DE ROS PROYECTADOS Y RECIBIDOS	140
ILUSTRACIÓN 16 - ROS RECIBIDOS ANTES Y DESPUÉS DE LA APLICACIÓN DE SANCIONES	142
ILUSTRACIÓN 17 - EVOLUCIÓN ROS INGRESADOS / MULTAS APLICADAS	148
ILUSTRACIÓN 18 - CANTIDAD DE SUJETOS OBLIGADOS REGISTRADOS EN EL PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO	151
ILUSTRACIÓN 19 - CANTIDAD DE SUJETOS OBLIGADOS REGISTRADOS POR MES	152
ILUSTRACIÓN 20 - CANTIDAD DE SUJETOS OBLIGADOS REGISTRADOS ANUALMENTE	153
ILUSTRACIÓN 21 - EL PROCESO DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO	163



## PREFACIO

---

En el presente trabajo se efectúa un análisis del esquema de sanciones a los Sujetos Obligados, establecido en el marco del sistema de prevención de los delitos de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo implementado en la República Argentina, desde la perspectiva del Derecho y Economía.

A esos efectos, en primer lugar, sólo a modo introductorio -ya que no constituye el objeto del presente trabajo- trataremos las variadas incidencias del delito de Lavado de Activos, la importancia de su prevención y sanción, así como los antecedentes normativos más importantes en materia de prevención de la Financiación del Terrorismo.

Posteriormente efectuaremos una muy breve reseña del sistema internacional de prevención de los delitos de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, para centrarnos espacialmente en el sistema preventivo argentino y temporalmente en los años 2010 a 2014. Se escogió ese período porque abarca todo el proceso de “Seguimiento Intensificado” por parte del Grupo de Acción Financiera Internacional, al que el país se encontró sometido como consecuencia de las deficiencias detectadas en la evaluación llevada a cabo por el GAFI en el año 2009.

En la República Argentina el Organismo central nacional para la prevención de los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo es la Unidad de Información Financiera (UIF), que a esos fines cuenta con la colaboración de los denominados Sujetos Obligados, quienes deben cumplir con las obligaciones que surgen de la Ley N° 25.246 y de la normativa reglamentaria que emite la UIF.

Describiremos la importancia de contar con Sujetos Obligados en el sistema público-privado establecido por la Ley N° 25.246 y cuya obligación más importante -adelantamos- es la de informar a la Unidad de Información Financiera toda sospecha de que los fondos utilizados por sus clientes provienen de una actividad ilícita, o están relacionados con la Financiación del Terrorismo.

Pasaremos luego al punto focal del estudio, esto es, el análisis económico del sistema de sanciones establecido en el Capítulo IV de la Ley N° 25.246, por incumplimientos a las obligaciones que establece la citada norma a los Sujetos Obligados.

El objetivo es indagar acerca de los incentivos del referido sistema, esto es, si resulta adecuado para promover la realización de las conductas esperadas por parte de los Sujetos Obligados, si es eficiente y en qué medida lo es.

La premisa radica en que en la medida que a los Sujetos Obligados les resulte más oneroso incumplir las normas preventivas emitidas por la UIF, tendrán más interés en el cumplimiento de las mismas y, consiguientemente, a los delincuentes les resultará más difícil y/o costoso utilizar a los Sujetos Obligados para lavar sus activos ilícitos o financiar al terrorismo.

En los análisis que se efectúan en la presente, para explicar la reacción que los Sujetos Obligados han tenido frente a la aplicación de multas por parte de la UIF, se utilizan indistintamente estudios económicos referidos a la comisión de “delitos” e

“infracciones”<sup>1</sup>, bajo la premisa de que no hay diferencia ontológica entre delitos y contravenciones, de conformidad con la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Fallos 18:350; 196:179; 288:356 y 293:50, entre otros.

A esos fines resulta relevante preguntarnos ¿por qué efectuar un análisis económico de las sanciones del sistema de prevención del Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo? David Friedman<sup>2</sup> nos brinda una buena razón -al indicar lo siguiente-: usted vive en un Estado donde la mayoría de las sanciones penales consisten en la pena de prisión. Algunos proponen que como el robo con armas es un crimen muy serio, quienes cometan ese tipo de crímenes deberán ser castigados con prisión de por vida. Entonces un constitucionalista se preguntaría si esa pena sería razonable desde un punto de vista constitucional o implicaría una pena cruel o desproporcionada; un filósofo se preguntaría si se trata de una pena justa. Mientras que un economista resaltaría que si las penas por robo con armas y por robo con armas seguido de muerte son las mismas, la sanción adicional por la muerte es cero, y preguntaría entonces si uno quiere realmente incentivar que los ladrones maten a sus víctimas. Esto es lo que a criterio de Friedman tiene que ver la economía con el derecho.

Debemos tener en consideración que la economía no trata de dinero sino, fundamentalmente, de las implicancias de las decisiones racionales y -en este sentido- es una herramienta esencial para imaginar los efectos de las leyes. Conocer qué efectos

---

<sup>1</sup> En el mismo sentido, Gary S. Becker utiliza en “Crime and Punishment: An Economic Approach” la palabra "crimen" refiriéndose a tanto a delitos (como asesinatos, robo, evasión fiscal o, en general los llamados delitos de cuello blanco), como a faltas de tránsito u otras infracciones. Indica el citado autor que, visto desde este punto de vista amplio, el "crimen" es una actividad económica importante, a pesar de que ha sido abandonada casi totalmente por los economistas.

<sup>2</sup> David D. Friedman. “Law's Order: What Economics has to do with Law and Why it Matters”.

tendrán las leyes es central, por un lado, para entenderlas y, por el otro, para decidir qué leyes deberíamos tener.

En las conclusiones, indicaremos cuál ha sido la experiencia de la Unidad de Información Financiera a partir de la aplicación de las primeras sanciones de multa y su estrecha relación con el comportamiento asumido por los Sujetos Obligados, también se sugieren cuáles serán los desafíos que tiene por delante la Unidad de Información Financiera en su calidad de Organismo de aplicación del referido sistema preventivo.

Un sistema preventivo eficaz tiene importantes beneficios para los países: menores niveles de delincuencia y corrupción, más estabilidad de las instituciones y los mercados financieros, impacta positivamente en el desarrollo económico y su reputación en la comunidad mundial, promueve mejoras en las técnicas de gestión de riesgos de las entidades financieras del país, y aumenta la integridad de los mercados<sup>3</sup>.

Asimismo debe tenerse presente que para establecer un adecuado régimen de prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo los países deben contar con voluntad política para implementar las medidas necesarias y demostrar un claro compromiso político con ese proceso. Resulta necesario aprobar y hacer cumplir leyes y regulaciones, dedicar recursos, otorgar poderes adecuados a los organismos pertinentes, llevar adelante los casos y obtener condenas. Sin compromiso político de los más altos niveles de gobierno, el sistema anti-Lavado de Activos y contra la Financiación del Terrorismo tiene pocas posibilidades de éxito, porque existen grupos de interés que

---

<sup>3</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

difícilmente se comprometan contribuyendo y/o participando voluntariamente de forma efectiva en el proceso<sup>4</sup>. La voluntad política es la clave del éxito.

Entendemos conveniente precisar aquí que el presente trabajo se aboca al aspecto preventivo del sistema anti-Lavado de Activos y contra la Financiación del Terrorismo, en él se analizan substancialmente las relaciones entre la UIF y los Sujetos Obligados, más precisamente los incentivos que tienen los Sujetos Obligados para cumplir con las obligaciones impuestas por el Sistema Preventivo. Por esa razón no se tratan cuestiones relativas a la faz represiva del sistema, es decir a causas judiciales o procesos penales iniciados por la comisión de los citados delitos.

Por último, aclaramos que el presente trabajo se centra en una visión económica del derecho y que aunque este es uno de los enfoques que más ha crecido en el mundo jurídico moderno, no debe entenderse como la única forma de analizar el derecho y de resolver conflictos<sup>5</sup>. Por las razones antes indicadas se ha intentado omitir consideraciones de justicia, morales, sociales y se han dejado de lado las distintas visiones que sobre la problemática en estudio pudiera haber desde la óptica de otras ramas del derecho, como el penal, el administrativo, etc., no obstante reconocer que su estudio resulta insoslayable a la hora de adoptar decisiones sobre políticas públicas, ya sean legales o reglamentarias.

---

<sup>4</sup> Pierre-Laurent Chatain, John Mcdowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois. "Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors".

<sup>5</sup> Douglas Elespe. "Análisis Económico del Derecho (AED) - Aplicado a Mercados Financieros y sus Instituciones".



## CAPÍTULO I: EL LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

---

En primer lugar consideramos necesario aclarar que si bien la presente se refiere al funcionamiento del Sistema Preventivo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (más precisamente al análisis económico de las sanciones que en el marco del mismo se imponen a los Sujetos Obligados en virtud de los incumplimientos en los que incurren) y no al aspecto represivo de referido sistema, en el presente Capítulo haremos una breve síntesis de ciertos aspectos centrales de los delitos que se intentan prevenir, al sólo efecto de tener una mejor comprensión de su naturaleza.

El Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo son delitos financieros con efectos económicos. Ellos pueden poner en peligro la estabilidad del sector financiero de un país o su estabilidad externa en general. Los sistemas anti Lavado de Activos y contra la Financiación del Terrorismo son esenciales para proteger la integridad de los mercados y del sistema financiero mundial, ya que ayudan a mitigar los factores que facilitan abusos. Por lo tanto, las acciones para prevenir y combatir el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, no sólo responden a un imperativo moral, sino también una necesidad económica<sup>6</sup>.

El Lavado de Activos es un proceso mediante el cual el origen ilícito de los bienes obtenidos o generados por la actividad criminal se esconde para ocultar el vínculo

---

<sup>6</sup> Min Zhu. "The IMF and the Fight Against Money Laundering and the Financing of Terrorism".

entre los fondos y la actividad criminal original. La Financiación del Terrorismo es la actividad de recaudar bienes para suministrar a los terroristas los recursos para desarrollar sus actividades. Mientras que estos dos fenómenos difieren en muchos aspectos, a menudo se explotan las mismas vulnerabilidades en sistemas financieros que tienen un inadecuado nivel de anonimato y falta de transparencia en las transacciones financieras<sup>7 8</sup>.

### I.1. EL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS

Lavar Activos es darle apariencia de origen lícito a bienes o dinero obtenidos ilícitamente<sup>9 10</sup>. El delito consiste en convertir dinero negro en blanco<sup>11</sup>, a los efectos de poder disponer de esos recursos para adquirir bienes, hacer inversiones. Es un proceso que se utiliza para gozar del producido de los delitos<sup>12</sup>, disminuyendo los riesgos de ser descubierto.

Doctrinariamente se sostiene que el Lavado de Activos tiene tres etapas: colocación, estratificación e integración.

---

<sup>7</sup> Min Zhu. “The IMF and the Fight Against Money Laundering and the Financing of Terrorism”.

<sup>8</sup> Ver gráfico del Anexo Proceso de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo.

<sup>9</sup> John McDowell. “The Consequences of Money Laundering and Financial Crime”.

<sup>10</sup> Brigitte Unger. “Money Laundering – A Newly Emerging Topic on the International Agenda”.

<sup>11</sup> Vandana Ajay Kumar “Money Laundering: Concept, Significance and its Impact”.

<sup>12</sup> La recomendación 3, de las 40 Recomendaciones del GAFI, establece que los países deben tipificar como delito el Lavado de Activos, sobre la base de la Convención de Viena y la Convención de Palermo y que deberían aplicar el delito de Lavado de Activos a todos los delitos graves, a fin de incluir la gama más amplia posible de delitos precedentes.

La *Colocación*, es la etapa inicial del proceso e implica la introducción de los activos provenientes del delito en el sistema financiero, por lo general -aunque no exclusivamente- se realiza a través de una institución financiera. Esto se puede lograr mediante el depósito de dinero en efectivo en una cuenta bancaria (grandes cantidades de dinero en efectivo se dividen en cantidades más pequeñas y se depositan -en un período de tiempo más o menos prolongado- en una o en varias entidades; fondos ilegales pueden convertirse en instrumentos financieros -por ejemplo cheques-, y mezclarse con fondos legítimos para desviar sospechas. También puede darse mediante la compra de valores negociables o la contratación de seguros, etc.

La *Estratificación* es la segunda etapa de Lavado de Activos y se produce cuando los activos (fondos, valores o contratos de seguros, etc.) ya han entrado en el sistema financiero y son transferidos a otras instituciones, o inclusive a otros países o jurisdicciones, a los efectos de separarlos aún más de su origen ilícito. Los delincuentes pueden también intentar ocultar los activos simulando el pago de bienes o servicios, o transfiriendo los fondos a una sociedad ficticia, entre otras modalidades.

La tercera etapa es la *Integración* de los fondos ilícitos en la economía legítima. Esto se logra a través de la compra de activos -bienes raíces, valores u otros activos financieros o bienes de lujo-.

Estas etapas también se pueden observar en los esquemas de Financiación del Terrorismo, a excepción de que la tercera fase en la que la integración consiste en la distribución de fondos a los terroristas y las organizaciones que los apoyan. Si bien estas

tres etapas pueden producirse o no, dependiendo de los hechos de cada caso particular, resultan didácticas a la hora de explicar el proceso de lavado de activos<sup>13</sup>.

Observamos que la participación de entidades financieras, entre otras actividades, resulta esencial en el proceso de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo<sup>14</sup>, por ese motivo –tanto a nivel nacional o internacional- se considera fundamental la colaboración de ciertos agentes (denominados en la ley argentina como “Sujetos Obligados”) en la prevención de los citados delitos.

El Lavado de Activos es un delito complejo que en un principio, parece no ser tomado muy en serio por la sociedad. Comparado con los crímenes comunes es bastante nuevo y muchas veces se refiere a él como un delito sin víctimas, porque no perjudica a una determinada persona; sin embargo, cuando se configura, las víctimas son mucho más numerosas, es un delito contra la sociedad toda, contra las economías y el Estado de Derecho, justamente por ese motivo se ha convertido en una amenaza global<sup>15</sup>.

El Lavado de Activos afecta a personas que ni siquiera sienten que son víctimas del delito. Por ejemplo, la evasión fiscal (delito precedente de Lavado de Activos) genera una pérdida de ingresos para el Estado, afecta las posibilidades de cumplir con sus fines y obstaculiza, o impide, destinar recursos a una gran parte de la

---

<sup>13</sup> Diversas metodologías de comisión de los delitos de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo del GAFI pueden ser consultadas en: <http://www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends>, y de GAFISUD en <http://www.gafisud.info/tipologias.asp?idseccion=8>.

<sup>14</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

<sup>15</sup> Vandana Ajay Kumar "Money Laundering: Concept, Significance and its Impact".

población que debería beneficiarse con los servicios públicos que el mismo debe brindar<sup>16</sup>.

El Lavado de Activos tiene consecuencias potencialmente devastadoras en lo social, en lo económico y también en lo relativo a la seguridad. Provee el combustible para que los carteles de la droga, los terroristas, los traficantes de armas, los funcionarios corruptos, evasores y otros delincuentes expandan sus actividades.

El crimen organizado ha llegado a niveles tales, en el mundo posterior a la Guerra Fría, que ha sorprendido incluso a los observadores cercanos. Muchas organizaciones criminales no sólo han logrado alcance transnacional, sino que también presentan un grado de flexibilidad y capacidad de adaptación que plantea considerables desafíos para las tareas de inteligencia, las fuerzas del orden, y las sociedades en general. Desafortunadamente, no existe una metodología rápida y sencilla para anticiparse a esas organizaciones, muchas de ellas son expertas en ocultación y disimulación, representan un objetivo evasivo, tanto para las fuerzas del orden como para sus rivales en el mundo criminal, lo que no es sorprendente pues, si fallan en esa tarea, serán eliminadas del negocio. Es por ello que la tarea de anticiparse al crimen organizado es particularmente difícil<sup>17</sup>.

Cuando una actividad criminal genera importantes ganancias los delincuentes deben hallar la forma de mantener el control de esos recursos, sin llamar la

---

<sup>16</sup> Vandana Ajay Kumar “Money Laundering: Concept, Significance and its Impact”.

<sup>17</sup> Phil Williams & Roy Godson. “Anticipating organized and transnational crime”.

atención de las autoridades sobre las actividades que los generaron. Así, los criminales deben disfrazar el origen de los activos, cambiando su especie, o moviendo los fondos a un lugar donde resulte menos probable que llamen la atención. De otra forma no podrían utilizar ese dinero obtenido ilícitamente, porque los vincularía con las actividades delictivas que los generaron.

Para “lavar” sus activos los delincuentes buscarán los países con menores controles, donde enfrentarán menos riesgos de ser descubiertos, porque su objetivo es poder utilizar ese dinero, muchas veces para continuar sus actividades criminales<sup>18</sup>, o para emprender nuevos negocios legales<sup>19</sup>.

Cuando el Lavado de Activos se concreta permite a los criminales mantener el control sobre su fuente de recursos y les provee una cobertura legítima para su fuente de ingresos. Cuando esto último sucede, delinquir se vuelve más atractivo<sup>20 21</sup>.

La gravedad del delito de Lavado de Activos es tal que si no se lo combate eficazmente puede suceder que delincuentes se infiltren en entidades financieras, tomen control de vastos sectores de la economía, influyan en las tasas de interés, corrompan

---

<sup>18</sup> Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro, “A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering”.

<sup>19</sup> Fondo Monetario Internacional. “The IMF and the Fight Against Money Laundering and the Financing of Terrorism”.

<sup>20</sup> John McDowell. “The Consequences of Money Laundering and Financial Crime”.

<sup>21</sup> Vandana Ajay Kumar “Money Laundering: Concept, Significance and its Impact”.

funcionarios -incluso gobiernos-, y debiliten el tejido social, los estándares éticos e incluso las instituciones democráticas<sup>22 23 24</sup>.

Estas empresas criminales generan millonarios activos, lo que permite a sus miembros llevar vidas lujosas, solventadas con la miseria y la desesperación que sus actividades criminales producen<sup>25</sup>.

Uno de los efectos más perjudiciales del Lavado de Activos lo sufre el sector privado. Los lavadores muchas veces utilizan empresas pantalla donde mezclan sus ingresos lícitos con los que provienen de sus actividades ilícitas, para disimular estos últimos. Estas empresas tienen acceso a recursos ilícitos que les permiten “subsidiar” sus productos y servicios legítimos por debajo de los precios de mercado, en algunos casos -incluso- menores a los costos de producción<sup>26</sup>.

Esto proporciona a las empresas pantalla una ventaja competitiva respecto de las empresas lícitas, lo que hace que a estas últimas les resulte muy difícil -sino imposible- competir con las primeras, lo que podría resultar en el desplazamiento del sector privado por las organizaciones criminales<sup>27</sup>. O, lo que es igualmente grave, que el sector privado que opera lícitamente se vea en la necesidad de incorporar prácticas ilícitas (como podría ser la evasión del pago de impuestos o cargas sociales) para poder subsistir,

---

<sup>22</sup> Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro, “A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering”.

<sup>23</sup> John McDowell. “The Consequences of Money Laundering and Financial Crime”.

<sup>24</sup> Vandana Ajay Kumar “Money Laundering: Concept, Significance and its Impact”.

<sup>25</sup> Vandana Ajay Kumar “Money Laundering: Concept, Significance and its Impact”.

<sup>26</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

<sup>27</sup> John McDowell. “The Consequences of Money Laundering and Financial Crime”.

lo que a su vez genera una merma en los ingresos públicos y -como consecuencia de ella- una debilidad en el Estado, que a la postre termina beneficiando a los delincuentes. Es decir que se podría generar un círculo vicioso que perjudique a la sociedad en su conjunto, en beneficio de grupos que se encuentran al margen de la ley.

El delito de Lavado de Activos socava la integridad del sistema financiero. Las entidades financieras que dependen de estos recursos ilícitos tienen desafíos adicionales para manejar sus operaciones, activos y pasivos. El dinero ilícito podría ser depositado en las entidades, para luego ser retirado imprevistamente, respondiendo a factores que no tienen que ver con cuestiones de mercado o con el giro normal de la actividad, sino, por ejemplo, con la implementación de mayores controles estatales. Esto podría derivar en problemas de liquidez o incluso en corridas bancarias<sup>28</sup>.

Las grandes cantidades de dinero ilícito, producto del delito de evasión fiscal podría disminuir de tal manera el presupuesto de un Estado que resulte en la pérdida de control de la política económica por parte del Gobierno o -incluso- arrinconar a pequeñas economías.<sup>29</sup>

El Lavado de Activos también puede afectar a las monedas y las tasas de interés, pues los lavadores invertirán sus recursos donde resulte menos probable que sean detectados, más que donde existan mayores beneficios. Puede también afectar la estabilidad monetaria debido a la mala asignación de recursos por distorsiones artificiales en el precio de los bienes y de las materias primas. El Lavado de Activos puede generar

---

<sup>28</sup> John McDowell. "The Consequences of Money Laundering and Financial Crime".

<sup>29</sup> Fondo Monetario Internacional. "The IMF and the Fight Against Money Laundering and the Financing of Terrorism".

cambios inexplicables en la demanda de dinero e incrementar la volatilidad de los flujos internacionales de capital, de las tasas de interés y del tipo de cambio, la impredecible naturaleza del Lavado de Activos y la pérdida de control de las políticas públicas por parte de los Estados, puede impedir el logro de cualquier política económica<sup>30</sup>. Al mismo tiempo, cambios de la demanda de dinero incongruentes con la estabilidad monetaria pueden ser evidencias de importantes procesos de Lavado de Activos.

Los lavadores de activos no están -en principio- interesados en generar ganancias con sus inversiones, sino en proteger sus fuentes ilícitas de dinero. Sus recursos pueden ser desviados a actividades o inversiones estériles y/o poco productivas. Estas inversiones no serán entonces necesariamente beneficiosas para la economía del país donde se realizan<sup>31</sup>, por lo que el crecimiento económico también puede verse dañado<sup>32</sup>.

El Lavado de Activos puede debilitar la economía de un país a través del comercio y los flujos de capitales, un exceso de fuga de capitales ilícitos puede ser efectuada por entidades financieras locales o internacionales, drenando los escasos recursos con que cuentan los Estados (especialmente los que se encuentran en vías de desarrollo) y afectando el crecimiento económico<sup>33</sup>.

La integridad del sistema financiero depende en gran medida de la percepción de que el mismo funciona en un marco de razonables estándares legales, profesionales y éticos. La reputación es uno de los activos más importantes que tienen las

---

<sup>30</sup> John McDowell. "The Consequences of Money Laundering and Financial Crime".

<sup>31</sup> Vandana Ajay Kumar "Money Laundering: Concept, Significance and its Impact".

<sup>32</sup> John McDowell. "The Consequences of Money Laundering and Financial Crime".

<sup>33</sup> Vandana Ajay Kumar "Money Laundering: Concept, Significance and its Impact".

entidades financieras. Si fondos ilícitos pudieran ser fácilmente ingresados a una entidad (porque sus empleados, directores, o la propia entidad financiera cierran los ojos y permiten que eso suceda) puede que ésta sea considerada cómplice de los lavadores o parte de la organización delictiva misma. Si esto sucede afectará a otras entidades, a los reguladores y al público en general<sup>34</sup>.

El Lavado de Activos dificulta la recaudación fiscal y disminuye los ingresos tributarios. La baja en la recaudación perjudica a los contribuyentes pues generalmente implica una carga tributaria más alta para quienes pagan impuestos, que la que correspondería si todos contribuyeran<sup>35</sup>. Además, introduce distorsiones en los precios relativos del sistema, lo cual resulta muy perjudicial para su eficiencia.

La mala reputación que produce el Lavado de Activos disminuye las oportunidades de inversión legítima y crecimiento sostenible, y atrae a las organizaciones criminales internacionales con objetivos de corto plazo. Una vez que la reputación del país se ha visto dañada mejorarla es muy difícil y se requieren muchos recursos para solucionar un problema que puede prevenirse con buenos controles anti-lavado<sup>36</sup>.

El delito de Lavado de Activos se diferencia de otros delitos, por la diversidad de formas en que puede cometerse, y por la calidad de las personas que lo cometen. Puede involucrar tanto a Instituciones de gran prestigio como a personas de apariencia impecable.

---

<sup>34</sup> Vandana Ajay Kumar "Money Laundering: Concept, Significance and its Impact".

<sup>35</sup> John McDowell. "The Consequences of Money Laundering and Financial Crime".

<sup>36</sup> John McDowell. "The Consequences of Money Laundering and Financial Crime".

Contrariamente a lo que suele pensarse, este delito no requiere siempre de transacciones internacionales para su comisión, puede producirse dentro de las fronteras de un sólo país.

Sin embargo, cualquier país integrado al sistema financiero internacional se encuentra en riesgo de ser afectado por el Lavado de Activos<sup>37</sup>. El proceso de globalización y la revolución tecnológica han hecho que los criminales adquieran niveles cada vez más internacionales y que los aspectos financieros de la criminalidad sean cada vez más complejos debido a los grandes avances de la tecnología. La propagación de bancos internacionales en todo el mundo ha facilitado la transmisión y el ocultamiento del origen de los fondos<sup>38</sup>.

El Lavado de Activos es un problema global y debe ser atacado globalmente. Sin la necesaria cooperación internacional el Lavado de Activos no puede ser controlado. Los lavadores burlan a los Estados contratando una cantidad de contadores, abogados y banqueros, que cobran entre un 10% y un 15% de las sumas involucradas para disimular el origen ilícito de los recursos, haciéndolos aparecer como lícitos. Los banqueros tienen el rol más importante y sin su connivencia gran parte de las operaciones no podrían realizarse<sup>39</sup>, pero no son los únicos, existen otras actividades y

---

<sup>37</sup> John McDowell. "The Consequences of Money Laundering and Financial Crime".

<sup>38</sup> Vandana Ajay Kumar "Money Laundering: Concept, Significance and its Impact".

<sup>39</sup> Vandana Ajay Kumar "Money Laundering: Concept, Significance and its Impact".

profesiones que tienen la posibilidad de incurrir en estas actividades, por esa razón se los incluye como Sujetos Obligados a informar a la Unidad de Información Financiera<sup>40</sup>.

El precio de “lavar” activos dependerá de la efectividad de la regulación anti-lavado de activos, de tal manera que, cuanto más efectiva sea esa regulación, más costoso resultará para los delincuentes “blanquear” sus recursos ilícitos<sup>41</sup>. Es por ello que ese “precio” puede servir como indicador del funcionamiento del sistema de prevención de Lavado de Activos. Un mayor precio puede ser indicativo del buen funcionamiento del sistema preventivo, contrariamente, un menor precio de su mal funcionamiento.

Cuanto mejor funcione el sistema preventivo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo menos posibilidades tendrán los delincuentes de cometer los citados delitos. Es decir estos delitos serán una función decreciente con relación a la efectividad del Sistema Preventivo.

En suma, la criminalización del Lavado de Activos tiende a asegurar que, a la larga, los criminales paguen, busca atacarlos donde más les duele, privándolos de los recursos obtenidos ilícitamente<sup>42</sup>, en el convencimiento de que sin la posibilidad de utilizar el producido del delito no continuará la actividad criminal<sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> El propio GAFI en sus 40 Recomendaciones los denomina Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD) y establece que deben incluirse en las leyes de cada país como Sujetos Obligados.

<sup>41</sup> Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro, “A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering”.

<sup>42</sup> John McDowell. “The Consequences of Money Laundering and Financial Crime”.

<sup>43</sup> Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro, “A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering”.

### I.1.1. EL PROBLEMA DE LA CUANTIFICACIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS

El Lavado de Activos está destinado -por su propia naturaleza- a ser secreto, por lo que resulta muy difícil efectuar un análisis cuantitativo del mismo. Los delincuentes no registran sus operaciones, ni publican sus beneficios, muchas veces utilizan varios países para ocultar sus activos, aprovechando las diferencias existentes en los distintos regímenes preventivos, por lo que las estimaciones son aún más complicadas de efectuar. Por ello no existen estimaciones globales confiables sobre la cantidad de activos lavados ni tampoco en lo relativo a la financiación del terrorismo<sup>44</sup>.

El Lavado de Activos<sup>45</sup> puede ocurrir en cualquier país del mundo, sobre todo los que tienen sistemas financieros complejos, los que tienen sistemas preventivos laxos, ineficaces o corruptos. Ningún país está exento<sup>46</sup>. Puede ocurrir que la colocación, estratificación e integración se produzcan en un sólo país o en tres países diferentes.

---

<sup>44</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

<sup>45</sup> También la Financiación del Terrorismo.

<sup>46</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

El Fondo Monetario Internacional ha estimado que el monto total de Activos Lavados en el mundo anualmente podría oscilar entre el dos y el cinco por ciento del producto bruto mundial (utilizando las estadísticas de 1996, estos porcentajes serían de entre USD 590,000 millones y USD 1,5 trillones)<sup>47</sup>.

### ***Sexo, drogas y los grandes desafíos de medir la economía en la sombra***

*Nuevos métodos de medir la economía pueden asombrar. Aún más cuando involucran prostitutas y montones de cocaína.*

*El Reino Unido, Irlanda e Italia están entre los países que planean incluir actividades ilegales en la medición de su Producto Interno Bruto, el indicador más amplio de bienes y servicios en una economía.*

*Según una estimación, el Reino Unido podría añadir hasta US\$9.000 millones al valor de su PIB al contabilizar la prostitución y alrededor de US\$7.400 millones al agregar drogas ilegales, lo suficiente para aumentar el tamaño de su economía en 0,7%. Para no ser menos, Italia añadirá el contrabando, así como drogas y prostitución. Ambos cambios se llevarán a cabo este año.*

*Otros países de Europa también se preparan para acatar el llamado de la Unión Europea a estandarizar y ampliar su PIB. La UE está siguiendo una directriz de "mejores prácticas" emitida en 2008 por las Naciones Unidas.*

*Algunos economistas cuestionan los méritos -y métodos- de medir la economía en la sombra. Los delincuentes hacen grandes esfuerzos para ocultar sus transacciones, que suelen realizarse en efectivo, por lo que son difíciles de rastrear. Debido a que la actividad está más allá del alcance de las autoridades tributarias, no es algo que puede aportar ingresos para ayudar a un país a pagar sus deudas.*

*Todo esto complica la medición. Claus Vistesén, economista jefe para la zona euro de Pantheon Macroeconomics, dice que hay "una solución intermedia entre tomar en cuenta tanta información como se pueda y la precisión". Medir la economía subterránea, afirma, haría "menos precisa" la medición del PIB.*

*El argumento a favor es simple. Si las drogas no son contabilizadas en un lugar donde la gente gasta la mitad de sus ingresos en ellas, llevaría a concluir, equivocadamente, que la población ahorró la mitad de su dinero.*

*La ONU es clara a la hora de enfatizar la necesidad de ampliar las definiciones del PIB. "Las cuentas en su conjunto son susceptibles a estar gravemente distorsionadas" si los gobiernos no tabulan todas las transacciones, señaló como parte de su directriz de 2008 (...).*

(La Nación, 2014)

---

<sup>47</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

En el trabajo titulado: “Measuring Global Money Laundering: “The Walker Gravity Model””<sup>48</sup>, John Walker y Brigitte Unger, concluyen que en Australia (que en el año 2004 tenía un PBI de AU\$D 380.000 millones), se lavaban entre AU\$D 400 millones y AU\$D 4.500 millones anuales (es decir entre el 0,105% y el 1,184% del PBI).

Si utilizamos la estimación efectuada por el Fondo Monetario Internacional y lo aplicamos al PBI argentino -que asciende a U\$D 490.000 millones, en el año 2013- la cantidad de activos que se lavarían anualmente en Argentina sería de entre U\$D 9.800 millones y de U\$D 24.500 millones (es decir, en promedio unos U\$D 17.150 millones), en tanto que si utilizamos los porcentajes que surgen del artículo citado en el párrafo precedente, resulta que se lavarían entre U\$D 514,5 millones y U\$D 5.801,6 millones de dólares anualmente (lo que arroja un promedio de U\$D 3.158,05 millones). Como observamos, las estimaciones resultan extremadamente disímiles, y ello obedece en gran medida a lo sigiloso que es el delito de Lavado de Activos.

Claro está que estas cifras no tienen en consideración las particularidades propias del país, por lo que habría que tomarlas con los reparos del caso. A los efectos de cuantificar la magnitud del Lavado de Activos en la Argentina deberá tenerse en cuenta por un lado, que existirá una relación entre el volumen de activos lavados y el tamaño de la economía negra o subterránea del país, y por otro, que esa relación también se verificará con respecto al tamaño del sector financiero -fundamentalmente si se trata de un país receptor de fondos del exterior-; ello, entre otras tantas cuestiones a considerar.

---

<sup>48</sup> Basado en encuestas a funcionarios e investigadores, análisis de estadísticas oficiales, datos en poder de AUSTRAC, la Unidad de Inteligencia Financiera de Australia y solicitudes de información a otras unidades de inteligencia financiera.

Con la aclaración precedente tomaremos como dado que los activos potencialmente lavados en argentina ascienden a U\$D 10.154,025 millones anuales, cifra media de los promedios antes indicados.

Sentado ello, a los efectos de cuantificar cuál podría ser la ganancia que podrían estar obteniendo los Sujetos Obligados que estén colaborando con los lavadores de activos para cometer el citado delito y, asumiendo (como indicamos en párrafos precedentes) que los “lavadores” cobran a sus clientes para disimular el origen ilícito entre un 10% y un 15% de las sumas lavadas, tendremos que el “negocio” de lavar dinero en argentina tendría una envergadura de entre U\$D 1.015,4 millones y U\$D 1.523,1 millones anuales.

## I.2. EL DELITO DE FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

El delito de Terrorismo fue tipificado en Argentina por primera vez en julio de 2007 con la sanción de la Ley N° 26.268, mediante la que se incorporó el artículo 278 ter al Código Penal de la Nación, que disponía que: *“Se impondrá reclusión o prisión de cinco (5) a veinte (20) años al que tomare parte de una asociación ilícita cuyo propósito sea, mediante la comisión de delitos, aterrorizar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo, siempre que ella reúna las siguientes características: a) Tener un plan de acción destinado a la propagación del odio étnico, religioso o político; b) Estar organizada en redes operativas internacionales; c) Disponer de armas de guerra, explosivos, agentes químicos o bacteriológicos o cualquier otro medio idóneo para*

*poner en peligro la vida o la integridad de un número indeterminado de personas. Para los fundadores o jefes de la asociación el mínimo de la pena será de diez (10) años de reclusión o prisión.”.*

Mediante la misma ley se incluyó también el artículo 278 quáter al Código Penal por el que -también por primera vez- se tipificó la Financiación del Terrorismo. El citado artículo establecía que: *“será reprimido con reclusión o prisión de cinco (5) a quince (15) años, salvo que correspondiere una pena mayor por aplicación de las reglas de los artículos 45 y 48, el que recolectare o proveyere bienes o dinero, con conocimiento de que serán utilizados, en todo o en parte, para financiar a una asociación ilícita terrorista de las descritas en el artículo 213 ter, o a un miembro de éstas para la comisión de cualquiera de los delitos que constituyen su objeto, independientemente de su acaecimiento.”.*

En adición a lo indicado, la Ley N° 26.268 modificó una serie de artículos de la Ley N° 25.246 a los efectos de ampliar la competencia de la Unidad de Información Financiera, para investigar el nuevo delito de Financiación del Terrorismo.

Posteriormente en diciembre de 2011 con la sanción de la Ley N° 26.734<sup>49</sup> fueron derogados los citados artículos, y se modificó la tipificación del delito de Terrorismo<sup>50</sup>, incorporando el artículo 41 quinquies del Código Penal, que reza: *“Cuando alguno de los delitos previstos en este Código hubiere sido cometido con la finalidad de*

---

<sup>49</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 28/12/2011.

<sup>50</sup> El citado artículo establece que: *“Cuando alguno de los delitos previstos en este Código hubiere sido cometido con la finalidad de aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo, la escala se incrementará en el doble del mínimo y el máximo. Las agravantes previstas en este artículo no se aplicarán cuando el o los hechos de que se traten tuvieren lugar en ocasión del ejercicio de derechos humanos y/o sociales o de cualquier otro derecho constitucional.”.*

*aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo, la escala se incrementará en el doble del mínimo y el máximo. Las agravantes previstas en este artículo no se aplicarán cuando el o los hechos de que se traten tuvieren lugar en ocasión del ejercicio de derechos humanos y/o sociales o de cualquier otro derecho constitucional.”.*

La citada ley introdujo el artículo 306 del Código Penal, que contiene la figura de Financiación del Terrorismo, el tipo establece que: *“1. Será reprimido con prisión de cinco (5) a quince (15) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, el que directa o indirectamente recolectare o proveyere bienes o dinero, con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte: a) Para financiar la comisión de un delito con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies; b) Por una organización que cometa o intente cometer delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies; c) Por un individuo que cometa, intente cometer o participe de cualquier modo en la comisión de delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies. 2. Las penas establecidas se aplicarán independientemente del acaecimiento del delito al que se destinara el financiamiento y, si éste se cometiere, aún si los bienes o el dinero no fueran utilizados para su comisión. 3. Si la escala penal prevista para el delito que se financia o pretende financiar fuera menor que la establecida en este artículo, se aplicará al caso la escala penal del delito que se trate. 4. Las disposiciones de este artículo regirán aun cuando el ilícito penal que se pretende financiar tuviere lugar fuera del ámbito de aplicación espacial de este Código, o cuando en el caso del inciso b) y c) la organización o el individuo se encontraren fuera del territorio nacional, en tanto el hecho también hubiera estado sancionado con pena en la jurisdicción competente para su juzgamiento.”.*

Por último debe destacarse que la mencionada Ley N° 26.734 incorporó al ordenamiento jurídico argentino una institución desconocida hasta el momento, el “congelamiento administrativo” de bienes o dinero<sup>51</sup>, y asignó a la Unidad de Información Financiera la facultad de disponer el mismo<sup>52</sup>.

En el apartado III.4.1.5. veremos en detalle el sistema preventivo de Financiación del Terrorismo, cómo funciona el procedimiento para el congelamiento de activos dispuesto por la Unidad de Información Financiera y cuáles son las exigencias que deben cumplir los Sujetos Obligados.

---

<sup>51</sup> Cabe recordar aquí que la Recomendación 6 del GAFI y su Nota Interpretativa establecen que los países deben implementar regímenes de sanciones financieras para cumplir con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas N° 1267, N° 1373 y sus sucesoras.

<sup>52</sup> El párrafo final del artículo 6° de la Ley N° 26.734 establece que: “*La Unidad de Información Financiera podrá disponer mediante resolución fundada y con comunicación inmediata al juez competente, el congelamiento administrativo de activos vinculados a las acciones delictivas previstas en el artículo 306 del Código Penal, conforme la reglamentación lo dicte.*”.



## CAPÍTULO II: EL SISTEMA INTERNACIONAL DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

---

Los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo representan un desafío complejo y dinámico para la comunidad internacional, en este sentido cobran vital relevancia, para reducir las posibilidades de actuación de los delincuentes, la existencia de estándares comunes en los diferentes países y la cooperación internacional<sup>53</sup>.

Cabe destacar que la República Argentina es miembro de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos y que en ese marco es signataria, entre otros, de los siguientes tratados internacionales: la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacentes y Sustancias Psicotrópicas (Viena, 1988)<sup>54</sup>; la Convención Interamericana contra la Corrupción (Caracas, 1996)<sup>55</sup>; el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (New York, 1999), aprobado por Ley N° 26.024; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, 2000)<sup>56</sup>; la Convención

---

<sup>53</sup> John McDowell. "The Consequences of Money Laundering and Financial Crime".

<sup>54</sup> Ratificada por Ley N° 24.072.

<sup>55</sup> Ratificada por Ley N° 24.759.

<sup>56</sup> Ratificada por Ley N° 25.632.

Interamericana Contra el Terrorismo (Bridgetown, 2002)<sup>57</sup> y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Nueva York, 2003)<sup>58</sup>.

En ese marco debe destacarse la tarea efectuada por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entre otros organismos internacionales que tienen participación en la materia.

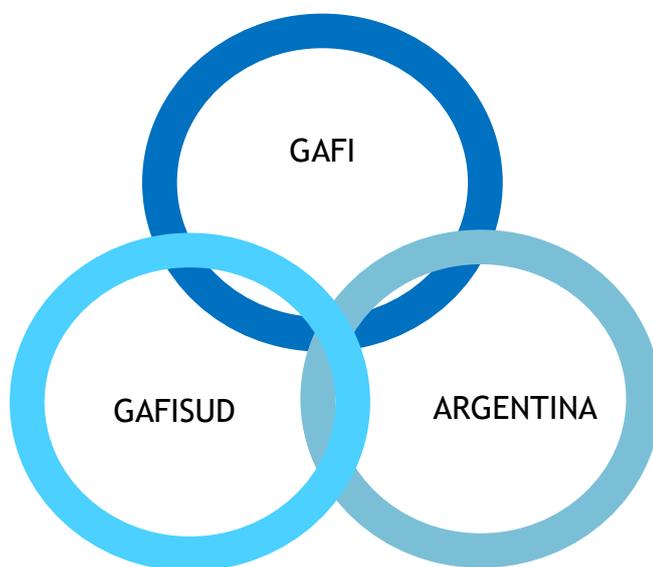


Ilustración 1 - Sistema Internacional

---

<sup>57</sup> Ratificada por Ley N° 26.023.

<sup>58</sup> Ratificada por Ley N° 26.097.

## II.1. EL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI)

El Grupo de Acción Financiera Internacional es un organismo intergubernamental creado en 1989, que tiene el objetivo de establecer Recomendaciones y promover la aplicación efectiva de las medidas legales, reglamentarias y operativas para combatir el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.

El GAFI es un órgano de formulación de políticas, que trabaja para generar la voluntad política necesaria para llevar a cabo las reformas legislativas y reglamentarias que resulten necesarias en los distintos países<sup>59</sup>.

Resultan de esencial importancia en este sistema internacional las denominadas 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional<sup>60</sup>, que constituyen el estándar internacional en materia de prevención y combate contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo<sup>61</sup>.

Estos estándares deben ser aplicados por cada uno de los países de acuerdo con sus respectivos sistemas constitucionales, circunstancias culturales, etc., por lo que ningún país tendrá leyes y regulaciones idénticas a otro<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> Ver: <http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/>.

<sup>60</sup> La versión revisada en febrero de 2012 puede consultarse (en inglés) en: [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF\\_Recommendations.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf).

<sup>61</sup> Se hará referencia a las distintas Recomendaciones del GAFI, a medida que tratemos los diferentes temas.

<sup>62</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

Las primeras Recomendaciones del GAFI fueron publicadas en 1990, luego fueron revisadas en 1996, 2001, 2003 y más recientemente en 2012, a los efectos de asegurar la adecuación de los estándares a las necesidades de cada momento.

El GAFI trabaja en colaboración con otros actores internacionales, para identificar las vulnerabilidades de los países, con el objetivo de proteger el sistema financiero internacional.

En la actualidad el GAFI tiene 36 miembros, a saber: Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Dinamarca, la Comisión Europea, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, el Consejo de Cooperación del Golfo, Hong Kong, China, Islandia, India, Irlanda, Italia, Japón, República de Corea, Luxemburgo, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, Rusia, Singapur, Sudáfrica, España, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido.

Los restantes países son miembros de los diferentes Grupos Regionales similares al GAFI, que reúnen virtualmente a todos los Estados de las diferentes regiones del mundo<sup>63</sup>. Es por ello que, a los efectos de implementar las mencionadas Recomendaciones a nivel global, cobra importancia la existencia de estos grupos.

---

<sup>63</sup> Existen 8 grupos regionales al estilo GAFI: APG (Asia/Pacific Group on Money Laundering), CFATF (Caribbean Financial Action Task Force), EAG (Eurasian Group), ESAAMLG (Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group), GAFISUD (Financial Action Task Force on Money Laundering in South America), GIABA (Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa), MENAFATF (Middle East and North Africa Financial Action Task Force) y MONEYVAL (Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism).

El GAFI supervisa el progreso de sus miembros en la aplicación de las 40 Recomendaciones, mediante un mecanismo de evaluaciones mutuas, por el cual los países se evalúan entre sí.

La República Argentina fue evaluada en el marco de las citadas evaluaciones mutuas en el año 2003 y en el 2009<sup>64</sup>. Con motivo de la última evaluación el GAFI dispuso un proceso de seguimiento intensivo sobre el país, con el fin de evaluar los avances efectuados a los efectos de solucionar las deficiencias observadas. Dicho proceso de seguimiento se extendió entre 2010 y 2014, es ese justamente el período temporal de estudio a que se refiere el presente trabajo.

En junio de 2014 el GAFI reconoció<sup>65</sup> los avances efectuados por Argentina para mejorar su sistema de prevención de los delitos de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo -muchos de los cuales serán desarrollados en detalle en el presente trabajo- y que ha cumplido sustancialmente con el plan de acción oportunamente presentado para corregir las deficiencias detectadas en la evaluación.

---

<sup>64</sup> Las conclusiones de esas evaluaciones pueden obtenerse de la página de internet del GAFI (<http://www.fatf-gafi.org>).

<sup>65</sup> Las conclusiones pueden verse en el siguiente link: <http://www.fatf-gafi.org/topics/mutualevaluations/documents/follow-up-report-argentina-2014.html>.

Argentina has made significant progress in addressing the deficiencies in its anti-money laundering/countering the financing of terrorism (AML/CFT) measures as identified in the mutual evaluation report of October 2010. The assessment team conducting the mutual evaluation, rated Argentina non-compliant (NC) or partially compliant (PC) on all of the Core and Key Recommendations. As a result of this lack of compliance with the Core and Key Recommendations, the FATF Plenary placed Argentina in an enhanced follow-up process. The follow-up process is a desk-based review that monitors that a country takes the necessary steps to strengthen its AML/CFT framework.

Since the adoption of the mutual evaluation report in 2010, Argentina has taken a number of important steps to strengthen its legal and regulatory framework. In particular, Argentina has:

\* reformed and strengthened the money laundering offence, enhanced the scope of reporting parties covered and transferred the AML/CFT supervision to the financial intelligence unit (FIU).

\* Enhanced the terrorist financing offence, in particular by criminalizing the financing of terrorist acts, terrorists, and terrorist organizations.

\* Through the FIU, issued a series of resolutions concerning customer due diligence (CDD) and record-keeping requirements as well as other AML/CFT measures to be taken by reporting parties.

\* Created a framework to comply with United Nations Security Council Resolutions 1267 and 1373.

As a result of this progress, the FATF Plenary decided that Argentina had taken sufficient steps in addressing technical compliance with the core and key Recommendations to be removed from the follow-up process.

Since June 2011, Argentina was also submitted to the FATF International Co-operation Review Group process, and identified as a country with strategic AML/CFT deficiencies. The FATF has determined that since 2011, Argentina has substantially addressed, on a technical level, the action plan agreed to with the FATF. The procedures for exit from the ICRG process, require the FATF to conduct an on-site visit to confirm that the process of implementing the required reforms and actions is underway to address deficiencies previously identified by the FATF. A successful outcome of that visit would result in Argentina no longer being identified as a country with strategic AML/CFT weaknesses.

(FATF - GAFI, 2014)

### II.1.1. EL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA DE AMÉRICA DEL SUR (GAFISUD)

El Grupo de Acción Financiera de América del Sur es una organización intergubernamental de base regional creada en el año 2000, a semejanza del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), cuyos miembros eran -en el período a que se refiere el presente trabajo-: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

GAFISUD<sup>66</sup> adhirió a las 40 Recomendaciones del GAFI<sup>67</sup> como estándar internacional contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo y al igual que el GAFI, realiza las evaluaciones mutuas de sus países miembros, con el objeto de lograr la integración de los aspectos legales, financieros y operativos de los diferentes organismos públicos responsables en la materia en los países miembros y el desarrollo de los más avanzados mecanismos de cooperación entre Estados para la investigación y persecución del delito.

## II.2. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

El delito de Financiación del Terrorismo ha sido condenado en el ámbito internacional por la Organización de las Naciones Unidas, que ha establecido el estándar universal en la lucha contra el mismo, mediante distintas Resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad.

Las resoluciones del citado Consejo establecen medidas obligatorias para todos los Estados miembros de la Organización, cuyo cumplimiento resulta obligatorio de antigua data<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Actualmente se encuentra conformado por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, y ha cambiado su denominación por GAFILAT.

<sup>67</sup> Las 40 recomendaciones revisadas en febrero de 2012 puede consultarse en español en: [http://www.gafisud.info/documentos/esp/Las\\_Nuevas\\_40\\_Recomendaciones.pdf](http://www.gafisud.info/documentos/esp/Las_Nuevas_40_Recomendaciones.pdf).

<sup>68</sup> Argentina se ha incorporado a la Organización de las Naciones Unidas mediante el Decreto Ley N° 21.195/45.

Debe tenerse presente que la República Argentina ha asumido, en su calidad de miembro de la Organización de las Naciones Unidas, las obligaciones de la Carta de las Naciones Unidas, entre otras obligaciones que surgen de diferentes convenciones de las que es parte.

Con el dictado de las Resoluciones del Consejo de Seguridad N° 1267 (en 1999)<sup>69</sup> y 1373 (en 2001)<sup>70</sup> y sus sucesivas y complementarias, la Organización de las Naciones Unidas ha establecido la obligatoriedad de los Estados miembros de “congelar” los activos de los terroristas y de las “organizaciones terroristas”, para combatir al Terrorismo, por vía de su financiación.

Por el artículo 1° del Decreto N° 1521/2004 se dispuso que "*las Resoluciones del Consejo de Seguridad que se adopten en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas que decidan medidas obligatorias para los Estados*

---

<sup>69</sup> La citada Resolución, en lo que aquí interesa, dispone que los países “*congelarán los fondos y otros recursos financieros, incluidos los fondos producidos o generados por bienes de propiedad de los talibanes o bajo su control directo o indirecto, o de cualquier empresa de propiedad de los talibanes o bajo su control, que designe el Comité (...) y velarán por que ni dichos fondos ni ningún otro fondo o recurso financiero así designado sea facilitado por sus nacionales o cualquier otra persona dentro de su territorio a los talibanes o en beneficio de ellos o cualquier empresa de propiedad de los talibanes o bajo su control directo o indirecto, excepto los que pueda autorizar el Comité en cada caso, por razones de necesidad humanitaria.*”.

<sup>70</sup> Esta Resolución dispone que todos los Estados miembros: a) Prevengan y repriman la financiación de todo acto de terrorismo; b) Tipifiquen como delito la provisión o recaudación intencionales, por cualesquiera medios, directa o indirectamente, de fondos por sus nacionales o en su territorio con la intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para perpetrar actos de terrorismo; c) Congelen sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes, incluidos los fondos obtenidos o derivados de los bienes de propiedad o bajo el control directo o indirecto de esas personas y de otras personas y entidades asociadas con ellos; d) Prohíban a sus nacionales o a toda persona y entidad que se encuentre en su territorio que pongan cualesquiera fondos, recursos financieros o económicos o servicios financieros o servicios conexos de otra índole, directa o indirectamente, a disposición de las personas que cometan o intenten cometer actos de terrorismo o faciliten su comisión o participen en ella, de las entidades de propiedad o bajo el control directo o indirecto de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas o bajo sus órdenes.

*Miembros, que no impliquen el uso de la fuerza armada, y conlleven sanciones, así como las decisiones respecto de la modificación y terminación de éstas, serán dadas a conocer por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, a través de Resoluciones a publicarse en el Boletín Oficial*<sup>71</sup>.

En tanto que el artículo 3° del citado Decreto reza que: "*el Poder Ejecutivo Nacional, las reparticiones y organismos públicos del Estado Nacional, las Provincias, las Municipalidades y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adoptarán, en sus respectivas jurisdicciones, las medidas que fuera menester para dar cumplimiento a las Resoluciones del Consejo de Seguridad, mencionadas en el artículo 1° del presente durante el período de vigencia y en las condiciones que establezcan*".

Hasta aquí una breve síntesis del Sistema Internacional de Prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, en el siguiente Capítulo veremos cómo se ha implementado el sistema preventivo en la República Argentina.

---

<sup>71</sup> En este marco se emitieron los Decretos N° 253/2000; N° 1035/2001; N° 1235/2001; N° 623/2002; N° 826/2003 y N° 1521/2004 y las Resoluciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto N° 2973/2001; N° 3165/2001; N° 3291/2001; N° 3397/2001; N° 623/2002; N° 839/2002; N° 1847/2002; N° 1390/2003; N° 1856/2003; N° 1906/2004 y N° 349/2005.



## CAPÍTULO III: EL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

---

En el presente Capítulo abordaremos distintos aspectos del Sistema Nacional de Prevención de Lavado de Activos y de la financiación del Terrorismo. Veremos a continuación el marco normativo penal, las facultades con que cuenta la Unidad de Información Financiera, la importancia que tienen los Sujetos Obligados, cuáles son las obligaciones de los mencionados Sujetos, el congelamiento de activos por parte de la Unidad de Información Financiera, y por último trataremos los incumplimientos de los Sujetos Obligados.

### III.1. EL MARCO NORMATIVO PENAL

El delito de Lavado de Activos fue tipificado por primera vez en la República Argentina mediante la sanción de la Ley N° 25.246, de fecha 5 de mayo del año 2000, que entró en vigencia el día 20 de mayo de ese mismo año.

La citada ley, sustituyó el artículo 278 del Código Penal, disponiendo que:  
*“1) a) 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 sólo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí; b) El mínimo de la escala penal será de cinco (5) años de prisión, cuando el autor realizare el hecho con habitualidad o como miembro de una asociación o banda formada para la comisión continuada de hechos de esta naturaleza; c) Si el valor de los bienes no superare la suma indicada en este inciso, letra a, el autor será reprimido, en su caso, conforme a las reglas del artículo 277; (...) 3) 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, será reprimido conforme a las reglas del artículo 277; 4) Los objetos a los que se refiere el delito de los incisos 1, 2 o 3 de este artículo podrán ser decomisados.”.

Por su parte el delito de Financiación del Terrorismo fue tipificado con la sanción de la Ley N° 26.268, que introdujo en el Código Penal de la Nación el artículo 213 quáter, que disponía que “Será reprimido con reclusión o prisión de cinco (5) a quince (15) años, salvo que correspondiere una pena mayor por aplicación de las reglas de los artículos 45 y 48, el que recolectare o proveyere bienes o dinero, con conocimiento de que serán utilizados, en todo o en parte, para financiar a una asociación ilícita terrorista de las descritas en el artículo 213 ter<sup>72</sup>, o a un miembro de éstas para la comisión de cualquiera de los delitos que constituyen su objeto, independientemente de su acaecimiento”.

---

<sup>72</sup> El artículo 213 ter del Código Penal, vigente en aquel momento, disponía lo siguiente: “Se impondrá reclusión o prisión de cinco (5) a veinte (20) años al que tomare parte de una asociación ilícita cuyo propósito sea, mediante la comisión de delitos, aterrorizar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo, siempre que ella reúna las siguientes características: a) Tener un plan de acción destinado a la propagación del odio étnico, religioso o político; b) Estar organizada en redes operativas internacionales; c) Disponer de armas de guerra, explosivos, agentes químicos o bacteriológicos o cualquier otro medio idóneo para poner en peligro la vida o la integridad de un número indeterminado de personas. Para los fundadores o jefes de la asociación el mínimo de la pena será de diez (10) años de reclusión o prisión.”.

Posteriormente, con la sanción de las Leyes N° 26.683<sup>73</sup> y N° 26.734<sup>74</sup>, se modificó la tipificación penal de los citados delitos. El Delito de Lavado de Activos pasó a ser un delito autónomo (ya no más una especie de encubrimiento) y la Financiación del Terrorismo penaliza a quien -directa o indirectamente- recolectare o proveyere bienes o dinero, con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, para la comisión del delito de terrorismo tipificado en el artículo 41 quinquies<sup>75</sup> del Código Penal.

El nuevo tipo penal de Lavado de Activos, contenido en el artículo 303<sup>76</sup> del Código Penal, establece que “1) *Será reprimido con prisión de tres (3) a diez (10) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, el que convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare, disimulare o de cualquier otro modo pusiere en circulación en el mercado, bienes provenientes de un ilícito penal, con la consecuencia posible de que el origen de los bienes originarios o los subrogantes adquieran la apariencia de un origen lícito, y siempre que su valor supere la suma de pesos trescientos mil (\$ 300.000), sea en un sólo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí.* 2) *La pena prevista en el inciso 1 será aumentada en un tercio del máximo y en la mitad del mínimo, en los siguientes casos: a) Cuando el autor realizare el hecho con habitualidad o como miembro de una asociación o banda formada para la comisión continuada de hechos de esta naturaleza; b) Cuando el autor fuera funcionario público que hubiera cometido el hecho en ejercicio u ocasión de sus funciones. En este caso, sufrirá además pena de inhabilitación especial de tres (3) a diez*

---

<sup>73</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 26/06/2011.

<sup>74</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 28/12/2011.

<sup>75</sup> También modificado por esa misma ley.

<sup>76</sup> Ver Recomendación 3 del GAFI.

(10) años. La misma pena sufrirá el que hubiere actuado en ejercicio de una profesión u oficio que requirieran habilitación especial. 3) El que recibiere dinero u otros bienes provenientes de un ilícito penal, con el fin de hacerlos aplicar en una operación de las previstas en el inciso 1, que les dé la apariencia posible de un origen lícito, será reprimido con la pena de prisión de seis (6) meses a tres (3) años. 4) Si el valor de los bienes no superare la suma indicada en el inciso 1, el autor será reprimido con la pena de prisión de seis (6) meses a tres (3) años. 5) Las disposiciones de este artículo regirán aun cuando el ilícito penal precedente hubiera sido cometido fuera del ámbito de aplicación espacial de este Código, en tanto el hecho que lo tipificara también hubiera estado sancionado con pena en el lugar de su comisión.”.Por su parte el artículo 306<sup>77</sup>, que tipifica la Financiación del Terrorismo, dispone que: “1. Será reprimido con prisión de cinco (5) a quince (15) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, el que directa o indirectamente recolectare o proveyere bienes o dinero, con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte: a) Para financiar la comisión de un delito con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies; b) Por una organización que cometa o intente cometer delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies; c) Por un individuo que cometa, intente cometer o participe de cualquier modo en la comisión de delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies. 2. Las penas establecidas se aplicarán independientemente del acaecimiento del delito al que se destinara el financiamiento y, si éste se cometiere, aún si los bienes o el dinero no fueran utilizados para su comisión. 3. Si la escala penal prevista para el delito que se financia o pretende financiar fuera menor que la establecida en este artículo, se aplicará al caso la escala penal del delito que se trate. 4. Las disposiciones de este artículo regirán aun cuando el ilícito penal que se

---

<sup>77</sup> Ver Recomendación 5 del GAFI.

*pretende financiar tuviere lugar fuera del ámbito de aplicación espacial de este Código, o cuando en el caso del inciso b) y c) la organización o el individuo se encontraren fuera del territorio nacional, en tanto el hecho también hubiera estado sancionado con pena en la jurisdicción competente para su juzgamiento.”<sup>78</sup>.*

*EXTRACTO DEL INFORME DE GESTIÓN DE LA UIF CORRESPONDIENTE A 2011*

*A fines de 2011 el Poder Ejecutivo Nacional presentó un proyecto de ley para receptar en el derecho interno argentino aquellos compromisos internacionales que nuestro país ya había adoptado a través de diversas convenciones internacionales que habían sido aprobadas por ley, tales como el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo y a la Convención Interamericana contra el Terrorismo. Esta iniciativa se cristalizó a través de la Ley N° 26.734, promulgada el 27 de diciembre de 2011.*

(Unidad de Información Financiera, 2012)

## III.2. SISTEMA PÚBLICO-PRIVADO

El Sistema de Prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo exige la participación de diversos sectores.

En primer lugar del Poder Legislativo, pues la sanción de la Ley N° 25.246 y las que la modificaron posteriormente constituyen la piedra fundacional del Sistema. La

---

<sup>78</sup> Con la nueva tipificación legal del citado delito la República Argentina cumple adecuadamente con la Recomendación 5 de las Nuevas 40 Recomendaciones en materia de Prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, aprobadas por el GAFI en febrero de 2012, que dispone que los países deben tipificar la Financiación del Terrorismo en base al Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, y deben tipificar no sólo la financiación de actos terroristas, sino también la de organizaciones terroristas y terroristas individuales, independientemente del vínculo a un acto o actos terroristas específicos. Allí se prevé también que los países deben asegurar que ese delito sea designado como precedente del Lavado de Activos.

Unidad de Información Financiera, en su carácter de Organismo central nacional, con competencia en la materia constituye un elemento central del mismo. Los Sujetos Obligados, muchos del Sector privado y otros del Público juegan un rol esencial, como hemos explicado anteriormente.



Ilustración 2 - Sistema Nacional

También tienen particular relevancia los Organismos Públicos de regulación y control, como el BCRA, la CNV, la SSN y el INAES, quienes integran el esquema de supervisión en colaboración con la UIF.

Agotado el análisis de los casos reportados, y si surgieren elementos de convicción suficientes para confirmar su carácter de sospechosos de Lavado de Activos o de Financiación del Terrorismo, los mismos son remitidos por la UIF al Ministerio

Público, para que éste establezca si corresponde ejercer la acción penal<sup>79</sup>. Es decir que en el proceso posterior a la intervención de la Unidad (como organismo encargado de la prevención) resulta de fundamental importancia la actuación del Ministerio Público, al igual que la del Poder Judicial que es el encargado de juzgar los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo.

### III.3. LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA (UIF)

La Unidad de Información Financiera creada por la Ley N° 25.246 es - luego de las reformas legales introducidas con la sanción de las Leyes N° 26.087<sup>80</sup>; N° 26.119<sup>81</sup>; N° 26.268<sup>82</sup> y N° 26.683<sup>83</sup>- un organismo con autonomía y autarquía financiera<sup>84 85</sup>, cuya competencia es la de prevenir e impedir los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo<sup>86 87</sup>.

---

<sup>79</sup> Cfr. artículo 19 de la Ley N° 25.246

<sup>80</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 24/04/2006.

<sup>81</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 27/7/2006.

<sup>82</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 5/7/2007.

<sup>83</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 21/06/2011

<sup>84</sup> Cf. artículo 5 de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias.

<sup>85</sup> Originalmente la UIF se encontraba en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, recientemente con la sanción de la Ley N° 27.260 (art. 92 inc. a) el organismo pasó a la jurisdicción del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación, pasando luego mediante Decreto N° 2/2017 (art. 5°), a la órbita del Ministerio de Finanzas.

<sup>86</sup> Cf. artículo 6 de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias.

<sup>87</sup> Ver Recomendación 29 del GAFI.

De conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la Ley N° 25.246, la Unidad de Información Financiera, es el Organismo encargado del “análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir: 1. El delito de lavado de activos (artículo 303 del Código Penal), preferentemente proveniente de la comisión de: a) Delitos relacionados con el tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes (ley 23.737); b) Delitos de contrabando de armas y contrabando de estupefacientes (ley 22.415); c) Delitos relacionados con las actividades de una asociación ilícita calificada en los términos del artículo 210 bis del Código Penal o de una asociación ilícita terrorista en los términos del artículo 213 ter del Código Penal; d) Delitos 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; h) Delitos de financiación del terrorismo (artículo 213 quáter del Código Penal); i) Extorsión (artículo 168 del Código Penal); j) Delitos previstos en la ley 24.769; k) Trata de personas. 2. El delito de financiación del terrorismo (artículo 213 quáter del Código Penal).”.

La Función de la UIF es prevenir e impedir el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.

Asimismo debe tenerse presente que a partir de la sanción de la Ley N° 26.734<sup>88</sup> la Unidad de Información Financiera se encuentra facultada para disponer el congelamiento administrativo de activos vinculados a la Financiación del Terrorismo<sup>89</sup>.

El Grupo Egmont<sup>90</sup> define a las UIF como un centro nacional para la recepción y análisis de: (a) Reportes de Operaciones Sospechosas; y (b) otra información relevante para el Lavado de Activos, los delitos precedentes y la Financiación del Terrorismo, y para la transmisión de los resultados de ese análisis. La UIF -de conformidad con esta definición- debe ser capaz de obtener información adicional de las entidades que reportan, y debe tener acceso en forma oportuna a la información financiera, administrativa y judicial que le resulte necesaria para poder ejercer sus funciones adecuadamente<sup>91</sup>.

Los Sujetos Obligados<sup>92</sup> deben efectuar los Reportes de Operación sospechosa y otros reportes (por ejemplo, los sistemáticos) a la UIF. La centralización de los reportes en la UIF es indispensable para un sistema de prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo eficaz, pues asegura que toda la información

---

<sup>88</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 28/12/2011.

<sup>89</sup> El artículo 6° in fine de la Ley N° 26.734 establece que: “La Unidad de Información Financiera podrá disponer mediante resolución fundada y con comunicación inmediata al juez competente, el congelamiento administrativo de activos vinculados a las acciones delictivas previstas en el artículo 306 del Código Penal, conforme la reglamentación lo dicte.”.

<sup>90</sup> El Grupo Egmont es una red informal de unidades de inteligencia financiera, conformada con el objeto de promover el desarrollo de las UIF, especialmente en lo relativo al intercambio de información, la capacitación y el intercambio de conocimientos. Para más datos ver: <http://www.egmontgroup.org/about>.

<sup>91</sup> <http://www.egmontgroup.org/about/financial-intelligence-units-fius>.

<sup>92</sup> A los que nos referiremos en el apartado III.4.

relevante se encuentra en un sólo lugar, lo que facilita el acceso a la información y el análisis de la misma<sup>93</sup>.

A los efectos del cumplimiento de la misión legalmente asignada, el artículo 14 de la Ley N° 25.246 atribuye al citado Organismo las siguientes facultades<sup>94</sup>:

*“1. Solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público, nacional, provincial o municipal, y a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, todos los cuales estarán obligados a proporcionarlos dentro del término que se les fije, bajo apercibimiento de ley. En el marco del análisis de un reporte de operación sospechosa los sujetos contemplados en el artículo 20 no podrán oponer a la Unidad de Información Financiera (UIF) el secreto bancario, fiscal, bursátil o profesional, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad.*

*2. Recibir declaraciones voluntarias, que en ningún caso podrán ser anónimas.*

*3. Requerir la colaboración de todos los servicios de información del Estado, los que están obligados a prestarla en los términos de la normativa procesal vigente.*

---

<sup>93</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

<sup>94</sup> Ver Recomendación 29 del GAFI.

4. *Actuar en cualquier lugar de la República en cumplimiento de las funciones establecidas por esta ley.*

5. *Solicitar al Ministerio Público para que éste requiera al juez competente se resuelva la suspensión, por el plazo que éste determine, de la ejecución de cualquier operación o acto informado previamente conforme al inciso b) del artículo 21 o cualquier otro acto vinculado a éstos, antes de su realización, cuando se investiguen actividades sospechosas y existan indicios serios y graves de que se trata de lavado de activos provenientes de alguno de los delitos previstos en el artículo 6° de la presente ley o de Financiación del Terrorismo. La apelación de esta medida sólo podrá ser concedida con efecto devolutivo.*

6. *Solicitar al Ministerio Público para que éste requiera al juez competente el allanamiento de lugares públicos o privados, la requisa personal y el secuestro de documentación o elementos útiles para la investigación. Solicitar al Ministerio Público que arbitre todos los medios legales necesarios para la obtención de información de cualquier fuente u origen.*

7. *Disponer la implementación de sistemas de contralor interno para las personas a que se refiere el artículo 20. A efectos de implementar el sistema de contralor interno la Unidad de Información Financiera (UIF) establecerá los procedimientos de supervisión, fiscalización e inspección in situ para el control del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 21 de la ley y de las directivas e instrucciones*

La UIF supervisa  
el cumplimiento  
de la normativa  
por parte de  
Sujetos  
Obligados

*dictadas conforme las facultades del artículo 14 inciso 10. El sistema de contralor interno dependerá directamente del Presidente de la Unidad de Información Financiera (UIF), quien dispondrá la sustanciación del procedimiento, el que deberá ser en forma actuada. En el caso de Sujetos Obligados que cuenten con órganos de contralor específicos, éstos últimos deberán proporcionar a la Unidad de Información Financiera (UIF) la colaboración en el marco de su competencia.*

*8. Aplicar las sanciones previstas en el capítulo IV de la presente ley, debiendo garantizarse el debido proceso.*

La UIF sanciona a los Sujetos Obligados que incumplen la normativa

*9. Organizar y administrar archivos y antecedentes relativos a la actividad de la propia Unidad de Información Financiera (UIF) o datos obtenidos en el ejercicio de sus funciones para recuperación de información relativa a su misión, pudiendo celebrar acuerdos y contratos con organismos nacionales, internacionales y extranjeros para integrarse en redes informativas de tal carácter, a condición de necesaria y efectiva reciprocidad.*

*10. Emitir directivas e instrucciones que deberán cumplir e implementar los Sujetos Obligados por esta ley, previa consulta con los organismos específicos de control. Los Sujetos Obligados en los incisos 6 y 15 del artículo 20 podrán dictar normas de procedimiento complementarias a las directivas e instrucciones emitidas por la Unidad de Información Financiera (UIF), no pudiendo ampliar ni modificar los alcances definidos por dichas directivas e instrucciones.”.*

El sistema preventivo funciona de la siguiente manera: la Unidad de Información Financiera emite Resoluciones<sup>95</sup> mediante las que reglamenta las obligaciones legales de los Sujetos Obligados y les hace saber las políticas y procedimientos que deben efectuar a los efectos de la prevención de los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, como consecuencia de la aplicación de esos procedimientos, surgirán las operaciones que deben ser reportadas a la UIF.

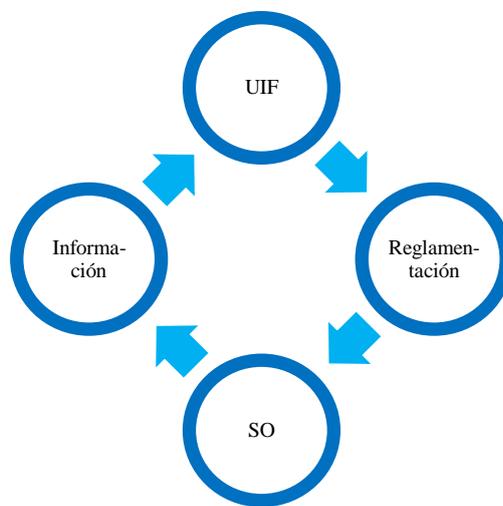


Ilustración 3 - Reglamentación de la UIF

Tenemos entonces que se trata de un Sistema preventivo público-privado, en el que juegan un rol esencial los Sujetos Obligados, pues son éstos quienes proveen a

---

<sup>95</sup> Cuenta con esta facultad en virtud de lo dispuesto en los artículos 14 inciso 10, 20bis, 21 y 21 bis de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias.

la Unidad de Información Financiera la información necesaria para el cumplimiento de su misión.

La Unidad analiza la información aportada por los Sujetos Obligados y cuando, habiendo agotado el análisis, surgen elementos de convicción suficientes para confirmar su carácter de sospechosa de Lavado de Activos o de Financiación del Terrorismo, remite los antecedentes al Ministerio Público, a fines que éste establezca si corresponde en el caso efectuar una denuncia penal.

Es decir, no toda la información que coleccionan los Sujetos Obligados, es reportada a la Unidad de Información Financiera, ni todos los casos reportados motivan una denuncia penal. Existe un proceso de análisis mediante el cual la UIF, utilizando las amplias facultades que le asigna la ley, determina qué casos deben ser remitidos al Ministerio Público para que -a su vez- éste evalúe en cuales considera que debe formularse una denuncia penal

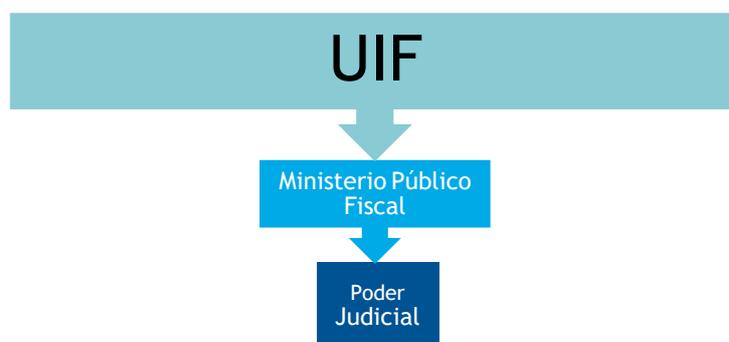


Ilustración 4 - Proceso de los ROS



### III.4. LOS SUJETOS OBLIGADOS

La Ley N° 25.246 no sólo creó la Unidad de Información Financiera, sino que estableció ciertas cargas<sup>96</sup> a determinadas personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, en virtud de las actividades, servicios, profesiones o funciones que desarrollan, a las que la ley denomina “Sujetos Obligados”.

Los Sujetos Obligados son colaboradores esenciales del sistema establecido por la Ley N° 25.246, por su particular relevancia en cuanto a su posible utilización para la realización de los delitos de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo y, consecuentemente, en la prevención de los citados delitos.

Estos Sujetos tienen un rol estratégico en el Sistema preventivo en estudio, son -por las razones apuntadas- los destinatarios de la normativa que emite la Unidad de Información Financiera y sobre ellos recaen las sanciones a que se refiere el presente trabajo, cuando incumplen alguna de sus obligaciones.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N° 25.246 (modificada por Ley N° 26.683) son Sujetos Obligados, los siguientes:

*“1. Las entidades financieras sujetas al régimen de la ley 21.526 y modificatorias.*

---

<sup>96</sup> Cfr. artículos 14 inciso 10, 20 bis, 21 y 21 bis de la Ley N° 25.246.

2. *Las entidades sujetas al régimen de la ley 18.924 y modificatorias y las personas físicas o jurídicas autorizadas por el Banco Central de la República Argentina para operar en la compraventa de divisas bajo forma de dinero o de cheques extendidos en divisas o mediante el uso de tarjetas de crédito o pago, o en la transmisión de fondos dentro y fuera del territorio nacional.*

3. *Las personas físicas o jurídicas que como actividad habitual exploten juegos de azar.*

4. *Los agentes y sociedades de bolsa, sociedades gerente de fondos comunes de inversión, agentes de mercado abierto electrónico, y todos aquellos intermediarios en la compra, alquiler o préstamo de títulos valores que operen bajo la órbita de bolsas de comercio con o sin mercados adheridos.*

5. *Los agentes intermediarios inscriptos en los mercados de futuros y opciones cualquiera sea su objeto.*

6. *Los registros públicos de comercio, los organismos representativos de fiscalización y control de personas jurídicas, los registros de la propiedad inmueble, los registros de la propiedad automotor, los registros prendarios, los registros de embarcaciones de todo tipo y los registros de aeronaves.*

7. *Las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compraventa de obras de arte, antigüedades u otros bienes suntuarios, inversión filatélica o numismática, o a la exportación, importación, elaboración o industrialización de joyas o bienes con metales o piedras preciosas.*

8. *Las empresas aseguradoras.*

9. *Las empresas emisoras de cheques de viajero u operadoras de tarjetas de crédito o de compra.*

10. *Las empresas dedicadas al transporte de caudales.*

11. *Las empresas prestatarias o concesionarias de servicios postales que realicen operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete.*

12. *Los escribanos públicos.*

13. *Las entidades comprendidas en el artículo 9º de la ley 22.315.*

14. *Los despachantes de aduana definidos en el artículo 36 y concordantes del Código Aduanero (ley 22.415 y modificatorias).*

15. *Los organismos de la Administración Pública y entidades descentralizadas y/o autárquicas que ejercen funciones regulatorias, de control, supervisión y/o superintendencia sobre actividades económicas y/o negocios jurídicos y/o sobre sujetos de derecho, individuales o colectivos: el Banco Central de la República Argentina, la Administración Federal de Ingresos Públicos, la Superintendencia de Seguros de la Nación, la Comisión Nacional de Valores, la Inspección General de*

*Justicia, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social y el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia;*

*16. Los productores, asesores de seguros, agentes, intermediarios, peritos y liquidadores de seguros cuyas actividades estén regidas por las leyes 20.091 y 22.400, sus modificatorias, concordantes y complementarias;*

*17. Los profesionales matriculados cuyas actividades estén reguladas por los consejos profesionales de ciencias económicas;*

*18. Igualmente están obligados al deber de informar todas las personas jurídicas que reciben donaciones o aportes de terceros;*

*19. Los agentes o corredores inmobiliarios matriculados y las sociedades de cualquier tipo que tengan por objeto el corretaje inmobiliario, integradas y/o administradas exclusivamente por agentes o corredores inmobiliarios matriculados;*

*20. Las asociaciones mutuales y cooperativas reguladas por las leyes 20.321 y 20.337 respectivamente;*

*21. Las personas físicas o jurídicas cuya actividad habitual sea la compraventa de automóviles, camiones, motos, ómnibus y microómnibus, tractores, maquinaria agrícola y vial, naves, yates y similares, aeronaves y aerodinos.*

22. Las personas físicas o jurídicas que actúen como fiduciarios, en cualquier tipo de fideicomiso y las personas físicas o jurídicas titulares de o vinculadas, directa o indirectamente, con cuentas de fideicomisos, fiduciantes y fiduciarios en virtud de contratos de fideicomiso.

23. Las personas jurídicas que cumplen funciones de organización y regulación de los deportes profesionales.”.

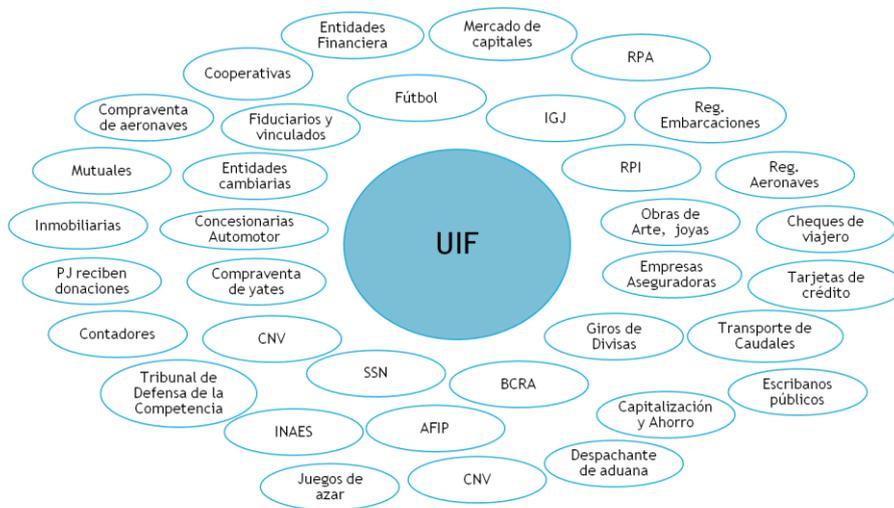


Ilustración 6 - Los sectores obligados a informar

Las modificaciones introducidas en la Ley N° 25.246 por la sanción de la Ley N° 26.683 plasman una tendencia que se verifica a nivel internacional, al incorporar nuevos Sujetos Obligados a informar, pertenecientes al sector real de la economía<sup>97</sup>.

Si bien en un primer momento se hablaba a nivel mundial de Lavado de Dinero, poco a poco se comenzó a utilizar la expresión Lavado de Activos, porque los delincuentes ya no utilizan sólo el sistema bancario para el lavado, sino que también lo hacen mediante la adquisición de inmuebles o bien muebles que pertenecen al sector de la economía real<sup>98</sup>.

Los gráficos que lucen a continuación muestran el cambio en la composición de los sectores Obligados antes y después de la aludida reforma legal.

---

<sup>97</sup> Paul Allan Schott en su artículo "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism", refiere que el GAFI establece que los países deben considerar la aplicación de las 40 Recomendaciones a otras empresas y profesiones, además de las listadas, que representan un riesgo de Lavado de Activos o Financiación del Terrorismo. Algunos ejemplos podrían ser los comerciantes de productos de alto valor y/o de lujo (antigüedades, automóviles, barcos, etc), casas de empeño, casas de subastas y/o los asesores de inversión.

<sup>98</sup> En el mismo sentido Brigitte Unger, en su artículo "Money Laundering – A Newly Emerging Topic on the International Agenda", indica que los Sujetos Obligados eran originalmente sólo los bancos y las instituciones financieras y que últimamente también lo son los comerciantes, contadores, escribanos públicos, agentes inmobiliarios, etc.

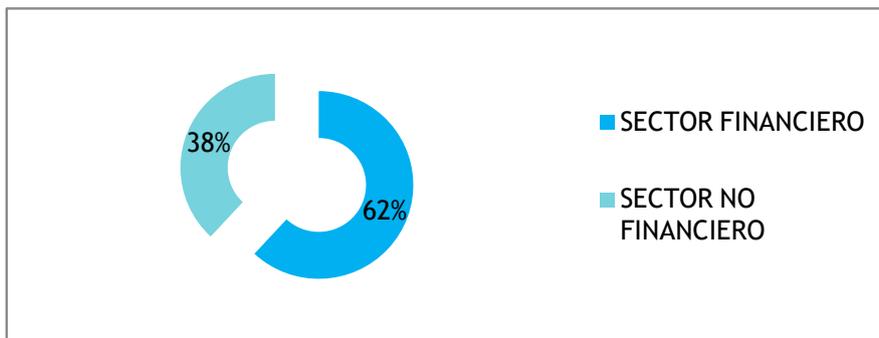


Ilustración 7 - Composición de los Sujetos Obligados antes de la Reforma

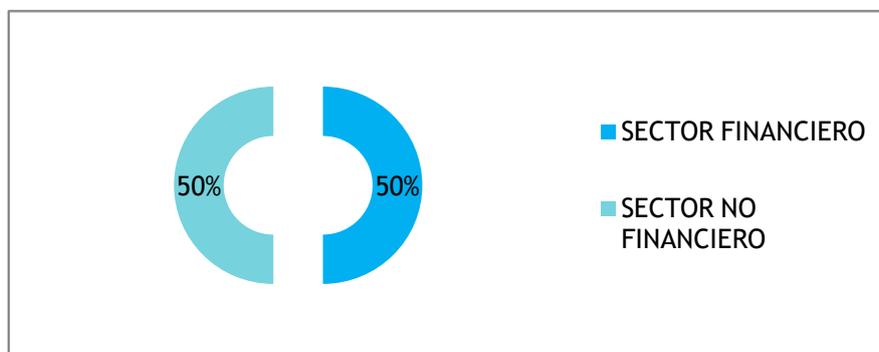


Ilustración 8 - Composición de los Sujetos Obligados después de la Reforma

*EXTRACTO DEL INFORME DE GESTIÓN DE LA UIF CORRESPONDIENTE A 2012*

*La reforma realizada a la Ley de Lavado de Activos -Ley N° 25.246 (...) reforzó el Sistema de Prevención y Control ALA/CFT sumando nuevos sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas -como inmobiliarias, fideicomisos, entidades deportivas, cooperativas y mutuales-; reglamentó y clarificó el procedimiento de supervisión por parte de la UIF (...). Asimismo, acompañando las nuevas disposiciones de carácter general, la UIF lleva emitidas más de 45 resoluciones reglamentarias hacia los sujetos obligados, dentro de los cuales se incluyó a nuevos sujetos como las cooperativas y mutuales, fideicomisos y clubes de fútbol.*

(Unidad de Información Financiera, 2013)

## EXTRACTO DEL INFORME DE GESTIÓN DE LA UIF CORRESPONDIENTE A 2012

Durante el año 2012 se reglamentaron las obligaciones de los sujetos obligados incorporados al artículo 20 de la Ley N° 25.246 -en sus incisos 19 a 23- en junio de 2011, a través de la Ley N° 26.683.

Estos son, los agentes o corredores inmobiliarios matriculados y las sociedades de cualquier tipo que tengan por objeto el corretaje inmobiliario, integradas y/o administradas exclusivamente por agentes o corredores inmobiliarios matriculados; las asociaciones mutuales y cooperativas reguladas por las Leyes N° 20.321 y N° 20.337 respectivamente; las personas físicas o jurídicas cuya actividad habitual sea la compraventa de automóviles, camiones, motos, ómnibus y microómnibus, tractores, maquinaria agrícola y vial, naves, yates y similares, aeronaves y aerodinos; las personas físicas o jurídicas que actúen como fiduciarios, en cualquier tipo de fideicomiso y las personas físicas o jurídicas titulares de o vinculadas -directa o indirectamente- con cuentas de fideicomisos, fiduciarios y fiduciarios en virtud de contratos de fideicomiso; y las personas jurídicas que cumplen funciones de organización y regulación de los deportes profesionales.

La Unidad también modificó diversas Resoluciones UIF previamente emitidas a fin de adecuarlas tanto a la Ley N° 26.683 y la Ley N° 26.734 contra la Financiación del Terrorismo -sancionada en diciembre de 2011-, como a las Nuevas 40 Recomendaciones del GAFI, aprobadas en febrero de 2012.

Estas tareas demandaron un gran esfuerzo por parte de este organismo, pues debió elaborar la reglamentación del Sistema Anti Lavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo (ALA/CFT) respecto de ciertos sujetos obligados de los cuales no existen antecedentes en el derecho comparado, resultando en consecuencia esta Unidad pionera en la materia.

Debe destacarse que, a los efectos de la emisión de la normativa, se ha convocado a participar a los distintos representantes de sectores involucrados, con los que se conformaron diversas mesas de trabajo. Esto propició la discusión de las implicancias jurídicas y económicas de la aplicación de las Resoluciones para cada sector, cuyos aportes fueron tenidos en consideración, favoreciendo así la necesaria interacción entre el Estado y los sujetos obligados propia de un sistema mixto público-privado.

Por otra parte, es de destacar que la tarea reglamentaria no terminó con la emisión de la normativa.

Por el contrario, la emisión de la misma condujo a una etapa de evaluación de su funcionamiento, en la que también se mantuvieron -y se siguen manteniendo- numerosas reuniones con representantes de los sujetos obligados y de los organismos de contralor involucrados, efectuándose los ajustes y las aclaraciones pertinentes. Adicionalmente, en ciertos casos en los que se estimó necesario, se emitieron Notas Interpretativas, para abordar puntos que demandaban una interpretación adicional a la norma de fondo. Así sucedió, por ejemplo, respecto de las resoluciones dirigidas a los agentes o corredores inmobiliarios matriculados y a las sociedades que tengan por objeto el corretaje inmobiliario, y a las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compraventa de automóviles, camiones, motos, ómnibus y microómnibus, tractores, maquinaria agrícola y vial. Estas Notas Interpretativas se encuentran publicadas en el sitio web de la UIF - [www.uif.gov.ar](http://www.uif.gov.ar) -.

Por último, la UIF emitió numerosa normativa que abarca al conjunto de sujetos obligados y de carácter general, donde buena parte de ella implicó un crecimiento en el cúmulo de información sistemática que recibe la Unidad.

(Unidad de Información Financiera, 2013)

### III.4.1. OBLIGACIONES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

A los efectos de posibilitar el cumplimiento de las obligaciones legales de los Sujetos Obligados la Unidad de Información Financiera emite Resoluciones dirigidas a cada uno de los sectores<sup>99</sup>.

Las Resoluciones reglamentarias emitidas por la Unidad, disponen que los Sujetos Obligados deben establecer e implementar ciertas medidas, entre las que se encuentran las de: registrarse ante la Unidad de Información Financiera, designar un Oficial de Cumplimiento, elaborar un manual de procedimientos sobre prevención de los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, identificar a todos sus clientes, en determinadas condiciones elaborar también un perfil económico de los mismos, monitorear las operaciones realizadas por sus clientes y analizar las transacciones u operaciones que realizan, todo ello a los efectos de detectar posibles operaciones sospechosas de Lavado de Activos y/o de Financiación del Terrorismo, las que -como hemos indicado- motivarán los Reportes de Operaciones Sospechosas a la UIF.

Algunos Sujetos Obligados deben efectuar, en adición a las acciones antes señaladas, Reportes Sistemáticos<sup>100</sup>. Estos reportes consisten en la puesta en conocimiento de la Unidad de todas aquellas operaciones que reúnan determinadas características que han sido previamente establecidas en la correspondiente Resolución.

---

<sup>99</sup> Las mismas pueden consultarse en <https://www.argentina.gob.ar/uif/normativa> y en el Anexo Digesto Normativo.

<sup>100</sup> Los Reportes Sistemáticos se encuentran reglamentados en la Resolución UIF N° 70/11 y sus modificatorias.

A continuación veremos que las resoluciones de la UIF mantienen un esquema común, plasmándose en cada una de ellas las particularidades de cada sector regulado.

En el capítulo I de las resoluciones se definen los conceptos que luego serán utilizados a lo largo de cada una de ellas, allí se encuentran las definiciones de “Sujeto Obligado” que tiene gran importancia pues son a estas personas -sólo las que estén comprendidas dentro de la definición- quienes deberán dar cumplimiento a las disposiciones de cada resolución.

En algunos casos -las resoluciones- precisan dentro de un amplio universo previsto en la Ley a quiénes se dirige la norma emitida por la Unidad de Información Financiera<sup>101</sup>.

La segunda definición que encontramos es la de “cliente”, que también es muy relevante porque indica respecto de quienes -los Sujetos Obligados- deben aplicar los procedimientos de prevención previstos en la resolución.

Con carácter general puede decirse que la Unidad de Información Financiera adoptó la definición de cliente de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos (CICAD-OEA); en consecuencia, se definen como clientes todas aquellas personas físicas o jurídicas con las que se establece, de manera ocasional o permanente, una relación contractual de carácter

---

<sup>101</sup> Ejemplo de ello puede encontrarse en la Resolución UIF N° 65/11 dirigida a los auditores externos y síndicos y en la Resolución UIF N° 11/12 Dirigida a las mutuales y cooperativas, entre otras.

financiero, económico o comercial. En ese sentido es cliente el que desarrolla una vez, ocasionalmente o de manera habitual, operaciones con los Sujetos Obligados.

Ahora bien, sobre esta base, la Unidad de Información Financiera precisa en cada Resolución la definición de cliente, ajustándola a las particularidades del sector o actividad.

Resulta de particular importancia la diferenciación efectuada en muchas de las Resoluciones de la Unidad de Información Financiera entre clientes “habituales” y clientes “ocasionales”.

Esta diferenciación no tiene que ver -como se podría pensar en una primera instancia- con la asiduidad con la que una persona se relaciona con el Sujeto Obligado, o por lo menos no tiene que ver exclusivamente con ello.

A modo de ejemplo, la Resolución UIF N° 121/2011<sup>102</sup> <sup>103</sup> dirigida a las entidades financieras y cambiarias establece que son clientes: *“todas aquellas personas físicas o jurídicas con las que se establece, de manera ocasional o permanente, una relación contractual de carácter financiero, económica o comercial. En ese sentido es cliente el que desarrolla una vez, ocasionalmente o de manera habitual, operaciones con los sujetos obligados, conforme lo establecido en la Ley N° 25.246 y modificatorias. Asimismo quedan comprendidas en este concepto las simples asociaciones del artículo 46*

---

<sup>102</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 19 de agosto de 2011.

<sup>103</sup> A modo informativo se indica que la Resolución UIF N° 121/2011 ha sido derogada mediante la Resolución UIF N° 30-E/2017, publicada en el Boletín Oficial del día 16 de junio de 2017, quedando fuera del ámbito temporal del presente trabajo, por lo que no ha sido considerada en el mismo.

*del Código Civil y otros entes a los cuales las leyes especiales les acuerden el tratamiento de sujetos de derecho. En función del tipo y monto de las operaciones los clientes deberán ser clasificados como: - Habituales: son aquellos clientes con los que se entabla una relación de permanencia (cualquiera sea el monto por el que operen) y aquellos clientes con los que si bien no se entabla una relación de permanencia, realizan operaciones por un monto anual que alcance o supere la suma de pesos sesenta mil (\$ 60.000)<sup>104</sup> o su equivalente en otras monedas. - Ocasionales: son aquellos clientes con los que no se entabla una relación de permanencia y cuyas operaciones anuales no superan la suma de pesos sesenta mil (\$ 60.000) o su equivalente en otras monedas. A los fines de la clasificación de los clientes deberá tenerse en consideración las operaciones realizadas por año calendario.”.*

La clasificación de los clientes entre “habituales” u “ocasionales” tiene gran trascendencia pues en muchos casos los Sujetos Obligados sólo deben conformar el “perfil”<sup>105</sup> de cliente respecto de los primeros. Veremos más adelante la importancia central que tiene el concepto de perfil de cliente en el sistema preventivo en estudio.

Por su parte la Resolución UIF N° 229/11<sup>106</sup>, dirigida al Mercado de Capitales, diferencia a los clientes sin tomar en consideración la relación de permanencia<sup>107</sup>, sino sólo teniendo en cuenta el monto operado anualmente por los

---

<sup>104</sup> La Recomendación 10 de las 40 Recomendaciones del GAFI dispone que debería requerírsele a las entidades que lleven a cabo medidas de debida diligencia de sus clientes cuando: i) establezcan relaciones comerciales; ii) efectúen transacciones ocasionales por: (i) por encima del umbral designado aplicable (USD / EUR 15.000).

<sup>105</sup> En las últimas resoluciones emitidas por la UIF, desde agosto de 2011 a esta parte, es justamente el perfil del cliente el que le permite a los Sujetos Obligados determinar cuál es la capacidad económica de su cliente.

<sup>106</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 14 de diciembre de 2011.

<sup>107</sup> Lo que resultaría imposible, pues por las particularidades de la actividad, todos los clientes deben abrir una cuenta (llamada cuenta comitente) con los Sujetos Obligados.

clientes. Quienes realicen operaciones por un monto anual que alcance o supere la suma de pesos \$ 60.000 o su equivalente en otras monedas, son considerados clientes “habituales”; por el contrario, quienes realicen operaciones anuales por sumas inferiores serán clientes “ocasionales”. Se aclara asimismo que a los fines de la clasificación de los clientes deberá tenerse en consideración el “fondeo”<sup>108</sup> de las operaciones realizadas por año calendario (por ejemplo: las transferencias, depósitos de fondos o activos, recibidos por el sujeto obligado con las que se realicen las mismas).

En esta resolución se introdujo una tercera categoría de clientes, los “*inactivos*”, que son aquellos cuyas cuentas no tengan movimiento por un lapso mayor al año calendario y la valuación de los activos de las mismas sea inferior a los \$ 60.000<sup>109</sup>

<sup>110</sup>

En el caso de la Resolución UIF N° 16/2012<sup>111</sup>, dirigida a los agentes o corredores inmobiliarios<sup>112</sup>, se dispone que son clientes todas aquellas personas físicas o jurídicas a quienes el Sujeto Obligado preste servicios profesionales, agregando que cuando en una misma operación inmobiliaria participen como intermediarios dos o más

---

<sup>108</sup> Es decir los nuevos fondos ingresados por el cliente, sin considerar las reinversiones de fondos oportunamente operados.

<sup>109</sup> Esta particular categoría fue creada a los efectos de atender una particular situación del sector del mercado de capitales en el que existen numerosas cuentas con saldos poco significativos y que no tienen movimientos, por lo que resultan poco riesgosas en materia de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo. Ahora bien, conforme la normativa, si la cuenta tuviera algún movimiento pasa automáticamente a ser considerada dentro de alguna de las dos categorías antes mencionadas.

<sup>110</sup> A modo informativo se indica que la aludida referencia a \$ 60.000 contenida en la Resolución UIF N° 229/2011 fue reemplazada por la suma de \$ 260.000 mediante Resolución UIF N° 104/2016, publicada en el Boletín Oficial del día 1 de septiembre de 2016, quedando fuera del ámbito temporal del presente trabajo, por lo que no ha sido considerada en el mismo.

<sup>111</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 16 de enero de 2012.

<sup>112</sup> Ver Recomendación 22 del GAFI.

Sujetos Obligados se considerará cliente a aquella persona en nombre o representación de la cual actúa cada uno de ellos.

Tenemos entonces que cada Sujeto Obligado que intervenga en una operación inmobiliaria deberá efectuar los controles requeridos en la norma exclusivamente respecto de su cliente. En estos casos los Sujetos Obligados deberán identificar con la matrícula correspondiente al/a los restantes Sujetos Obligados que intervinieron en la operación. No obstante ello, cuando en una misma operación inmobiliaria participen dos o más intermediarios y alguno de ellos no sea Sujeto Obligado, aquél que sí lo sea deberá cumplir las disposiciones respecto de todas las personas que participen en la operación, aun cuando no actúe en representación de alguno de ellos<sup>113</sup>.

---

<sup>113</sup> Paul Allan Schott, en su artículo "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism", indica que las transacciones de compraventa de inmuebles requieren de procedimientos de debida diligencia. Sin embargo, la identificación y los otros aspectos de los procedimientos de debida diligencia sólo deben ser efectuados con respecto a la parte que es cliente del agente inmobiliario.

*A PARTIR DE LA SANCIÓN DE LA RESOLUCIÓN 16 UIF LOS AGENTES Y CORREDORES INMOBILIARIOS MATRICULADOS DEBEN DAR CUMPLIMIENTO A LAS NORMAS PARA LA PREVENCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS.*

*Esta normativa representa un importante avance ya que el sector inmobiliario ha sido objeto de inversiones donde en ocasiones el origen del dinero no ha podido ser adecuadamente justificado. Con esta nueva normativa se pone una nueva traba para que ingrese al mercado inmobiliario dinero que no esté debidamente justificado. Sin embargo, para los agentes inmobiliarios esta nueva normativa no sólo puede afectar el nivel de actividad sino que los hace responsables de detectar operaciones inusuales e informar operaciones sospechosas a la UIF. Asimismo estos nuevos controles a realizar por los agentes Inmobiliarios Matriculados demandará una inversión de recursos para darle un adecuado cumplimiento a esta nueva normativa.*

*Es fundamental que todo agente inmobiliario tenga un adecuado conocimiento de los conceptos clave. Entre ellos consideramos fundamental destacar los siguientes: a) Elaboración de un manual que contendrá los mecanismos y procedimientos para la prevención del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, que deberá observar las particularidades de su actividad. b) La designación de un Oficial de Cumplimiento. c) La implementación de auditorías periódicas. d) La capacitación del propio Sujeto Obligado y personal. e) La elaboración de registros de análisis y gestión de riesgo de las operaciones inusuales y sospechosas. f) La implementación de herramientas tecnológicas acordes con el desarrollo operacional del Sujeto Obligado, que permitan establecer de manera eficaz los sistemas de control y prevención del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo. g) La implementación de herramientas tecnológicas tales como software, que posibiliten analizar o monitorear distintas variables para identificar ciertos comportamientos y visualizar posibles operaciones sospechosas. h) Implementación de una política de aceptación de cliente. La política de “Conozca a su Cliente” será condición indispensable para iniciar o continuar la relación comercial o contractual con el mismo. Esto incluye definir un perfil del cliente, que estará basado en la información y documentación relativa a la situación económica, patrimonial, financiera y tributaria. i) Reportar en forma confidencial (sin dar aviso al cliente) dentro de los plazos previstos por la normativa las operaciones sospechosas detectadas.*

*Tal como se puede observar estas actividades que recaen sobre los Agentes Inmobiliarios Matriculados, si bien son necesarias, incrementarán sus costos, como así también podría llegar a tener un efecto sobre el número de las operaciones que se realicen.*

*Al ir avanzando en la implementación de estas medidas se tendrá la dimensión del impacto de las mismas sobre la actividad. También esto dependerá de que la normativa se instrumente y cumpla y de los controles que establezca la UIF para garantizar su cumplimiento.*

*(El Cronista, 2012)*

### III.4.1.1. POLÍTICAS PREVENTIVAS

Las resoluciones de la Unidad de Información Financiera establecen, con base legal en los artículos 14 inciso 10; 20 bis; 21 a. y b. y 21 bis de la Ley N° 25.246 y modificatorias, que los Sujetos Obligados deben adoptar una política de prevención en

materia de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, indicándose en cada caso el contenido que debe tener la misma.

A continuación se plasman -con carácter general, más allá de las particularidades que pudieran existir en las diferentes normas dirigidas a los distintos Sujetos Obligados- los aspectos centrales de las políticas preventivas requeridas por la UIF.

- Registrarse frente a la Unidad de Información Financiera. Tanto los Sujetos Obligados como, en su caso, los Oficiales de Cumplimiento<sup>114</sup>, deben registrarse ante la Unidad de Información Financiera, conforme lo establece la Resolución UIF N° 50/11<sup>115</sup>.

- Los Sujetos Obligados que se encuentren constituidos como personas jurídicas, deberán designar un Oficial de Cumplimiento. El Oficial de Cumplimiento deberá ser designado por el Órgano de Administración y a su vez deberá ser integrante del mismo<sup>116</sup>. En aquellos casos en los que los Sujetos Obligados actúen en forma personal, las funciones del Oficial de Cumplimiento, como todas las obligaciones que surgen de la normativa de Prevención de Lavado de Activos y

*Los Sujetos  
Obligados  
deben  
registrarse ante  
la UIF y designar  
Oficial de  
Cumplimiento*

---

<sup>114</sup> Se prevé también la posibilidad de que los Sujetos Obligados designen un Oficial de Cumplimiento suplente, quien desempeñará las funciones del titular en caso de ausencia, impedimento o licencia de este último.

<sup>115</sup> La registración debe efectuarse on line y por escrito en la sede de la UIF, acompañándose la documentación de respaldo correspondiente.

<sup>116</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 bis de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias y en el Decreto N° 290/07 y su modificatorio.

de la Financiación del Terrorismo recaerán sobre el titular del establecimiento, profesional independiente, etc., que tenga la calidad de Sujeto Obligado.

- La elaboración de un manual que contenga los mecanismos y procedimientos para la prevención de Lavado de Activos y Financiación de Terrorismo, de conformidad con la actividad del Sujeto Obligado.

- Implementar un sistema de auditoría interna anual, a los efectos de alertar al Oficial de Cumplimiento sobre las deficiencias que se hubieran detectado, para que adopte las medidas necesarias para corregirlas.

*Los Sujetos  
Obligados  
deben tener  
manual de  
procedimientos  
y sistemas de  
alertas*

- Un programa de capacitación para el Sujeto Obligado y, en su caso, para el personal.

- La implementación una Base de Datos que permita consolidar, analizar y monitorear las operaciones de los clientes, para identificar posibles operaciones sospechosas.

- El establecimiento de sistemas de alertas que les permitan a los Sujetos Obligados establecer eficazmente los sistemas de control y prevención de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.

- Llevar registros de análisis y gestión de riesgo de las operaciones inusuales detectadas y aquellas que por haber sido consideradas sospechosas hayan sido reportadas.

#### III.4.1.2. CONOCIMIENTO DEL CLIENTE

Los Sujetos Obligados tienen la obligación legal de tomar ciertos recaudos para conocer a sus clientes, a los efectos de prevenir el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.

Esa obligación legal es reglamentada por la Unidad de Información Financiera mediante diversas resoluciones. Al efectuar un estudio transversal de las resoluciones de la UIF, encontramos que (más allá de las diferencias que existen entre ellas) el conocimiento del cliente<sup>117</sup> tiene substancialmente dos aspectos:

*El conocimiento del cliente es un elemento clave de la política de prevención de los Sujetos Obligados*

---

<sup>117</sup> El conocimiento del cliente por los Sujetos Obligados está previsto también en la Recomendación 10 del GAFI.

El primer aspecto, que podríamos denominar “*identificación*”, se refiere a conocer con quien contrata u opera el Sujeto Obligado. En este aspecto las normas de la UIF prevén una metodología para identificar a los clientes que sean personas físicas<sup>118</sup> y otra para las personas jurídicas<sup>119</sup>.

Las disposiciones de la Unidad de Información Financiera también prescriben que los Sujetos Obligados tengan conocimiento respecto de cuáles de sus clientes se encuentran comprendidos dentro de la categoría

## *Identificación*

*Los Sujetos  
Obligados  
deben saber  
con quién  
contratan u  
operan*

---

<sup>118</sup> Por ejemplo, el artículo 13 de la Resolución UIF N° 121/2011 establece que las entidades financieras y cambiarias deben identificar a las personas físicas que revistan el carácter de clientes ocasionales, recabando la siguiente información: a) Nombre y apellido completos. b) Fecha y lugar de nacimiento. c) Nacionalidad. d) Sexo. e) Tipo y Número de documento de identidad que deberá exhibir en original y al que deberá extraérsele una copia. Se aceptarán como documentos válidos para acreditar la identidad, el Documento Nacional de Identidad, Libreta Cívica, Libreta de Enrolamiento, Cédula de Identidad otorgada por autoridad competente de los respectivos países limítrofes o Pasaporte. f) C.U.I.L. (código único de identificación laboral), C.U.I.T. (clave única de identificación tributaria) o C.D.I. (clave de identificación). Este requisito será exigible a extranjeros en caso de corresponder. g) Domicilio real (calle, número, localidad, provincia y código postal). h) Número de teléfono y dirección de correo electrónico. i) Declaración Jurada indicando estado civil y profesión, oficio, industria o actividad principal que realice. j) Declaración Jurada indicando expresamente si reviste la calidad de Persona Expuesta Políticamente, de acuerdo con la Resolución UIF vigente en la materia.

<sup>119</sup> En los casos de las Personas Jurídicas, el artículo 14 de la Resolución UIF N° 121/2011, dispone que sean identificadas mediante los siguientes elementos: a) Denominación o Razón social. b) Fecha y número de inscripción registral. c) C.U.I.T. o C.D.I. Este requisito será exigible a extranjeros en caso de corresponder. d) Fecha del contrato o escritura de constitución. e) Copia del estatuto social actualizado, certificada por escribano público o por el propio Sujeto Obligado. f) Domicilio legal (calle, número, localidad, provincia y código postal). g) Número de teléfono de la sede social, dirección de correo electrónico y actividad principal realizada. h) Copia del acta del órgano decisorio designando autoridades, representantes legales, apoderados y/o autorizados con uso de firma social, certificadas por escribano público o por el propio Sujeto Obligado. i) Datos identificatorios de las autoridades, del representante legal, apoderados y/o autorizados con uso de firma, que operen ante el sujeto obligado en nombre y representación de la persona jurídica, conforme los puntos a) a j) del artículo 13. j) Titariedad del capital social (actualizada). k) Identificación de las personas físicas que directa o indirectamente ejerzan el control real de la persona de existencia jurídica.

de Personas Expuestas Políticamente” (PEP’s)<sup>120</sup>.

A esos efectos, la Resolución UIF N° 11/2011<sup>121</sup> (modificada por Resolución UIF N° 52/2012<sup>122</sup>) establece que los Sujetos Obligados deberán requerir a todos sus clientes la suscripción de la “Declaración Jurada sobre la condición de Persona Expuesta Políticamente”<sup>123</sup>, en la que deberán indicar si se encuentran incluidos en la nómina contenida en esa Resolución, y que, como consecuencia de esa declaración los Sujetos Obligados deberán: “a) *Respecto de los clientes, requirentes, donantes o aportantes que reúnan la condición de “Personas Expuestas Políticamente” en los términos del artículo 1° apartados a) y b): 1. Llevar a cabo un seguimiento más exhaustivo de la relación, a estos efectos los Sujetos Obligados deberán contar con la aprobación del Oficial de Cumplimiento para establecer, o mantener, las relaciones con estos clientes. 2. Reforzar todas las medidas necesarias tendientes a determinar cuál es el origen de los fondos que involucren sus operaciones, considerando su razonabilidad y justificación económica y jurídica, y prestar especial atención a las transacciones realizadas, que no guarden relación con la actividad declarada y con su perfil como cliente, requirente, donante o aportante. 3. Llevar adelante un monitoreo continuo de la relación comercial. b) Respecto de los clientes, requirentes, donantes o aportantes que reúnan la condición de “Personas Expuestas Políticamente” en los términos del artículo 1° apartados c), d), e), f), g), h) e i) únicamente en aquellos casos en que los Sujetos Obligados detecten mayor riesgo en la relación con estas personas, deberán aplicar la medidas establecidas en los puntos 1 a 3 precedentes.”.*

---

<sup>120</sup> Ver Recomendación 12 del GAFI.

<sup>121</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 14 de enero de 2011.

<sup>122</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 3 de abril de 2012.

<sup>123</sup> Incorporada como anexo a esa Resolución.

La Identificación también comprende la verificación de que los clientes no se encuentren incluidos en los listados de terroristas y organizaciones terroristas emitidos por el Consejo de Seguridad de la ONU<sup>124</sup>, aspecto que desarrollaremos con detenimiento en el apartado III.4.1.5.

El último elemento de la identificación exige que los Sujetos Obligados conozcan cuál es la motivación o propósito que lleva al cliente a vincularse con ellos, de forma tal de poder analizar la correspondencia de las operaciones que realiza el cliente con el objetivo buscado al momento de iniciar la relación.

El segundo aspecto, que llamaremos “*perfil*”, es el que le permite al Sujeto Obligado obtener información de carácter económico de su cliente.

La conformación del perfil no resulta exigible respecto de todos los clientes, sino que se requiere - dependiendo del sector que se trate- sólo a los clientes habituales o que operen por sobre el monto establecido como umbral a esos efectos<sup>125</sup>.

A modo de ejemplo tenemos que el artículo 23 de la Resolución UIF N° 121/2011 establece que: “*Los Sujetos Obligados deberán definir un perfil del cliente, que estará basado en la información y documentación*

*Perfil*

*Los Sujetos Obligados deben tener información económica de sus clientes*

---

<sup>124</sup> Ver Recomendación 6 del GAFI.

<sup>125</sup> A los efectos de la clasificación de los clientes ver apartado III.4.1.

*relativa a la situación económica, patrimonial, financiera y tributaria (manifestación de bienes, certificación de ingresos, declaraciones juradas de impuestos, estados contables auditado por Contador Público y certificado por el Consejo Profesional correspondiente, etc., según corresponda) que hubiera proporcionado el mismo y en la que hubiera podido obtener el propio Sujeto Obligado. En base a la información y documentación a que se refiere el párrafo precedente, los Sujetos Obligados establecerán un monto anual estimado de operaciones, por año calendario, para cada cliente. A estos efectos los Sujetos Obligados utilizarán para las operaciones pasivas y neutras criterios similares a los establecidos para las operaciones activas. También deberán tenerse en cuenta el monto, tipo, naturaleza y frecuencia de las operaciones que habitualmente realiza el Cliente, así como el origen y destino de los recursos involucrados en su operatoria.”.*

En el caso del sector inmobiliario, por sus características particulares, se determinó que el perfil de cliente debe conformarse cuando el monto de las operaciones que realicen los clientes alcancen o superen en el año calendario la suma de pesos un millón<sup>126</sup>, es decir, en virtud de un umbral preestablecido y no -como sucede en los sector antes indicado- en virtud de si se trata de un cliente habitual del Sujeto Obligado.

---

<sup>126</sup> Este monto fue modificado mediante Resolución UIF N° 49/2013 (publicada en el Boletín Oficial del B.O. 12/3/2013).

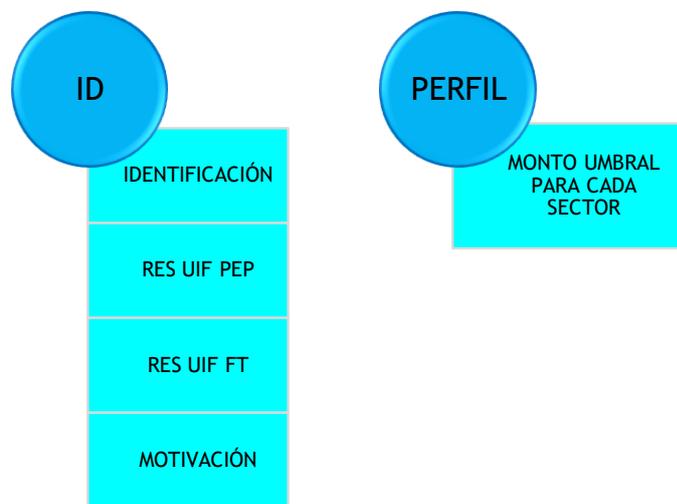


Ilustración 9 - Conocimiento del cliente

Las diferentes exigencias previstas en las múltiples resoluciones emitidas por la UIF respecto de los distintos sectores, se podría explicar en diferentes cuestiones:

Una de ellas podría ser que algunos Sujetos Obligados reciben dinero de sus clientes, es decir, realizan las operaciones<sup>127</sup>, en tanto que otros no reciben el dinero involucrado en la operatoria, sino que sólo tienen por función vincular a las partes de una operación determinada, percibiendo una comisión por su tarea<sup>128</sup>.

Otra cuestión a considerar son las características de las operaciones que efectúan los Sujetos Obligados pertenecientes a distintas actividades, pues no todas tienen

---

<sup>127</sup> Por ejemplo los sectores financiero y del mercado de capitales, entre otros.

<sup>128</sup> Por ejemplo el sector inmobiliario, entre otros.

la misma virtualidad para configurar operaciones de Lavado de Activos, o de Financiación del Terrorismo.

Así mientras algunos operan con dinero en efectivo, otros sólo lo hacen mediante transferencias o por vías formales que permiten la seguir la ruta del dinero, unos tienen posibilidades de transmitir los activos a otros países -incluso a varios países en un mismo día- en tanto que otros operan con bienes raíces u otros bienes que resulta muy dificultoso trasladar al exterior, para realizar una operatoria internacional de Lavado de Activos o de Financiación del Terrorismo.

También deben tenerse en consideración factores como las magnitudes económicas involucradas en las operaciones de cada sector. Por ejemplo, el monto promedio de cada transacción por sector económico regulado.

Así resultaría posible tomar como base de riesgo 1 (la actividad que tiene mayor riesgo) y establecer una tasa de descuento para cada sector, en función del riesgo que se haya determinado sobre el mismo, sobre la base de los parámetros antes indicados u otros que se consideren.

TASA DE DESCUENTO EN FUNCIÓN DEL RIESGO		
SECTOR	RIESGO	MONTO PERFIL
Entidades Financieras	1	\$ 60.000
Corredores Inmobiliarios	0,1666	\$ 1.000.000

La tasa de descuento de riesgo debe ser re-evaluada constantemente, pues de lo contrario se generarían incentivos para aplicar activos de origen delictivo en aquellos sectores cuyo riesgo inicial se haya valorado como menor pero que, en función de la dinámica de los actores del mercado, ha pasado a ser de mayor riesgo.

### III.4.1.3. PERFIL VS OPERACIÓN

Una vez identificados los *clientes* y conformados sus *perfiles*, los Sujetos Obligados cuentan con los elementos para conocer a sus clientes y detectar *operaciones inusuales* y aquellas que finalmente resulten ser *sospechosas*.

Las Resoluciones de la Unidad de Información Financiera disponen que política de conocimiento del cliente de Sujetos Obligados debe incluir criterios, medidas y procedimientos que contemplen al menos: a) La determinación del perfil de cada cliente. b) El seguimiento de las operaciones realizadas por los clientes. c) La identificación de operaciones que se apartan del perfil de cada cliente<sup>129</sup>.

---

<sup>129</sup> Cfr. Artículo 22 de la Resolución UIF N° 121/2011, artículo 19 de la Resolución UIF N° 229/2011 y artículo 18 de la Resolución UIF N° 16/2012.

Es decir que, confrontando las operaciones que realizan los clientes con el conocimiento que tienen del mismo, los Sujetos Obligados estarán en condiciones de detectar las operaciones inusuales que pudieran realizar.

De conformidad con la definición efectuada en las resoluciones emitidas por la UIF son *Operaciones Inusuales*, “*aquellas operaciones tentadas o realizadas en forma aislada o reiterada, sin justificación económica y/o jurídica, ya sea porque no guardan relación con el perfil económico, financiero, patrimonial o tributario del cliente, o porque se desvían de los usos y costumbres en las prácticas de mercado, por su frecuencia, habitualidad, monto, complejidad, naturaleza y/o características particulares.*”.

Detectada una operación inusual los Sujetos Obligados deben profundizar el análisis, solicitando -en su caso- información adicional a sus clientes, a los efectos de corroborar si la operación guarda relación con la información que aporten los mismos, en cuyo caso la inusualidad desaparecerá, o si, por el contrario, la información resulta insuficiente para justificar la realización de la operatoria, lo que la convertirá en sospechosa.

Las Resoluciones de la UIF definen a las “*operaciones sospechosas*” como: “*aquellas operaciones tentadas o realizadas, que habiéndose identificado previamente como inusuales, luego del análisis y evaluación realizados por el sujeto*

Existen tres categorías de operaciones:

Normales

Inusuales

Sospechosas

*obligado, las mismas no guardan relación con las actividades lícitas declaradas por el cliente, o cuando se verifiquen dudas respecto de la autenticidad, veracidad o coherencia de la documentación presentada por el cliente, ocasionando sospecha de Lavado de Activos; o aun cuando tratándose de operaciones relacionadas con actividades lícitas, exista sospecha de que estén vinculadas o que vayan a ser utilizadas para la Financiación del Terrorismo.”.*

Es decir que, de conformidad con lo indicado, Sujetos Obligados deben monitorear las operaciones de sus clientes a los efectos de encuadrarlas en alguna de las siguientes categorías, *normales, inusuales o sospechosas*, conforme se grafica en la siguiente ilustración.



Ilustración 10 - Diferentes operaciones de los Sujetos Obligados

#### III.4.1.4. LOS REPORTES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

Los Reportes que deben realizar los Sujetos Obligados a la Unidad de Información Financiera son un elemento central en el Sistema preventivo en estudio. En particular los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS y RFT) constituyen el pilar sobre el que descansa el sistema<sup>130</sup>.

A partir del dictado de la Resolución UIF N° 51/2011 los Sujetos Obligados deben efectuar todos los Reportes en forma electrónica, vía internet, por lo que la presentación de los mismos resulta igualmente accesible para todos los Sujetos Obligados sin importar en qué región del país desarrollen sus actividades, posibilitando asimismo que un gran cúmulo de información pueda ser intercambiada entre los Sujetos Obligados y la Unidad de Información Financiera, permitiendo al Organismo recibir la información en tiempo oportuno, maximizando la utilización de los recursos, contribuyendo a la eficiencia y eficacia en la clasificación y análisis de la información.

Existen diferentes tipos de reportes: los “*Reportes Operaciones Sospechosas de Lavado de Activos*” (ROS); *Reportes Operaciones Sospechosas de Financiación del Terrorismo*” (RFT);

Reportes  
a la UIF:

ROS

RFT

RSM

ROC

RRC

---

<sup>130</sup> Brigitte Unger. "Money Laundering – A Newly Emerging Topic on the International Agenda".

los “*Reportes Sistemáticos*” (RSM); los “*Reportes de Orden de Congelamiento*” (ROC) y los “*Reportes de Registración y Cumplimiento*” (RRC).

#### III.4.1.4.1. LOS REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO.

Los Reportes de Operaciones Sospechosas son los Reportes más importantes que los Sujetos Obligados deben efectuar a la Unidad de Información Financiera.

Es mediante estos Reportes que los Sujetos Obligados comunican a la UIF las operaciones sospechosas que, de conformidad con las Resoluciones emitidas por la Unidad a su respecto, detectan en su ámbito de actuación<sup>131</sup>. No se exige a los Sujetos Obligados que determinen la existencia del delito de Lavado de Activos, en la mayoría de los casos los mismos no conocen si existe el delito de Lavado, ni siquiera un delito precedente<sup>132</sup>.

---

<sup>131</sup> Ver Recomendación 20 del GAFI.

<sup>132</sup> En el mismo sentido las líneas directrices para Organismos y Personas designadas de la UIF de Bélgica, disponen que: “*Il faut ici souligner qu’il n’appartient pas aux organismes et personnes visés de déterminer l’infraction sous-jacente aux faits ou opérations qu’ils constatent et pour lesquels existe un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme. Dans la majorité des cas les déclarants ne sont pas à même de connaître l’infraction sous-jacente aux opérations qu’ils constatent. C’est à la CTIF qu’il incombe de découvrir, par une analyse approfondie, le lien entre l’opération dénoncée et l’une des formes de criminalité visées par la loi.*”.

Los Sujetos Obligados simplemente sabrán que la operación es inusual y/o que no es consistente con las transacciones que habitualmente realiza el cliente, no se les exige que realicen una investigación sobre la transacción. Lo más probable, es que los Sujetos Obligados no conozcan el origen de los fondos o la razón por la que se realiza la transacción y muchas veces no podrán acceder a esa información, sin riesgos de que el cliente advierta que será reportado. Es por ello que lo que se exige a los Sujetos Obligados es que reporten aquellos casos en los que sospechen que los fondos podrían estar relacionados con un delito, sin requerírsele que tengan evidencia real de que los fondos provienen de una actividad criminal<sup>133</sup>.

*Los Reportes de Operación Sospechosa son el corazón del Sistema de Prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo.*

Debe destacarse que, justamente por lo indicado en el párrafo precedente, el artículo 18 de la Ley N° 25.246 garantiza inmunidad a los Sujetos Obligados que efectúen los Reportes de Operación Sospechosa de buena fe<sup>134</sup>. El citado artículo dispone que el “*cumplimiento, de buena fe, de la obligación de informar no generará responsabilidad civil, comercial, laboral, penal, administrativa, ni de ninguna otra especie*”.

---

<sup>133</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

<sup>134</sup> En el mismo sentido ver la Recomendación 21 de las 40 Recomendaciones del GAFI.

Los ROS son una alerta sobre la posibilidad de que una determinada operación esté vinculada con el Lavado de Activos que los Sujetos Obligados efectúan a la UIF.

Los Reportes de Operación Sospechosa constituyen el insumo esencial que los Sujetos Obligados brindan a la UIF y los que posibilitan que cumpla su tarea. Los ROS son ingresados a la Base de Datos de la Unidad, procesados por la matriz de Riesgo de la UIF y así surgen los casos que deben ser analizados prioritariamente. Será tarea de la UIF y/o de la justicia determinar la relación existente entre la operación reportada y la actividad delictiva. Es por ello que el inciso c. del artículo 21 de la citada ley establece que los mencionados Sujetos deben *“abstenerse de revelar al cliente o a terceros las actuaciones que se estén realizando en cumplimiento de la presente ley”*<sup>135</sup>.

Se exige a los  
Sujetos  
Obligados que  
reporten sus  
sospechas a la  
UIF

Cuando la UIF confirma la sospecha que recae sobre ellos, remite los casos conjuntamente con el análisis efectuado al Ministerio Público, para que evalúe si corresponde formular una denuncia penal.

---

<sup>135</sup> Ver Recomendación 21 del GAFI.

En el caso de los Reportes de Lavado de Activos, las Resoluciones de la UIF establecen una serie de indicios o circunstancias que los Sujetos Obligados deben tener en consideración para detectar operaciones sospechosas<sup>136</sup>.

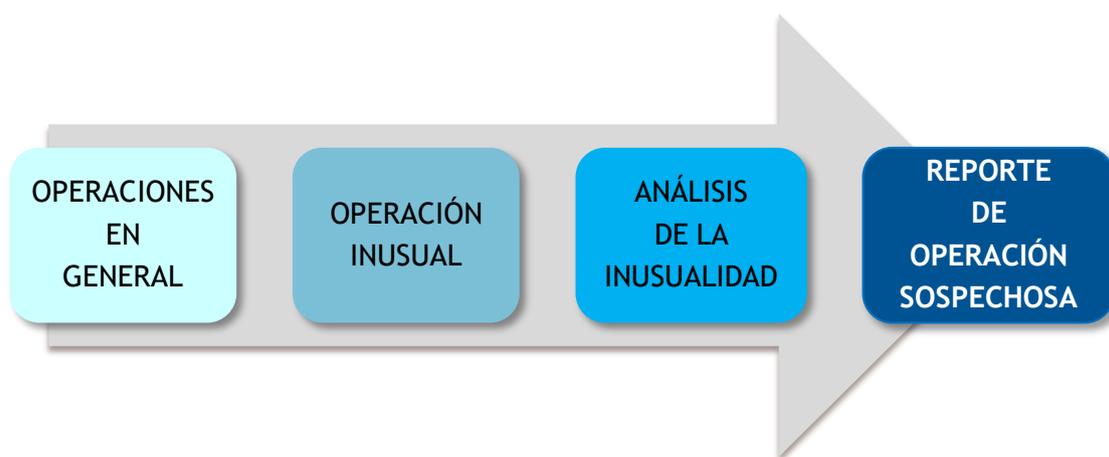


Ilustración 11 - Proceso de Reporte de Operaciones Sospechosas

Los Reportes de Operaciones sospechosas de Lavado de Activos deben efectuarse dentro del plazo máximo de 150 días corridos previsto en el artículo 21 bis de la Ley N° 25.246 y modificatorias. No obstante lo cual los Sujetos Obligados deberán

---

<sup>136</sup> Cfr. artículo 29 de la Resolución UIF N° 121/2011, artículo 26 de las Resoluciones UIF N° 229/2011 y N° 16/2012.

efectuarlos dentro de los treinta días corridos, contados desde que hubieran calificado a las operaciones como tales<sup>137</sup>.

Con relación a los Reportes de Operación Sospechosa de Financiación del Terrorismo, previstos en la Resolución UIF N° 29/2013, remitimos a la lectura del apartado III.4.1.5., en el que se desarrolla in extenso esa temática.

#### III.4.1.4.2. LOS REPORTES SISTEMÁTICOS

Los Reportes Sistemáticos son comunicaciones<sup>138</sup> que los Sujetos Obligados pertenecientes a determinados sectores (no todos los sujetos Obligados) deben efectuar a la UIF y mediante los que ponen en conocimiento de la Unidad información que resulta de importancia para el cumplimiento de la misión del Organismo.

Estos reportes se encuentran previstos en la Resolución UIF N° 70/2011<sup>139</sup> (y sus modificatorias) y son exigidos por la UIF en virtud de las facultades y obligaciones establecidas en los artículos 14 inciso 1. y 21 inciso a. de la Ley 25.246 y modificatorias.

---

<sup>137</sup> Cfr. artículo 34 de la Resolución UIF N° 121/2011, artículo 31 de las Resoluciones UIF N° 229/2011 y N° 16/2012.

<sup>138</sup> La mayoría de ellas mensuales.

<sup>139</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 30 de mayo de 2011.

Mediante estos reportes los Sujetos Obligados deben comunicar taxativa y objetivamente aquella información que encuadra en lo previsto en la citada Resolución, no requiriéndose ninguna tarea adicional por parte de ellos.

#### III.4.1.4.3. LOS REPORTES DE ORDEN DE CONGELAMIENTO

Los Reportes de Orden de Congelamiento son las comunicaciones que los Sujetos Obligados deben efectuar con motivo de la recepción de Órdenes de Congelamiento emitidas por la UIF y serán tratadas en el apartado III.4.1.5., al que remitimos, para su lectura.

#### III.4.1.4.4. LOS REPORTES DE REGISTRACIÓN Y CUMPLIMIENTO

Los Reportes de Registración y cumplimiento fueron implementados por Resolución UIF N° 3/2014<sup>140</sup>.

Mediante la citada Resolución se establece que determinados Sujetos Obligados al vincularse con otros, les soliciten una declaración jurada sobre el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de prevención del Lavado de

---

<sup>140</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 10 de enero de 2014.

Activos y la Financiación del Terrorismo, junto con la constancia de inscripción ante la UIF.

Teniendo en consideración la particular relevancia que tienen los Sujetos Obligados, en cuanto a su posible utilización para la realización de los citados delitos, como en su prevención, se establece -en la citada resolución- que frente al incumplimiento de cualquiera de los requisitos antes indicados, los sujetos Obligados efectúen un Reporte de Registración y Cumplimiento ante la UIF.

Este reporte tiene la particularidad de estar dirigido a que la Unidad de Información Financiera tome conocimiento de la existencia de ciertos Sujetos Obligados que se encuentran operando en el mercado, sin cumplir con las obligaciones impuestas por el sistema de prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo.

La información recibida por la UIF en virtud de este reporte podrá ser utilizada por el Organismo, para verificar la existencia de Sujetos Obligados que se encuentran al margen de lo establecido por las normas que regulan el sistema y adoptar las medidas correctivas que resulten necesarias.

#### III.4.1.5. LA PREVENCIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

A continuación trataremos lo relativo a la prevención de la Financiación del Terrorismo y, más adelante, lo relativo al Congelamiento Administrativo de activos.

De conformidad con lo establecido en las Leyes N° 25.246 y N° 26.734, el Decreto N° 918/12 y la Resolución UIF N° 29/13<sup>141</sup> existen substancialmente dos causas por las cuales los Sujetos Obligados deben efectuar Reportes de Financiación del Terrorismo (RFT) a la Unidad de Información Financiera.

La primera de ellas establece la obligatoriedad<sup>142</sup> de los Estados Miembros<sup>143</sup> de la ONU de congelar los activos de los terroristas y de las organizaciones terroristas según lo previsto en la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas actualizaciones<sup>144</sup>. En este punto la obligación para los Sujetos Obligados es la de cerciorarse que sus clientes no se encuentren en las citadas listas.

A esos efectos, la Unidad de Información Financiera ha puesto a disposición de los mismos un buscador<sup>145</sup>, que puede ser utilizado por los mencionados Sujetos. Si algún cliente de los Sujetos Obligados se encuentra en las citadas listas, entonces deberán efectuar un Reporte de Financiación del Terrorismo a la Unidad de Información Financiera.

---

<sup>141</sup> Todas ellas enmarcadas, como se ha visto, en el sistema internacional de prevención y lucha contra la Financiación del Terrorismo, establecido mediante Resoluciones del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (CSONU) y las Recomendaciones emitidas por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

<sup>142</sup> En virtud de lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta de la ONU.

<sup>143</sup> Argentina ha ratificado su incorporación mediante Decreto Ley N° 21.195/45.

<sup>144</sup> El artículo 3° del Decreto N° 918/12 establece que: “(...) los sujetos obligados deberán considerar como Operación Sospechosa de Financiación del Terrorismo a las operaciones realizadas o tentadas en las que se constate alguna de las siguientes circunstancias: a) Que los bienes o dinero involucrados en la operación fuesen propiedad directa o indirecta de una persona física o jurídica o entidad designada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas, o sean controlados por ella. b) Que las personas físicas o jurídicas o entidades que lleven a cabo la operación sean personas designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas. c) Que el destinatario o beneficiario de la operación sea una persona física o jurídica o entidad designada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas.”.

<sup>145</sup> En la página de internet institucional ([www.uif.gob.ar](http://www.uif.gob.ar)).

La segunda tiene relación con lo establecido en la Resolución CSONU 1373<sup>146</sup> y se refiere a la obligación de los Sujetos Obligados de reportar a la UIF las operaciones realizadas o servicios prestados, o propuestas para realizar operaciones o para prestar servicios, de cualquier valor, que pudieran constituir indicadores de actos de Financiación del Terrorismo, en los términos del artículo 306 del Código Penal<sup>147</sup>.

La Resolución UIF N° 29/13 dispone que a esos fines los Sujetos Obligados deberán tener en cuenta la naturaleza, el propósito de la operación o servicio de que se trate y las partes involucradas en la misma.

Se establece que los Sujetos Obligados deberán reportar no sólo aquellas las operaciones que efectivamente se hubieran realizado, sino también aquellas que se hubieran tentado<sup>148</sup>.

---

<sup>146</sup> Esta Resolución insta a los Estados a reforzar su capacidad jurídica e institucional para combatir las actividades terroristas, exhortándolos -entre otras medidas- a tipificar como delito la Financiación del Terrorismo, a congelar sin dilación los fondos de las personas que participen en la comisión de actos de terrorismo y a denegar cualquier tipo de apoyo financiero a grupos terroristas.

<sup>147</sup> El inciso a) del artículo 15 del Decreto 918/12 establece que “(...) los sujetos obligados (...) deberán considerar como Operación Sospechosa de Financiamiento del Terrorismo a las operaciones realizadas o tentadas en las que los bienes o dinero involucrados pudiesen estar vinculados con la financiación del terrorismo o con actos ilícitos cometidos con finalidad terrorista. Los sujetos obligados deberán reportar sin demora alguna a la Unidad de Información Financiera (UIF) dicha operación, o su tentativa”.

<sup>148</sup> El artículo 1° de la Resolución UIF N° 29/13 que establece: “Los Sujetos Obligados enumerados en el artículo 20 de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias deberán reportar, sin demora alguna, como Operación Sospechosa de Financiación del Terrorismo a las operaciones realizadas o tentadas en las que se constate alguna de las siguientes circunstancias: 1.a) Que los bienes o dinero involucrados en la operación fuesen de propiedad directa o indirecta de una persona física o jurídica o entidad designada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas, o sean controlados por ella. b) Que las personas físicas o jurídicas o entidades que lleven a cabo la operación sean personas designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas. c) Que el destinatario o beneficiario de la operación sea una persona física o jurídica o entidad designada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas. 2) Que los bienes o dinero involucrados en la operación pudiesen estar vinculados con la Financiación del Terrorismo o con actos ilícitos cometidos con finalidad terrorista, en los términos de los artículos 41 quinquies y 306 del Código Penal. A estos efectos los Sujetos Obligados deben verificar

Con respecto a la modalidad y oportunidad, la norma establece que los Reportes de Financiación del Terrorismo (RFT) deben efectuarse sin demora alguna<sup>149</sup> y en forma electrónica, a través del sitio de internet de la Unidad de Información Financiera, de conformidad con lo establecido en Resolución UIF N° 51/11 y en el artículo 1° de la Resolución UIF N° 29/13. Dado del tenor de este tipo de Reportes y la necesidad de que la Unidad de Información Financiera cuente con la información en el menor tiempo posible, la Resolución UIF N° 29/13 establece que los Sujetos Obligados podrán remitir la información a la Unidad, también, por cualquier otro medio que tuvieran disponible.

Por los mismos motivos, la citada resolución establece que cuando resulte imposible efectuar un RFT a la Unidad de Información Financiera sin incurrir en demoras, los Sujetos Obligados deben dar inmediata intervención al Juez competente y reportar la operación a la UIF a la brevedad, indicando el Tribunal que ha intervenido<sup>150</sup>.

---

*el listado de personas físicas o jurídicas o entidades designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas actualizaciones (pudiendo utilizar el buscador que se encuentra disponible en la página de internet de esta Unidad —www.uif.gob.ar (o www.uif.gov.ar)— y cumplimentar las políticas y procedimientos de identificación de clientes, establecidos en las Resoluciones emitidas por esta Unidad de Información Financiera respecto de cada uno de ellos.”.*

<sup>149</sup> A más tardar en el plazo máximo de 48 horas que establece la Ley.

<sup>150</sup> El artículo 2° de la Resolución UIF N° 29/13 dispone que: “*Los Reportes de Operaciones Sospechosas de Financiación del Terrorismo deberán ajustarse a lo dispuesto en la Resolución UIF N° 51/11 (o la que en el futuro la complemente, modifique o sustituya). Los Sujetos Obligados podrán anticipar la comunicación a esta Unidad de Información Financiera por cualquier medio, brindando las precisiones mínimas necesarias y las referencias para su contacto. Cuando resulte imposible dar cumplimiento a lo dispuesto precedentemente sin incurrir en demoras, los Sujetos Obligados deberán dar inmediata intervención al Juez competente y reportar la operación a esta Unidad de Información Financiera a la brevedad, indicando el Tribunal que ha intervenido”.*

### III.4.1.5.1. LAS ÓRDENES DE CONGELAMIENTO DE ACTIVOS

En virtud de la normativa vigente, al recibir un Reporte de Financiación del Terrorismo la Unidad de Información Financiera procederá sin demora alguna a su análisis y, de considerar adecuadamente fundado el reporte<sup>151</sup>, podrá dictar inaudita parte y sin demora alguna, el congelamiento administrativo<sup>152</sup> de los bienes o dinero<sup>153 154 155</sup>.

El Decreto N° 918/12 establece que la resolución que disponga el congelamiento de activos, podrá ser notificada por vía electrónica, en forma personal, mediante cédula o telegrama, o mediante cualquier otro medio de notificación fehaciente.

Un párrafo aparte merece la notificación electrónica de las órdenes de congelamiento, que ha utilizado la UIF hasta el presente. Estas notificaciones, que se dirigen a la dirección de correo electrónico denunciada por los Sujetos Obligados al momento de su inscripción ante al citado Organismo, han sido recibidas y cumplidas por

---

<sup>151</sup> Lo mismo sucedería en virtud de un pedido formulado por un organismo público nacional que, en el marco de sus investigaciones, tuviera motivos fundados acerca de que los bienes o dinero involucrados en las operaciones realizadas o tentadas pudiesen estar vinculados con la Financiación del Terrorismo o con actos ilícitos cometidos con finalidad terrorista (artículo 15 b) del Decreto N° 918/12), o por una autoridad competente extranjera, que invoque las disposiciones de la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sus sucesivas o modificatorias (artículo 16 del Decreto N° 918/12).

<sup>152</sup> Ver Recomendación 6 del GAFI.

<sup>153</sup> Cfr. artículo 5 del Decreto N° 918/12.

<sup>154</sup> Paul Allan Schott, en "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism" sostiene que *“El congelamiento de activos de los terroristas bajo la autoridad de las Resoluciones pertinentes de la ONU debe hacerse por vía administrativa y sin la necesidad de ulteriores procedimientos legislativos o judiciales. Debido a que la implementación de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU es una obligación jurídica vinculante para los Estados miembros, debería ser posible que todos los países actúen de inmediato. De hecho, es muy importante que la medida de congelamiento sea inmediata porque si hay algún retraso, los fondos podrían ser retirados de la jurisdicción”*.

<sup>155</sup> Ver Recomendación 38 del GAFI.

decenas de miles de Sujetos Obligados registrados ante la UIF, apenas minutos después de haber sido emitidas.

El Decreto N° 918/12 establece que al momento de disponer el congelamiento administrativo de bienes o dinero respecto de una persona física o jurídica o entidad designada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas), o de tomar conocimiento de su aplicación en el supuesto especial previsto en el artículo 9° del citado decreto (al que nos referiremos a continuación), la Unidad de Información Financiera deberá comunicar la medida al Juez Federal con competencia penal, a fin de que efectúe el examen de legalidad de la misma. Dispone también que la medida permanecerá vigente mientras los sujetos permanezcan en el citado listado, o hasta tanto sea revocada judicialmente.

Si el congelamiento hubiera sido dictado en virtud de lo dispuesto en el artículo 306 del Código Penal, la Unidad de Información Financiera comunicará tal situación al Ministerio Público Fiscal para su conocimiento y al Juzgado Federal con competencia penal, para que ratifique, rectifique o revoque la medida, los bienes o dinero permanecerán congelados por un plazo de seis meses, prorrogable por igual término, por única vez. Se establece asimismo que, de no mediar resolución judicial en contrario, o habiendo sido revocada judicialmente la resolución de la UIF, el congelamiento cesará.

De conformidad con lo dispuesto en las Resoluciones 1452 (2002) y 1735 (2006) y modificatorias del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSONU), existen ciertas operaciones que pueden ser autorizadas por el juez competente, en la

medida que se haya determinado que son necesarias para sufragar gastos básicos<sup>156</sup>, siempre y cuando notificado el Comité establecido en virtud de la resolución 1267 de la intención de autorizarlos, el mismo no se hubiera expedido negativamente en el plazo de tres días hábiles.

El acceso a los activos congelados por otras razones no previstas en la citada norma, podrá ser autorizado siempre que el Estado haya notificado esa determinación al mencionado Comité y éste la haya aprobado.

Hasta aquí hemos visto -muy sucintamente- el sistema internacional y nacional que se ha establecido a los efectos de la prevención de la Financiación del Terrorismo, las obligaciones de los Sujetos Obligados en cuanto a reportar operaciones sospechosas de esos delitos a la Unidad de Información Financiera y las facultades del citado Organismo para disponer el congelamiento administrativo de activos, veremos a continuación que deben hacer los Sujetos Obligados al recibir una orden de congelamiento de bienes o dinero emitida por la UIF.

---

<sup>156</sup> Se incluyen entre estos gastos los siguientes: el pago de alimentos, alquileres o hipotecas, medicamentos y tratamientos médicos, impuestos, primas de seguros y gastos de agua y electricidad, o exclusivamente para pagar honorarios profesionales razonables y el reembolso de gastos asociados con la prestación de servicios jurídicos o tasas o cargos por servicios de mantenimiento de fondos congelados u otros activos financieros o recursos económicos.

#### EXTRACTO DEL INFORME DE GESTIÓN DE LA UIF CORRESPONDIENTE A 2012

*Durante el año 2012, la Unidad de Información Financiera utilizó las facultades otorgadas por la Ley N° 26.734 y por el Decreto N° 918/2012 con un alto grado de efectividad, dando así cumplimiento a las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), respecto a la inmovilización financiera de aquellas personas calificadas como terroristas.*

*El 31 de Agosto de 2012, a través de la Resolución UIF N° 158/2012, la Unidad dispuso por primera vez el congelamiento administrativo de bienes y dinero de una sociedad comercial y de dos personas físicas que conformaban el círculo de financiamiento de un terrorista de Estado, el cual se encontraba prófugo de la justicia desde el año 1984.*

*(...) Cabe señalar que la aplicación de las medidas cautelares previstas por el Decreto N° 918/2012 fue ratificada por el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 5, en la sentencia de fecha 28 de septiembre de 2012, en el marco de la Causa N° 9582/12.*

*(...) Por otra parte, el avance de las investigaciones de esta Unidad dio lugar al dictado de las Resoluciones UIF N° 185, N° 186, N° 190, N° 220 y N° 221 que ordenaron el congelamiento administrativo de los activos de otras dos sociedades comerciales y de 54 personas físicas. Al ser comunicadas a diversos sujetos obligados, se obtuvo valiosa información sobre los movimientos financieros de los sujetos inmovilizados por esta Unidad, posibilitando que los juzgados intervinientes procedan a la detención de siete terroristas de Estado prófugos más.*

*(...) Es de destacar que, en todos los casos en los que se dispusieron congelamientos administrativos, el sistema funcionó eficientemente, con rápida comunicación y ejecución de los organismos intervinientes.*

*Se obtuvo un alto grado de respuesta de los sujetos obligados pertenecientes al sector privado, quienes congelaron fondos y efectuaron también nuevos Reportes de Financiamiento del Terrorismo. Las resoluciones sobre congelamientos, abarcaron tanto al sector financiero, como al de seguros, juegos de azar, escribanos, tarjetas de compra, entre otros.*

*(Unidad de Información Financiera, 2013)*

### III.4.1.5.2. CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DE CONGELAMIENTO DE ACTIVOS

Al recibir la notificación de una orden de congelamiento emitida por la Unidad de Información Financiera los Sujetos Obligados deben implementar en el acto las medidas que se hubieran dispuesto, e informar los resultados a la UIF dentro de las

veinticuatro horas de notificados<sup>157 158</sup>. A estos fines resulta de utilidad lo establecido en el artículo 2º el Decreto N° 918/2012 que establece qué debe entenderse por “Congelamiento administrativo”<sup>159</sup> y por “Bienes o dinero”<sup>160</sup>.

En la Resolución UIF N° 29/13 se precisan cuáles son las acciones que los distintos Sujetos Obligados deben adoptar al recibir una Orden de Congelamiento por parte de la Unidad de Información Financiera.

En el artículo 4º de la citada resolución se indica que las entidades financieras y cambiarias, las remesadoras de fondos, quienes exploten juegos de azar, los intermediarios del mercado de capitales, las empresas emisoras de cheques de viajero u operadoras de tarjetas de crédito o de compra; las empresas dedicadas al transporte de caudales; las empresas prestatarias o concesionarias de servicios postales que realicen operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete; las sociedades de capitalización y ahorro; las asociaciones mutuales y cooperativas y las

---

<sup>157</sup> Cfr. artículo 7 del Decreto N° 918/12.

<sup>158</sup> Tal premura resulta acorde con lo establecido en las recomendación del GAFI en el documento “FATF guidance. The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction”.

<sup>159</sup> El citado Decreto establece que deberá entenderse por “congelamiento administrativo” a la inmovilización de los bienes o dinero, entendida como la prohibición de transferencia, conversión, disposición o movimiento de dinero u otros bienes

<sup>160</sup> El Decreto N° 918/12 dispone que por “bienes o dinero” se entenderá a los bienes, fondos o activos, cualquiera sea su naturaleza, procedencia y forma de adquisición, así como los documentos o instrumentos que sean constancia de su titularidad o de un interés sobre esos bienes, fondos o activos —de conformidad a lo establecido en el artículo 1.1 del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (Ley N° 26.024)— y los intereses, dividendos o cualquier otro valor o ingreso que se devengue o sea generado por esos bienes, fondos o activos; siempre que íntegra o conjuntamente sean propiedad o estén bajo control, directa o indirectamente, de personas o grupos designados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas o que puedan estar vinculados a las acciones delictivas previstas en el artículo 306 del Código Penal.

personas físicas o jurídicas vinculadas con fideicomisos<sup>161</sup>, deben adoptar medidas que se indican a continuación.

En primer lugar congelar todo bien, dinero o crédito que fuese propiedad de las personas físicas o jurídicas o entidades sobre las cuales se ha dictado el congelamiento administrativo, o cuyo destinatario o beneficiario sea una de las mencionadas personas, informando los resultados de la aplicación del congelamiento dentro de las veinticuatro horas de recibida la notificación, sólo en aquellos casos en los que se hubieran congelado activos.

También cotejar sus bases de clientes a los efectos de informar a la Unidad de Información Financiera si las personas físicas o jurídicas o entidades sobre las que se dispuso el congelamiento, han realizado operaciones con ellos. Es decir si son, o han sido, sus clientes.

En los casos en los que proceda, los Sujetos Obligados deberán efectuar la comunicación utilizando el aplicativo Reporte Orden de Congelamiento (ROC), que se encuentra disponible en la página de internet de la UIF, a la que deberán ingresar utilizando la clave de acceso que le fuera provista al momento de su registración. En respuesta a una orden de congelamiento nunca procederá efectuar un Reporte de Financiación del Terrorismo (RFT). Si no se hubieran congelado activos en virtud de la orden de congelamiento recibida, no debe efectuarse comunicación alguna a la UIF.

---

<sup>161</sup> Sujetos Obligados enumerados en los incisos 1., 2., 3., 4., 5., 9., 10., 11., 13., 20. y 22. del artículo 20 de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias.

Los Sujetos Obligados deberán tener en consideración la orden dictada por la Unidad de Información Financiera a los efectos de congelar todo activo que pudiera ser detectado, ingresado, recibido, etc., durante la vigencia de la Orden de Congelamiento. De comprobarse esta situación deberán comunicarlo a la Unidad de Información Financiera mediante un Reporte Orden de Congelamiento.

La UIF ha dispuesto una dirección de correo electrónico especial para que los Sujetos Obligados puedan evacuar las dudas y efectuar las consultas que pudieran surgirles con motivo de la aplicación de las medidas de congelamiento que se hubieran dispuesto. Asimismo, en la página de internet institucional del Organismo, se puede encontrar un manual que explica el funcionamiento del sistema que los Sujetos Obligados deben utilizar para cumplir con las Órdenes de Congelamiento.

#### III.4.1.5.2.1. MEDIDAS ESPECIALES

##### III.4.1.5.2.1.1. EL CASO PARTICULAR DE LOS SECTORES BANCARIO, CAMBIARIO, DEL MERCADO DE CAPITALES Y DE SEGUROS

El Decreto N° 918/12<sup>162</sup> y la Resolución UIF N° 29/13<sup>163</sup> establecen un procedimiento especial respecto de los Sujetos Obligados correspondientes a los sectores

---

<sup>162</sup> El artículo 9 del Decreto N° 918/12 dispone que “*Los sujetos obligados correspondientes a los sectores bancario, cambiario, del mercado de capitales y de seguros, deberán verificar el listado de personas físicas o jurídicas o entidades*

bancario, cambiario, del mercado de capitales y de seguros, por el cual los mencionados Sujetos Obligados<sup>164</sup> al verificar que alguno de sus clientes se encuentra incluido en el listado de personas físicas o jurídicas o entidades designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999), deberán efectuar, en el acto e inaudita parte, el congelamiento de los bienes o dinero involucrados en sus operaciones, informar inmediatamente a la Unidad de Información Financiera de tal situación y emitir, sin demora alguna, un Reporte de Operación Sospechosa de Financiación del Terrorismo.

---

*designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas actualizaciones. En el supuesto de verificar que un cliente se encuentre incluido en el referido listado, los mencionados sujetos obligados deberán efectuar, en el acto e inaudita parte, el congelamiento de los bienes o dinero involucrados en las operaciones cuando se verifique alguna de las circunstancias expuestas en el artículo 3° del presente. Asimismo, deberán informar, inmediatamente, a la Unidad de Información Financiera (UIF) la aplicación de la medida de congelamiento y emitir, sin demora alguna, un Reporte de Operación Sospechosa de Financiación del Terrorismo”.*

<sup>163</sup> El artículo 3 de la Resolución UIF N° 29/13, establece que “*Cuando los Sujetos Obligados enumerados en los incisos 1., 2., 4., 5., 8., 9. y 11. del artículo 20 de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias verifiquen alguna de las circunstancias expuestas en el artículo 1 incisos a), b) o c) de la presente, deberán proceder de conformidad con lo establecido en el artículo 9° del Decreto N° 918/12”.*

<sup>164</sup> Estos son: 1. Las entidades financieras sujetas al régimen de la ley 21.526 y modificatorias; 2. Las entidades sujetas al régimen de la ley 18.924 y modificatorias y las personas físicas o jurídicas autorizadas por el Banco Central de la República Argentina para operar en la compraventa de divisas bajo forma de dinero o de cheques extendidos en divisas o mediante el uso de tarjetas de crédito o pago, o en la transmisión de fondos dentro y fuera del territorio nacional; 4. Los agentes y sociedades de bolsa, sociedades gerente de fondos comunes de inversión, agentes de mercado abierto electrónico, y todos aquellos intermediarios en la compra, alquiler o préstamo de títulos valores que operen bajo la órbita de bolsas de comercio con o sin mercados adheridos; 5. Los agentes intermediarios inscriptos en los mercados de futuros y opciones cualquiera sea su objeto; 8. Las empresas aseguradoras; 9. Las empresas emisoras de cheques de viajero u operadoras de tarjetas de crédito o de compra y 11. Las empresas prestatarias o concesionarias de servicios postales que realicen operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete.

### III.4.1.5.2.1.2. EL CASO PARTICULAR DE LAS ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO

Particular mención requieren las Organizaciones Sin Fines de Lucro. En este sentido debe tenerse presente que la Recomendación 8 de las 40 Recomendaciones del GAFI y su Nota Interpretativa indican que las organizaciones sin fines de lucro son particularmente vulnerables y que los países deben asegurar que no sean utilizadas para la Financiación del Terrorismo, por Organizaciones terroristas que simulen ser entidades legítimas o que se utilicen entidades legítimas como conducto para financiar al terrorismo (o para escapar a las medidas de congelamiento de activos) o para ocultar el desvío de fondos, destinados a propósitos legales, hacia organizaciones terroristas.

La Resolución UIF N° 29/13<sup>165</sup> establece medidas especiales que deben adoptar las Organizaciones Sin Fines de Lucro, en su calidad de Sujetos Obligados<sup>166</sup>.

Como primera medida la resolución establece -de conformidad con la citada Recomendación del GAFI-, que las citadas Organizaciones deben identificar y llevar registros de todos sus beneficiarios y prestar especial atención a las operaciones internacionales y a los beneficiarios que tengan vinculaciones internacionales.

Sentado ello, y refiriéndonos ya a las acciones que deben adoptar al ser notificadas de una Resolución de Congelamiento de Activos dictada por la UIF, deberán congelar todo activo que fuese propiedad de las personas físicas o jurídicas o entidades sobre las cuales que recayera la Orden, o cuyo destinatario o beneficiario sea una de las

---

<sup>165</sup> Cfr. artículo 9 de la Resolución UIF N° 29/2013.

<sup>166</sup> Cfr. inciso 18. del artículo 20 de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias.

mencionadas personas y cotejar sus bases de clientes (a los efectos de conocer si esas personas son, o han sido, clientes -sea en calidad de donantes, aportantes o beneficiarios-), a los efectos de informar a la Unidad de Información Financiera, dentro de las 24 horas de notificada, cualquiera de las situaciones descritas.

Cabe aclarar que las referidas acciones sólo deben comunicarse a la UIF cuando se hayan congelado activos o la persona sobre la que hubiera recaído el congelamiento hubiera sido cliente del Sujeto Obligado, de lo contrario no debe efectuarse comunicación alguna a la Unidad.

A los efectos de efectuar la comunicación los Sujetos Obligados deberán utilizar el aplicativo Reporte Orden de Congelamiento (ROC), que se encuentra disponible en la página de internet de la UIF, a la que deberán ingresar utilizando su clave de acceso. Cabe reiterar que, como se ha indicado en los casos antes tratados, en respuesta a una orden de congelamiento nunca procederá efectuar un RFT.

Los Sujetos Obligados deberán congelar, durante la vigencia de la resolución, todo activo y que tenga como beneficiarios a las personas físicas o jurídicas o entidades sobre las cuales se ha dictado el congelamiento administrativo, que pudiera ser detectado, ingresado, recibido, etc., con posterioridad a la notificación de la medida. En tal caso, se deberá efectuar el correspondiente Reporte Orden de Congelamiento.

#### III.4.1.5.2.2. LOS SUJETOS OBLIGADOS QUE NO CONGELAN ACTIVOS

Debe tenerse presente cuando la UIF emite una Orden de Congelamiento busca no sólo inmovilizar los activos de las personas sobre las que recae la medida, sino

también hacerse de información que eventualmente permita a la justicia aprehender a las personas en cuestión.

Tal es el caso -entre otros- de los Agentes o Corredores Inmobiliarios incluidos en el inciso 19. del artículo 20 de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias quienes, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Resolución UIF N° 29/13, al recibir una Orden de Congelamiento, deben cotejar sus bases de clientes a los efectos de informar a la UIF si las personas físicas o jurídicas o entidades sobre las que se dispuso el congelamiento son, o han sido, sus clientes y tener en consideración la orden dictada por la UIF durante toda su vigencia, a los efectos de informar si la persona es cliente del Sujeto Obligado en ese período.

#### III.4.1.5.3. EL CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE ACTIVOS Y EL SECRETO

En virtud de las disposiciones relativas al secreto establecidas en los artículos 21 inciso c. y 22 de la Ley N° 25.246, la Resolución UIF N° 29/13 establece que ante cualquier consulta acerca de los activos congelados, que reciban los Sujetos Obligados, sólo deberán indicar que los mismos se encuentran congelados en virtud de lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley N° 26.734, en el Decreto N° 918/12 y en la citada Resolución UIF N° 29/13, absteniéndose de informar, tanto a sus clientes, como o a terceros, cualquier otra cuestión vinculada con el congelamiento.

#### III.4.1.5.4. NOTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE CONGELAMIENTO VIGENTES A LOS SUJETOS OBLIGADOS QUE SE REGISTRAN CON POSTERIORIDAD A SU DICTADO

Teniendo en cuenta que al momento de dictar la Resolución 29/2013 el sistema de prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo se encontraba atravesando un proceso de fuerte expansión<sup>167</sup>, la UIF estableció un procedimiento para que los Sujetos Obligados que se registren con posterioridad al dictado de las órdenes de congelamiento puedan conocerlas y cumplirlas.

En este sentido el artículo 12 de la Resolución UIF N° 29/2013, prevé que a los nuevos Sujetos Obligados que se registren ante la Unidad de Información Financiera, serán notificados de aquellas resoluciones que se encuentren vigentes.

#### III.4.1.5.5. PRÓRROGA Y LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA DE CONGELAMIENTO

En los casos en los que la Orden de Congelamiento fuera prorrogada por la Unidad de Información Financiera, o revocada o rectificadas judicialmente, la UIF notificará tal situación a los Sujetos Obligados, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 in fine de la Resolución UIF N° 29/13.

---

<sup>167</sup> La cantidad de Sujetos Obligados registrados frente a la UIF aumenta constantemente.

Con relación al levantamiento de la medida de congelamiento, el Decreto establece que de comprobarse que la misma afecta a una persona física o jurídica o a una entidad diferente a la designada por las Naciones Unidas -por tratarse de un homónimo por ejemplo-, dicha medida podrá ser levantada por el juez federal competente a petición de parte, debiendo notificar el levantamiento a la Unidad de Información Financiera<sup>168</sup>. Se entiende que la misma actitud podrá adoptar el Juzgado interviniente en los casos en que la medida se hubiera dispuesto en virtud de un caso motivado en las disposiciones del artículo 306 del Código Penal.

### III.5. SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

Hasta aquí hemos desarrollado quiénes son los Sujetos Obligados, las políticas y procedimientos que deben efectuar, la forma en que deben conocer a sus clientes y los reportes que deben realizar, en suma, las obligaciones que tienen los mismos frente a la Unidad de Información Financiera.

---

<sup>168</sup> El artículo 13 del Decreto N° 918/12 dispone que: “*Si se comprobare, por cualquier medio, que el congelamiento administrativo de los bienes o dinero afecta a una persona física o jurídica o a una entidad diferente a la designada por las Naciones Unidas, dicha medida podrá ser levantada por el juez federal competente a petición de parte, debiendo notificar el levantamiento a la Unidad de Información Financiera (UIF). Dentro de las veinticuatro (24) horas, la Unidad de Información Financiera (UIF) deberá comunicar la Resolución de levantamiento del congelamiento al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para que éste informe lo actuado al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por la vía correspondiente*”.

Debe tenerse presente también que los Sujetos Obligados se encuentran sujetos a los procedimientos de Supervisión previstos en la Ley N° 25.246 y sus modificatorias<sup>169</sup>.

El artículo 14 inciso 7. de la citada Ley establece que la Unidad de Información Financiera se encuentra facultada para:

*“Disponer la implementación de sistemas de contralor interno para las personas a que se refiere el artículo 20. A efectos de implementar el sistema de contralor interno la Unidad de Información Financiera (UIF) establecerá los procedimientos de supervisión, fiscalización e inspección in situ para el control del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 21 de la ley y de las directivas e instrucciones dictadas conforme las facultades del artículo 14 inciso 10. El sistema de contralor interno dependerá directamente del Presidente de la Unidad de Información Financiera (UIF), quien dispondrá la sustanciación del procedimiento, el que deberá ser en forma actuada. En el caso de sujetos obligados que cuenten con órganos de contralor específicos, éstos últimos deberán proporcionar a la Unidad de Información Financiera (UIF) la colaboración en el marco de su competencia”.*

Un eficiente funcionamiento del Sistema de Supervisión de la UIF apuntala el incremento del cumplimiento por parte de los Sujetos Obligados

---

<sup>169</sup> Ver Recomendaciones 26, 27 y 28 del GAFI.

Estos procedimientos se encuentran reglamentados por la Resolución UIF N° 104/10<sup>170</sup>, modificada por las Resoluciones UIF N° 165/11<sup>171</sup>, N° 12/12<sup>172</sup> y 229/14<sup>173</sup>, que establecen los procedimientos de supervisión que llevarán adelante tanto la propia Unidad de Información Financiera, como el Banco Central de la República Argentina, la Superintendencia de Seguros de la Nación, la Comisión Nacional de Valores y el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, en colaboración con la UIF. Por su parte, la Resolución UIF N° 220/11 dispone acerca de la colaboración de la Administración Federal de Ingresos Públicos, en la Supervisión de los Sujetos Obligados.

Asimismo se ha creado en el ámbito de la Unidad de Información Financiera un Comité de Selectividad basada en Riesgo<sup>174</sup>, con el objetivo de proponer los Sujetos Obligados respecto de los cuales se sustanciará el procedimiento de supervisión, fiscalización e inspección in situ.

Se establece en la norma que, a esos efectos, se tendrá en consideración el riesgo que el incumplimiento de la normativa de prevención de Lavado de Activos y

*Colaboran  
en la  
Supervisión:*

*BCRA*

*CNV*

*SSN*

*INAES*

*AFIP*

---

<sup>170</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 21 de julio de 2010.

<sup>171</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 17 de octubre de 2011.

<sup>172</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 20 de enero de 2012.

<sup>173</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 27 de mayo de 2012.

<sup>174</sup> Cfr. artículo 7 de la Resolución UIF N° 165/2011.

Financiación del Terrorismo, por parte de los Sujetos Obligados, pueda ocasionar al sistema establecido por la Ley N° 25.246 y sus modificatorias.

Concluidas las Supervisiones (sea que las mismas hayan sido efectuadas por la propia UIF o por los Organismos colaboradores), la Dirección de Supervisión de la UIF eleva al Presidente un informe en el que se describen los procedimientos efectuados, la documentación anexada, el análisis de la información y documentación aportada y las conclusiones obtenidas.

Con esos antecedentes el Presidente de la Unidad resuelve acerca de la pertinencia de la sustanciación del Régimen Penal Administrativo, de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo IV de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias.

*EXTRACTO DEL INFORME DE GESTIÓN DE LA UIF CORRESPONDIENTE A 2013*

*Durante 2013 se ha diseñado y ejecutado una nueva estrategia de trabajo conjunto consistente en la realización de operativos de control en el interior del país en los que participaron la totalidad de los organismos responsables de la supervisión del cumplimiento por parte de los Sujetos Obligados de la normativa para la prevención del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.*

*El objetivo de esta acción coordinada consiste en sumar los esfuerzos de los distintos organismos que conforman el Sistema General de Supervisión, con la intención de lograr un mayor impacto en la comunidad de Sujetos Obligados que operan en las zonas visitadas y así impulsar la implementación de mejoras en los mecanismos de prevención y detección de operaciones sospechosas diseñados por los Sujetos Obligados que allí residen.*

(Unidad de Información Financiera, 2014)

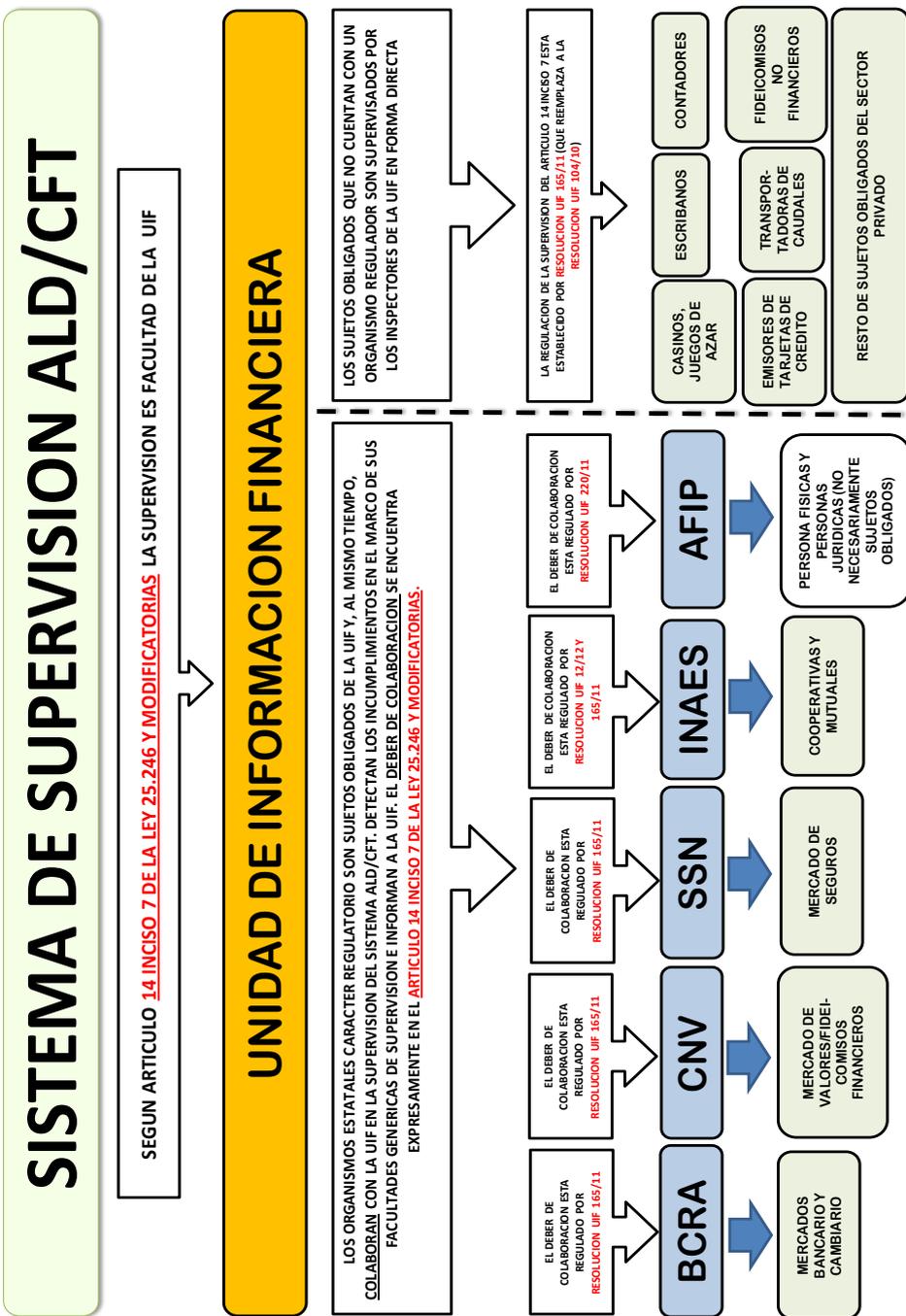


Ilustración 12 - Sistema de Supervisión de la UIF - Informe de Gestión UIF 2012

### III.6. INCUMPLIMIENTOS DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

Si cumplido el procedimiento de supervisión se detectan irregularidades o presuntos incumplimientos a las obligaciones que surgen de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias y/o a las disposiciones de las resoluciones emitidas por la Unidad de Información Financiera en su consecuencia, se deberá tramitar el procedimiento sumarial establecido por la Resolución UIF N° 111/12<sup>175</sup>, a los efectos de evaluar si efectivamente el Sujeto Obligado en cuestión incumplió o no con sus obligaciones.

Cualquier incumplimiento de las obligaciones que surgen de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias y de las resoluciones dictadas por la Unidad de Información Financiera en su consecuencia, resultará pasible de aplicación de sanción<sup>176 177</sup>. Tramitado el sumario, el Sujeto Obligado podrá resultar absuelto o sancionado.

Frente al incumplimiento de la obligación de reportar una operación sospechosa se prevé la aplicación de una multa, que se encuentra graduada en el texto legal con relación al monto de las operaciones no reportadas, y sólo para el caso que no pueda determinarse el monto de la operatoria en cuestión, la norma prevé una multa de entre \$10.000 y \$100.000.

---

<sup>175</sup> Publicada en el Boletín Oficial del día 18 de junio de 2012.

<sup>176</sup> El artículo 24 del Capítulo IV de la Ley N° 25.246 establece que “*La persona que actuando como órgano o ejecutor de una persona jurídica o la persona de existencia visible que incumpla alguna de las obligaciones ante la Unidad de Información Financiera (UIF) creada por esta ley, será sancionada con pena de multa de una (1) a diez (10) veces del valor total de los bienes u operación a los que se refiera la infracción, siempre y cuando el hecho no constituya un delito más grave*” que “*la misma sanción será aplicable a la persona jurídica en cuyo organismo se desempeñare el sujeto infractor*” y que “*cuando no se pueda establecer el valor real de los bienes, la multa será de diez mil pesos (\$ 10.000) a cien mil pesos (\$ 100.000) ...*”.

<sup>177</sup> Ver Recomendación 35 del GAFI.

Es decir, en principio la sanción que resulta aplicable frente al incumplimiento de la obligación de informar es la de multa, aunque la ley deja abierta la posibilidad de que si se hubiera cometido un delito<sup>178</sup>, la Unidad de Información Financiera recurra a la justicia<sup>179</sup>, para la eventual aplicación de penas privativas de la libertad u otras sanciones<sup>180</sup>.

En adición a lo indicado debe tenerse presente que existen otros incumplimientos -a las disposiciones de los artículos 14 inciso 10. y 21 inciso a. de la Ley N° 25.246 y a diversas resoluciones emitidas por la Unidad en su consecuencia-, que son sancionados por la Unidad de Información Financiera, con multas que deben graduarse entre \$10.000 y \$100.000, conforme lo establece el artículo 24 inciso 3. de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias. Ejemplo de algunos de estos incumplimientos son la falta de registración ante la UIF, el hecho de no haber designado Oficial de Cumplimiento, la falta de un manual de procedimientos, fallas en los procedimientos de conocimiento de los clientes, etc.

---

<sup>178</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell en el artículo “The optimal use of fines and imprisonment” sostienen que cuando resulta posible la aplicación de penas de multa y de prisión, es deseable -desde un punto de vista económico- aplicar penas de multa en su máxima extensión posible, antes de suplementarla con una pena de prisión.

<sup>179</sup> En estos casos regirá la obligación de los funcionarios y empleados públicos de denunciar los delitos que conozcan en el ejercicio de sus funciones (de conformidad con lo estipulado en el artículo 177 del Código Procesal Penal).

<sup>180</sup> Pierre-Laurent Chatain, John Mcdowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois, en “Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors”, sostienen que la sanción disciplinaria más severa que puede imponerse en los Estados Unidos de América es el retiro de la licencia, este tipo de sanción se produce cuando un Banco ha cometido delitos graves, tales como el Lavado de Activos o la violación deliberada de algunas disposiciones de la Ley de Secreto Bancario. En Francia, la Comisión Bancaria ha retirado varias licencias por violaciones graves a la legislación de prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (en 2003 una entidad financiera fue eliminada de la lista de empresas de inversión por violaciones graves a la citada normativa; en 2002, se le prohibió realizar actividades a tres sociedades dedicadas al cambio de dinero, debido a fallas graves en sus procedimientos de control interno). Es importante señalar que estas medidas se aplican con independencia de las sanciones que los tribunales competentes puedan establecer. La Comisión Bancaria puede también -en lugar, o además de las sanciones indicadas- prohibir o limitar el pago de dividendos a los accionistas.

Adicionalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la Resolución UIF N° 111/12, la Unidad de Información Financiera comunicará la sanción a los Organismos Reguladores o de Control, a las Entidades Autorreguladas, a los Colegios o Consejos Profesionales que correspondan, a efectos que sea considerada en la esfera de su competencia, particularmente respecto de las autorizaciones, licencias, permisos, registros o matrículas que oportunamente hubieran conferido al Sujeto Obligado.

Es decir que puede ocurrir que un Sujeto Obligado sea sancionado por un lado por su incumplimiento a la normativa dictada por la Unidad de Información Financiera y a la vez, si se vislumbra la posibilidad de incumplimientos a disposiciones emitidas por los Organismos u organizaciones indicadas en el párrafo precedente, también por estos últimos<sup>181</sup>.

El gráfico que obra a continuación muestra los diferentes incumplimientos a que se hace referencia en los párrafos precedentes.



Ilustración 13 - Incumplimientos Normativos

<sup>181</sup> Ver Recomendación 35 del GAFI.



## CAPÍTULO IV: ANÁLISIS ECONÓMICO DE LAS SANCIONES A LOS SUJETOS OBLIGADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

---

Hasta aquí hemos desarrollado los aspectos generales del Sistema de Prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, establecido mediante por la Ley N° 25.246 y sus modificatorias, las obligaciones de los Sujetos Obligados y las sanciones por los incumplimientos en que pudieran incurrir, veremos a continuación distintas teorías económicas relativas a la aplicación de las sanciones previstas en referido sistema.

### IV.1. EFECTOS ECONÓMICOS DE LAS SANCIONES A LOS SUJETOS OBLIGADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

Es importante resaltar aquí que la finalidad que persigue la ley y la Unidad de Información Financiera al aplicar las multas no es recaudatoria, sino que las mismas tienen por objeto incentivar a los Sujetos Obligados al cumplimiento de las obligaciones que el sistema preventivo les impone, a los efectos que funcione correctamente y pueda cumplir con sus objetivos.

No deben perderse de vista algunas cuestiones que resultarán de importancia para entender la naturaleza del sistema de prevención en estudio. Es evidente

que desde el punto de vista de los Sujetos Obligados el sistema puede causar ciertas desutilidades, como consecuencia de los costos de implementación de los controles requeridos (aunque los costos no son exorbitantes o prohibitivos, debe reconocerse que son mayores cero), por ello, la implementación de los mismos no puede quedar librada a la sola voluntad de los Sujetos Obligados.

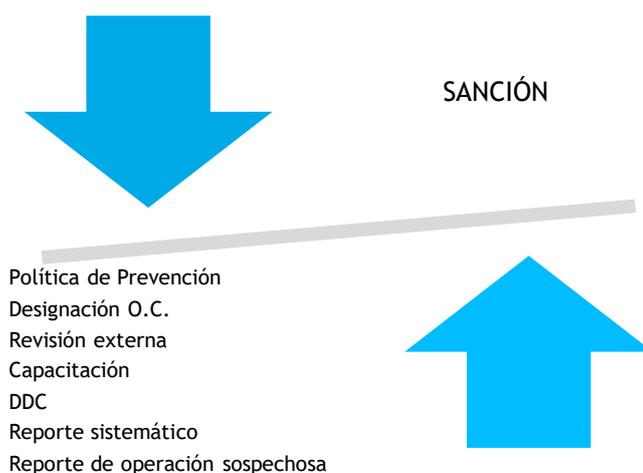


Ilustración 14 - Objetivo de las Sanciones

El sistema tiene como objetivo principal la prevención de los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, esto implica que muchas operaciones que los Sujetos Obligados podrían haber realizado antes de la implementación del mismo, hoy representan una amenaza cierta de sufrir sanciones, motivo por el cual, si no quieren correr con esos riesgos deberían dejar de operar con clientes riesgosos y/o de realizar determinadas operaciones.

Por otro lado, el efecto preventivo también se refleja en la actividad de los clientes, quienes al tomar conocimiento de las normas de prevención, y por temor a ser reportados a la Unidad de Información Financiera, pueden verse disuadidos de intentar efectuar ciertas operaciones que de otra forma concretarían, reduciendo la operatoria de los Sujetos Obligados.

El hecho de realizar menos operaciones puede conllevar una reducción en los ingresos de los Sujetos Obligados, motivada en la merma de las comisiones u honorarios que suelen percibir por las mismas.

Otro de los efectos económicos del sistema preventivo es que siendo conocidas las normas preventivas -tanto por los Sujetos Obligados, como por los clientes-, ciertos Sujetos Obligados pueden verse tentados a realizar operaciones al margen de la ley, en virtud de las ganancias extraordinarias que su realización podría devengarles, con motivo de la propia vigencia del sistema.

Resulta claro que un cliente que no puede, o no quiere, cumplir con las exigencias del sistema preventivo (es decir, que pretenda Lavar Activos y/o Financiar al Terrorismo) tendrá una mayor predisposición al pago de “comisiones extraordinarias” que pudiera requerirle un Sujeto Obligado incumplidor, para acceder a realizar transacciones al margen del sistema preventivo.

Veremos que un Sujeto Obligado racional -en términos estrictamente económicos- sólo realizará operaciones al margen de las normas, si ello redunda en

mayores beneficios que las operaciones realizadas conforme lo establecido en las mismas<sup>182</sup>.

Las multas tienen como causa actividades que generan externalidades negativas<sup>183</sup>. En el caso que nos ocupa, ésta radica en el hecho de no poner en conocimiento de la Unidad de Información Financiera la realización de una operación sospechosa de Lavado de Activos y/o de Financiación del Terrorismo<sup>184</sup>.

Pero debemos reconocer que existen ciertos Sujetos Obligados que, tentados por las ganancias que pueden obtener por la realización de ciertas operaciones, deciden incumplir la normativa de prevención. Quienes así procedan obtendrán ganancias por la realización de esas operaciones y se enfrentarán al riesgo de ser descubiertos y sancionados, administrativamente por la Unidad de Información Financiera y/o penalmente<sup>185</sup>.

Se podría pensar que resultaría beneficioso incorporar al elemento negativo de la sanción de multa un efecto positivo, que podría consistir en algún tipo de beneficio para aquellos Sujetos Obligados que cumplen correctamente con todas sus obligaciones. Sin embargo, esa no es la conclusión a la que llegan Ernst Fehr y Klaus M. Schmidt en su artículo “*¿Añadiendo un garrote a la zanahoria? La interacción entre premios y multas*”.<sup>186</sup> Estos autores afirman que los sistemas deben centrarse en

---

<sup>182</sup> David Friedman, “Crime”.

<sup>183</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, “The optimal tradeoff between the probability and magnitude of fines”.

<sup>184</sup> Con la consecuencia -adicional- posible de que se esté produciendo un delito de Lavado de Activos o de Financiación del Terrorismo.

<sup>185</sup> Cf. artículo 24 de la Ley N° 25.246 y artículos 303, 304, 306 y 313 del Código Penal.

<sup>186</sup> Ernst Fehr y Klaus M. Schmidt, “Adding a Stick to the Carrot? The interaction of bonuses and fines”.

incentivos positivos por cumplimiento -es decir, beneficios-, o en incentivos negativos -o sanciones- frente a incumplimientos, o apartamientos de la conducta buscada, pero no en la combinación de ambos instrumentos. El Sistema en estudio, como hemos explicado, se basa en esta segunda opción.

#### IV.1.1. EL COSTO DE LA APLICACIÓN DE SANCIONES A LOS SUJETOS OBLIGADOS

Si no tuviera costo descubrir a los Sujetos Obligados que incumplen la normativa, todos los casos serían detectados y sancionados con una multa igual a la externalidad que el incumplimiento produjo<sup>187</sup>, lo que presumiblemente generaría que los Sujetos Obligados cometan sólo aquellas infracciones que les reporten mayores beneficios que las externalidades provocadas (o, lo que es lo mismo, que el monto de las multas)<sup>188</sup>.

Sin embargo, como es costoso encontrar a los infractores<sup>189</sup>, lo que implica que no todos ellos son descubiertos, es decir, tienen probabilidades menores que uno (esto es que el 100%) de ser encontrados y sancionados, entonces para lograr el mismo efecto preventivo, la multa debe elevarse a un nivel tal que los Sujetos Obligados cometan

---

<sup>187</sup> Esta sería una aplicación de la tradicional solución Pigouviana -para los impuestos- al sistema de sanciones.

<sup>188</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, "The optimal use of fines and imprisonment".

<sup>189</sup> Steven Shavell, "The optimal structure of Law Enforcement".

infracciones sólo si las ganancias que obtienen al cometerlas, exceden el costo esperado<sup>190</sup> de las multas.

Desde una óptica económica se considera generalmente que las multas no tienen costo social<sup>191</sup>, porque son meras transferencias de dinero del sector privado al Estado, contrariamente a lo que sucede con las penas de prisión, que son consideradas socialmente costosas, tanto por el propio costo del mantenimiento de las prisiones, como por la desutilidad que sufre quien resulta condenado a cumplir este tipo de penas<sup>192</sup>.

Las empresas criminales actúan con los mismos (o similares) criterios de racionalidad económica que las empresas legales<sup>193</sup>. A la hora de tomar decisiones, tienen en cuenta los costos de las mismas, es decir, realizan análisis del tipo costo-beneficio, o dicho de otra forma consideran los incentivos creados por las normas<sup>194</sup>. Este planteo fue efectuado en el famoso libro de Edwin Sutherland titulado "*El delito de cuello blanco*", en el que se efectúa un paralelismo entre la forma en la que se adoptan las decisiones en las organizaciones delictivas y en las empresas comerciales.

---

<sup>190</sup> Se define el costo esperado como la Probabilidad de aplicación de la Sanción por el Monto de la misma.

<sup>191</sup> Gary S. Becker efectúa un planteo similar en "Crime and Punishment: An Economic Approach".

<sup>192</sup> Steven Shavell, "The optimal structure of Law Enforcement".

<sup>193</sup> David Friedman, "Crime".

<sup>194</sup> Steven Shavell, "The optimal structure of Law Enforcement".

#### IV.1.2. ESPECIE Y MAGNITUD DE LAS SANCIONES A LOS SUJETOS OBLIGADOS

Tenemos entonces que, desde el punto de vista económico, el legislador, debe tener en consideración ciertos elementos al establecer las sanciones, entre los que resultan de fundamental importancia: la especie y la magnitud de las mismas y la probabilidad de su imposición<sup>195</sup>.

Las sanciones varían de acuerdo con el régimen legal y constitucional de cada país y de las circunstancias particulares del caso. No hay un modelo único de sanciones, que pueda aplicarse a nivel internacional. Algunas jurisdicciones utilizan una gran variedad de medidas que van desde llamados de atención a los Sujetos Obligados hasta el retiro de la autorización para funcionar. Otras hacen hincapié en las sanciones administrativas y tienden a alejarse de las sanciones pecuniarias<sup>196</sup>. Aunque existen también sistemas basados en multas, o en una combinación de todos los anteriores, como es el caso de la República Argentina.

---

<sup>195</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, "Public Enforcement of Law".

<sup>196</sup> Pierre-Laurent Chatain, John McDowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois. "Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors".

#### IV.1.2.1. ESPECIES DE SANCIONES A SUJETOS OBLIGADOS EN SISTEMAS COMPARADOS

En este apartado haremos un breve resumen de algunas sanciones que han sido aplicadas a Sujetos Obligados en Sistemas Preventivos de otros países.

##### IV.1.2.1.1. SANCIONES DE MULTA

En Francia, la Comisión Bancaria<sup>197</sup> ha sancionado en 2004 al banco CALYON en la suma de € 1.000.000, por no identificar correctamente a sus clientes a la hora de entablar relaciones comerciales con ellos; por no establecer una debida diligencia continua y, por no instruir a sus sucursales y filiales en el extranjero sobre la necesidad de recopilar información relacionada con las operaciones complejas e inusuales. También sancionó al Banco CRCAM Centro, con una multa de € 200.000, por no establecer adecuados procedimientos en lo relativo al principio de "conozca a su cliente" y a los Reportes de Operaciones Sospechosas (los reportes de operaciones Sospechosas de esa entidad no habían resultado de gran utilidad, debido a serias deficiencias en su contenido,

---

<sup>197</sup> Organismo que se encuentra facultado para emitir advertencias, recomendaciones, medidas precautorias y sanciones monetarias a las entidades financieras.

por lo que la multa se basó también en las fallas de control interno y de inadecuada capacitación del personal sobre los requisitos ALD/CFT)<sup>198</sup>.

En Gran Bretaña, la Autoridad de Servicios Financieros multó al Royal Bank of Scotland plc en la suma de £ 750.000, por incumplimientos a sus procedimientos de prevención de Lavado de Activos, al constatar que, respecto de un gran número de cuentas nuevas abiertas a principios de 2002 la entidad, no había obtenido la documentación de conocimiento del cliente necesaria o no había mantenido la misma (la documentación era insuficiente para probar que los clientes eran quienes decían ser y en algunos casos el banco no pudo suministrar copias de ningún documento que permita verificar la identidad de los clientes). Otra multa por la suma de £ 1.250.000 fue impuesta al mismo banco, por no mantener registros adecuados de identificación de sus clientes (se comprobaron no sólo deficiencias en los sistemas de conservación de la documentación, sino también en los controles de las divisiones de comercio minorista, corporativo, y de negocios), en más de la mitad de las cuentas analizadas a finales de 2002 el banco no tenía copia de la identificación del cliente<sup>199</sup>.

---

<sup>198</sup> Pierre-Laurent Chatain, John McDowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois. "Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors".

<sup>199</sup> Pierre-Laurent Chatain, John McDowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois. "Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors".

En Estados Unidos de América, FinCEN y la Reserva Federal impusieron - en 2004- una multa de U\$D 10.000.000 contra AmSouth Bank, de Birmingham (Alabama), por violaciones a la Ley de Secreto Bancario. La multa se basó en la falta de establecimiento por parte del banco de un adecuado programa de prevención del Lavado de Activos y en el incumplimiento de presentar de forma completa y oportuna los Reportes de Operaciones Sospechosas. Se encontraron fallas sistemáticas en el programa de controles internos del banco, en la capacitación de los empleados, en la auditoría interna, lo que dio lugar a fallas en la identificación, análisis y reporte de operaciones sospechosas<sup>200</sup>.

*HSBC pagará multa récord por lavado de dinero*

*El banco británico HSBC pagará al gobierno de Estados Unidos la cifra récord de 1.900 millones de dólares para cerrar una investigación de lavado de dinero, confirmó hoy la entidad. El HSBC estaba siendo investigado desde hace casi cuatro años por haber facilitado supuestamente la transferencia de miles de millones de dólares en favor de países sujetos a sanciones internacionales, como es el caso de Irán, y de los carteles mexicanos de droga.*

*La confirmación del HSBC se suma al anuncio hecho también hoy de que otro banco británico, el Standard Chartered, abonará una segunda multa de 327 millones de dólares por haber ocultado a las autoridades reguladoras de Estados Unidos durante años miles de transacciones con entidades iraníes sujetas a sanciones económicas en este país. El pasado agosto, Standard ya accedió a pagar una multa de 340 millones de dólares por ocultar a las autoridades estadounidenses más de 60.000 transacciones iraníes valoradas en al menos 250.000 millones de dólares.*

*Entre las sanciones económicas que pagarán entre el HSBC y el Standard Chartered, los dos mayores bancos británicos en capitalización bursátil, pagarán más de 2.500 millones de dólares. (...)*

*A principios de 2012, el Senado de Estados Unidos abrió una investigación ante la sospecha de que el banco estaba permitiendo blanquear dinero a través de sus cuentas a organizaciones y países sancionados internacionalmente. En particular, esa entidad fue acusada de permitir que los cárteles mexicanos blanquearan dinero mediante sus cuentas y de eludir las sanciones impuestas a países como Irán. El HSBC reconoció entonces que sus mecanismos para controlar esas operaciones eran insuficientes y dispuso un total de 1.500 millones de dólares (1.158 millones de euros) para cubrir todos los gastos, incluidas multas, por su actuación. Entre las acciones adoptadas por el banco para solucionar esa situación, el HSBC indicó que ha invertido 290 millones de dólares para mejorar sus sistemas de control de ese tipo de operaciones y que ha recuperado algunas primas pagadas a directivos en el pasado.*

(El Cronista, 2012)

En diciembre de 2005, ABN AMRO Bank NV, fue multado por la suma de U\$D 80 millones, por la realizar prácticas inseguras y por defectos sistémicos en los

---

<sup>200</sup> Pierre-Laurent Chatain, John McDowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois. "Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors".

controles internos para asegurar el cumplimiento de las leyes y la reglamentación para prevenir el Lavado de Activos, como resultado de ello, se produjeron fallas en la identificación, el análisis y el Reporte de Operaciones Sospechosas.

Los anteriores son sólo algunos ejemplos de las múltiples multas que se han impuesto a nivel global por incumplimientos a las normas de prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo.

#### IV.1.2.1.2. SANCIONES PENALES

La primera acusación penal contra un banco en Estados Unidos de América se impuso en 2002 en el caso del Banco Nacional de Broadway. El banco fue sentenciado a pagar una multa de USD 4 millones, por no tener un programa de prevención de Lavado de Activos, por no hacer reportes respecto de aproximadamente USD 123 millones de depósitos de efectivo y por ayudar a clientes a evadir esos reportes de efectivo al estructurar transacciones valoradas en USD 76 millones.

En 2003 el Banco Popular de Puerto Rico, llegó a un acuerdo para pagar USD 21,6 millones, por transacciones realizadas entre junio de 1995 y junio de 2000. Durante este tiempo, varias transacciones inusuales o sospechosas se llevaron a cabo en relación con algunas cuentas de Banco Popular. A pesar de que el banco presentó los

Reportes de Operaciones Sospechosas relativos a esas cuentas, los mismos fueron realizados extemporáneamente y de forma inexacta<sup>201</sup>.

#### IV.1.2.1.3. SANCIONES MIXTAS

En mayo de 2004 el Banco Riggs fue multado por la Reserva Federal de los Estados Unidos de América, en la suma de USD 25 millones, por no implementar programas eficaces contra el Lavado de Activos y por no efectuar Reportes de Operaciones Sospechosas relativos al ex dictador chileno General Augusto Pinochet y de algunos gobiernos, como los de Arabia Saudita y de Guinea Ecuatorial. También se puso al Banco Riggs banco bajo un estricto escrutinio de su gestión (que es la sanción más cercana al cierre de la entidad)<sup>202</sup>.

En 2006, Comisión Bancaria de Francia impuso, al Banque Privée Européenne, además de una amonestación, una multa de € 100.000 no reportar operaciones sospechosas a la UIF y por no llevar a cabo procedimientos de vigilancia permanente. Lo mismo sucedió con relación al BLC Bank France SA, que fue multado en

---

<sup>201</sup> Pierre-Laurent Chatain, John McDowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois. "Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors".

<sup>202</sup> Pierre-Laurent Chatain, John McDowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois. "Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors".

€ 200.000 junto con una amonestación por incumplimiento a los requisitos de identificación del cliente y del reporte de operaciones sospechosas<sup>203</sup>.

#### IV.1.2. MAGNITUD DE LAS SANCIONES A LOS SUJETOS OBLIGADOS

El problema para el Estado radica en determinar la probabilidad y la magnitud de la multa que debe establecer para incentivar a los Sujetos Obligados al cumplimiento de sus obligaciones maximizando a la vez el beneficio social<sup>204</sup>.

Quien incumple conoce que tiene determinada probabilidad de ser detectado y sancionado, por lo que en principio -si se comporta racionalmente- sólo incumplirá si la utilidad que espera obtener por hacerlo (tomando en consideración por un lado la ganancia y, por el otro, la probabilidad de ser detectado y sancionado, esto es, de tener que pagar la multa), excede el riesgo que enfrenta<sup>205</sup>.

Hay un límite para sancionar a los Sujetos Obligados por sobre el cual no se puede impedir que incumplan. Si el Sujeto Obligado es indiferente entre cumplir y no

---

<sup>203</sup> Pierre-Laurent Chatain, John McDowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois. "Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors".

<sup>204</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, "The optimal tradeoff between the probability and magnitude of fines".

<sup>205</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, "The optimal tradeoff between the probability and magnitude of fines".

cumplir frente a la posible aplicación de una multa máxima, quiere decir que si la multa es menor a la máxima, el Sujeto Obligado incumplirá<sup>206</sup>.

Nótese entonces que cuanto más alta sea la ganancia que obtenga el infractor, más alta deberá ser la sanción. Esto tiene sentido porque es más difícil prevenir que los Sujetos Obligados incumplan si las ganancias por hacerlo aumentan<sup>207</sup>. Incluso podría ocurrir que la sanción de multa no sea suficiente para prevenir los incumplimientos, en estos casos se aplican otro tipo de sanciones, como la quita de la personería o la prisión<sup>208</sup>.

#### IV.1.3. LOS SUJETOS OBLIGADOS Y SU ACTITUD FRENTE AL RIESGO

Los Sujetos Obligados pueden asumir diferentes actitudes frente al riesgo de ser sancionados. Supongamos una multa cuyo monto y probabilidad de aplicación resulte igual a la ganancia esperada por realizar ciertas operaciones, en este caso quienes tienen aversión al riesgo preferirán cumplir con su obligación y no arriesgarse a ser sancionados; quienes sean neutrales frente al riesgo les resultará indiferente cumplir o no cumplir, y quienes tengan preferencia por el riesgo, preferirán incumplir y arriesgarse a ser sancionados (seguramente, en la esperanza de que no lo serán).

---

<sup>206</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, “The optimal tradeoff between the probability and magnitude of fines”.

<sup>207</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, “The optimal tradeoff between the probability and magnitude of fines”.

<sup>208</sup> Steven Shavell, “The optimal structure of Law Enforcement”.

Si los Sujetos Obligados fueran neutrales al riesgo, la probabilidad de la aplicación de sanciones debería ser lo más baja posible y la multa lo más alta posible, reduciendo de esta forma el costo social del sistema preventivo, pues aplicar sanciones no sólo resulta costoso, sino que ese costo se incrementa marginalmente con la aplicación de cada una de las sanciones. El único problema con bajar la probabilidad de aplicación y aumentar el monto de las sanciones sería, en algún nivel, la imposibilidad de los Sujetos Obligados de pagar altas multas. En este sentido, la multa máxima sería equivalente al patrimonio del infractor<sup>209</sup>.

Pero este planteo no tiene en consideración la cuestión de la aversión al riesgo. Teniendo en cuenta este aspecto, la multa podría ser reducida desde aquel nivel a que se refiere el párrafo precedente, a otro que refleje la aversión al riesgo de los individuos.

La dificultad para el Estado -en este punto- estará justamente en definir el nivel de gastos<sup>210</sup> del sistema preventivo y de control (que incidirá en la probabilidad de la aplicación de las sanciones) y el nivel de las mismas<sup>211</sup>, a los efectos de maximizar el beneficio social<sup>212</sup>.

Si los Sujetos Obligados tienen aversión al riesgo o no, es una cuestión que resulta extremadamente difícil de medir, sobre todo frente a las diferencias que pudieran

---

<sup>209</sup> Steven Shavell, "The optimal structure of Law Enforcement".

<sup>210</sup> Recursos públicos asignados en la Ley de Presupuesto.

<sup>211</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, "Public Enforcement of Law".

<sup>212</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, "The optimal use of fines and imprisonment".

existir entre los distintos sectores comprendidos como Sujetos Obligados, e incluso por lo heterogéneo de estos sectores hacia su interior.

También se ha indagado en la doctrina económica<sup>213</sup> acerca de la posibilidad de aplicar multas de diferentes magnitudes a los grupos de mayores y menores recursos, así podrían establecerse diferentes sanciones entre los distintos Sujetos Obligados, en función de su distinto nivel de riqueza.

Como ya hemos explicado, todo sistema de detección y sanción de infractores tiene un costo<sup>214</sup>, y el Estado financia los esfuerzos para encontrar y sancionar a los incumplidores con impuestos, las multas cobradas a aquellos que son sancionados son destinadas a reducir esos impuestos.

Es por ello que debe asumirse que la prevención total en materia de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (tanto como en cualquier otra materia), resulta extremadamente costosa. Un sistema con “cero infracciones” tendría costos prohibitivos y, por esa razón, resulta -en la práctica- imposible de lograr.

Teniendo en cuenta lo dicho, y si la probabilidad (p) de detección es fija (teniendo en cuenta una determinada asignación de recursos materiales y humanos por parte del Estado), entonces la multa óptima sería la que resulte de la cuantificación del daño (d) producido dividido por la probabilidad de la aplicación de la misma (d/p). Esta multa será la óptima desde el punto de vista económico porque un Sujeto Obligado

---

<sup>213</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, “The optimal use of fines and imprisonment”.

<sup>214</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, “The optimal use of fines and imprisonment”.

incumplirá las disposiciones del Sistema preventivo (y producirá un daño) sólo si el beneficio que reciba por producirlo es mayor que el daño que ese incumplimiento causa<sup>215</sup>.

Ahora bien, asumida esta cuestión el Estado podría minimizar costos de control y cumplimiento aumentando el monto de las multas y bajando la probabilidad de la aplicación de las mismas, sin afectar el nivel de prevención<sup>216</sup>, lo que reduciría el costo social, aumentando en consecuencia el beneficio social<sup>217</sup>. Utilizando menos recursos se lograría el mismo resultado. Aunque también debe tenerse en cuenta que sancionar a los incumplidores<sup>218</sup> mucho más gravemente que el costo social que producen, puede ser considerado injusto y hacerlo sólo respecto de unos pocos infractores podría ser visto como arbitrario<sup>219</sup>.

A lo anterior habría que añadir que: si aplicar las multas tiene un costo (c), entonces la multa óptima ya no es “d/p”, sino “d/p + c”, es decir que el costo de la aplicación de la multa debe adicionarse al monto de la multa que sería óptima si no existiera este costo<sup>220</sup>.

---

<sup>215</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, “Public Enforcement of Law”.

<sup>216</sup> Gary S. Becker efectúa un planteo similar en “Crime and Punishment: An Economic Approach”.

<sup>217</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell en su artículo “Public Enforcement of Law” indican que podría resultar en un beneficio social, bajar en alguna medida el nivel de probabilidad, porque bajar la probabilidad reduce las pérdidas sociales. Cuanto debería reducirse la probabilidad dependerá del ahorro que se produzca en comparación con los costos sociales que se produzcan por la baja en la prevención que también se producirá.

<sup>218</sup> Steven Shavell, “The optimal structure of Law Enforcement”.

<sup>219</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, “The optimal tradeoff between the probability and magnitude of fines”.

<sup>220</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, “Public Enforcement of Law”.

#### IV.1.4. LA TASA DE INCUMPLIMIENTO DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

Existe una brecha entre la tasa actual de incumplimiento de los Sujetos Obligados (en cualquier sistema o sociedad) y la tasa mínima de incumplimiento económicamente tolerable.

Debe admitirse que reducir la tasa de incumplimiento por debajo de esta tasa mínima es económicamente inviable, pues el costo social sería mayor que los beneficios que dicha reducción reportaría a la sociedad.

Cuanto más bajo sea el nivel de incumplimiento establecido como objetivo, mayor será el costo del sistema preventivo, y consecuentemente mayores también los impuestos necesarios para financiarlos<sup>221</sup>.

Si se quiere reducir drásticamente la tasa de incumplimiento de los Sujetos Obligados, dado un nivel determinado de recursos públicos, entonces será necesario transferir recursos destinados originariamente a otras áreas, como educación, salud, etc.

Es decir que -desde este punto de vista- puede ser más eficiente tolerar algún grado de incumplimiento que lograr la prevención total o, dicho de otro modo, la magnitud óptima de incumplimiento es positiva<sup>222</sup>.

---

<sup>221</sup> Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro, "A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering".

De todas maneras la decisión de cómo aplicar los recursos con los que cuenta el Estado, es una decisión política que debe adoptar el Poder Legislativo al aprobar año a año la ley de presupuesto.

En este sentido puede concluirse que los intentos por reducir los niveles de incumplimiento deben efectuarse tendiendo a una aplicación cada vez más eficiente de los recursos asignados a tal tarea.

Si la efectividad del sistema preventivo es muy alta en el período “t” entonces los incumplimientos de los Sujetos Obligados se reducirán en el período “t + 1”. El costo que deban afrontar los infractores depende de la efectividad del sistema preventivo y, como vimos, cuanto más efectivo sea el sistema, más costoso será en definitiva para los delincuentes Lavar Activos<sup>223</sup>.

Aunque en general es cierto que asignando más recursos a las tareas preventivas mayores serán los niveles de prevención, debe tenerse en cuenta que si la brecha entre la tasa de incumplimiento y la tasa mínima de incumplimiento económicamente tolerable aumenta, la actividad preventiva deberá aumentarse. Por el contrario, si la efectividad del sistema preventivo es alta, podrá reducirse -marginalmente-

---

<sup>222</sup> Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro, “A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering”.

<sup>223</sup> Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro, “A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering”.

la actividad preventiva<sup>224</sup>. Esto significa que en ciertos momentos deberían hacerse mayores esfuerzos que en otros para lograr similares niveles de prevención.

La cantidad óptima de prevención estará dada, entre otras cosas, por el costo de la aplicación de las sanciones, la naturaleza de las mismas y las respuestas de los infractores a los cambios que se produzcan en esos aspectos<sup>225</sup>.

#### IV.1.5. LA RELACIÓN PRINCIPAL - AGENTE

Otra cuestión que puede resultar relevante a la hora de estudiar este sistema preventivo se relaciona con los problemas que genera la relación de principal-agente. En estos casos debe tenerse en cuenta que pueden existir diferencias en cuanto a la forma que percibe el riesgo el principal (los accionistas del Sujeto Obligado) y en la que lo hace el agente (las personas físicas que actúan en representación de la empresa).

Si el principal es neutral -o adverso- al riesgo evaluará a sus agentes al contratarlos y los monitoreará, de forma tal de crear los incentivos necesarios para reducir los daños<sup>226</sup>.

---

<sup>224</sup> Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro, "A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering".

<sup>225</sup> Gary S. Becker, "Crime and Punishment: An Economic Approach". Agrega el autor que, por lo tanto, el debate entra inevitablemente en cuestiones relacionadas con la ciencia penitenciaria y teorías de la conducta criminal.

<sup>226</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, "Public Enforcement of Law".

Pero como consecuencia de las relaciones de principal-agente puede darse el caso de un principal que sea adverso al riesgo y un agente neutral al riesgo, lo que agravaría los problemas, ya que el principal podría verse afectado por las decisiones de un agente más propenso al riesgo que él.

En este punto debe destacarse un aspecto positivo del artículo 24 de la Ley N° 25.246 pues allí se establece que la multa recaerá tanto respecto del principal (el ente colectivo) como del agente (la persona física, Oficial de Cumplimiento), integrante del Órgano de Administración que tiene a su cargo las tareas de prevención; asimismo, debe tenerse presente que, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 bis de la citada Ley, la responsabilidad del deber de informar conforme el artículo 21 es solidaria e ilimitada para la totalidad de los integrantes del órgano de administración del Sujeto Obligado.

Es decir que existen controles y contrapesos destinados a lograr el cumplimiento de la normativa de prevención. Como dijimos, los miembros del Órgano de Administración (entre los que se encuentra el Oficial de Cumplimiento) son solidariamente responsables por los incumplimientos en que incurra la sociedad, lo que motivará la adopción de decisiones tendientes a minimizar la aplicación de sanciones. Por otro lado, en el caso que se apliquen sanciones los resultados de la sociedad se verán afectados, lo que se traducirá en menores ganancias para distribuir entre los accionistas o socios, cuestión que coadyuvará al cumplimiento, por cuanto son precisamente estos últimos quienes eligen a los directores.

#### IV.1.6. REINCIDENCIA

Si bien es cierto que muchas veces se reprime más gravemente a quienes reinciden que a quienes incumplen por primera vez, debe tenerse en cuenta que esa política puede no tener el efecto deseado si nos encontramos en el grado máximo de sanción (es decir, si la sanción iguala al patrimonio del infractor), por cuanto en este caso, lo único que se generaría sería un exceso de punición<sup>227</sup>, que no conllevaría una mejora en el sistema preventivo.

Pero como ya se ha indicado, en miras de reducir los costos estatales y aumentar el beneficio social, las sociedades usualmente toleran algún grado de reducción en el límite máximo de prevención<sup>228</sup>, por lo que en general no nos encontramos con aquel grado máximo de sanción.

En consecuencia, tener en cuenta la reincidencia para aplicar sanciones más altas a quienes reinciden, puede ser beneficioso, porque puede crear un incentivo adicional para cumplir con las normas, ya que ser descubierto no sólo implicará una sanción en lo inmediato, sino una eventual mayor sanción por cualquier incumplimiento futuro, lo que incentivará a los Sujetos Obligados a contar con un mayor grado de prevención.

---

<sup>227</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, "Public Enforcement of Law".

<sup>228</sup> Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro, "A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering".

Desde otro punto de vista, considerar la reincidencia permite al Estado tener en cuenta información sobre la peligrosidad de ciertos Sujetos Obligados y sobre las necesidades de prevención que pudieran recaer sobre ellos. Los Sujetos Obligados que ya han incumplido tendrán mayores probabilidades -que el promedio- de incumplir en el futuro, lo que hace deseable imponer sanciones más altas<sup>229</sup> y profundizar las facultades de supervisión sobre ellos.

#### IV.1.7. ALTERNATIVAS DE SANCIÓN A LOS SUJETOS OBLIGADOS INCUMPLIDORES

Otra forma de sanción que puede aplicarse a los Sujetos Obligados que incumplen sus obligaciones es la incapacitación. El Estado no sólo puede reducir el daño social a través de multas, sino también imponiendo sanciones que impidan al infractor producir daño, es decir incapacitándolos para producir esos daños<sup>230</sup>.

La forma más tradicional de incapacitar a un infractor es la pena de prisión, pero hay otras posibilidades, por ejemplo, el procedimiento sumarial establecido por la Resolución UIF N° 111/2012, establece en su artículo 31 que la resolución que aplique sanciones será comunicada a los Organismos Reguladores o de Control, a las Entidades Autorreguladas, a los Colegios o Consejos Profesionales que correspondan, a efectos que sea considerada en la esfera de su competencia, particularmente respecto de

---

<sup>229</sup> Mitchell Polinsky y Daniel Rubinfeld, "A model of optimal fines for repeat offenders".

<sup>230</sup> Mitchell Polinsky y Steven Shavell, "Public Enforcement of Law".

las autorizaciones, licencias, permisos, registros o matrículas que oportunamente hubieran conferido.

Tenemos entonces que, en adición a las multas que pudiera aplicar la Unidad de Información Financiera por los incumplimientos a las normas de prevención de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, los citados Organismos pueden aplicar las sanciones que correspondan conforme las normas que rigen las distintas actividades que desarrollen los Sujetos Obligados. Estas sanciones incluyen entre otras posibilidades la suspensión o quita de la autorización para desarrollar las actividades.

#### IV.2. LA INCIDENCIA DE LA APLICACIÓN DE LAS PRIMERAS SANCIONES POR PARTE DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA EN LA ACTITUD DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

Veremos a continuación como ha impactado en el Sistema de prevención argentino la aplicación de las primeras sanciones por parte de la Unidad de Información Financiera y que efectos han generado las mismas en el comportamiento de los Sujetos Obligados.

A esos efectos en primer término debe considerarse que desde el año 2002 hasta al año 2009<sup>231</sup>, la Unidad de Información Financiera no aplicó ninguna sanción a los Sujetos Obligados.

Hasta ese momento, al no haber sanciones, podríamos decir -en sintonía con Friedman-, que el costo que enfrentaban quienes incumplían las medidas preventivas establecidas en la Ley N° 25.246 y sus modificatorias, era -virtualmente- cero.

*EXTRACTO DEL INFORME DE GESTIÓN DE LA UIF CORRESPONDIENTE A 2010.*

*Desde el área de Sumarios, en tanto, se agilizó la instrucción de actuaciones administrativas a todos aquellos sujetos obligados que incumplieron con el deber de informar, en los términos del artículo 24 de la Ley 25.246. En febrero de 2010 se aplicó una multa dineraria a una entidad bancaria por no haber reportado transacciones sospechosas, lo cual constituyó un hito en la historia de la UIF, ya que en diez años de existencia nunca se habían instrumentado sanciones administrativas.*

*A la fecha existen sumarios abiertos a distintos sujetos obligados, los cuales se encuentran en plena etapa de instrucción. En el mes de septiembre se aplicaron sanciones a dos entidades bancarias, una por no haber reportado operaciones sospechosas y por infringir los deberes de Debida Diligencia. En el mes de octubre se aplicó una cuarta sanción. Las sanciones fueron aplicadas al Banco de Galicia, por \$ 2.241.293; BBVA Banco Francés, por \$ 9.173.729,12, Banco Mas Ventas, por \$ 6.942.537 y BBVA Banco Francés, por \$ 39.393.072,12. En todos los casos se impuso a los Oficiales de Cumplimiento de las entidades multadas, una sanción pecuniaria cuyo monto es idéntico al aplicado a la institución.*

(Unidad de Información Financiera, 2011)

Tengamos en cuenta que, si bien la Ley N° 25.246 fue sancionada en el año 2000, la Unidad de Información Financiera recién estuvo operativa en el año 2002. Ese año la Unidad recibió 94 Reportes de Operación Sospechosa (ROS), en el año 2003 fueron 338 los ROS recibidos por la UIF, 426 ROS se recibieron en el año 2004, 587 ROS en el 2005, 740 ROS en el 2006, 949 ROS en el 2007, 1.159 ROS en el 2008 y 1.631 ROS en el 2009.

---

<sup>231</sup> En el año 2009 comenzaron a substanciarse los primeros sumarios ante la UIF.

Es decir que entre los años 2002 y 2009 la cantidad de Reportes de Operación Sospechosa (ROS) que recibió la Unidad de Información Financiera se ha incrementado año a año en un 30% aproximadamente.

En el año 2010 la Unidad de Información Financiera aplicó las cuatro primeras sanciones a Sujetos Obligados, por no haber reportado operaciones sospechosas de Lavado de Activos (conforme lo prescribe el artículo 21 inciso b) de la Ley N° 25.246). El monto de las multas aplicadas ese año ascendió a \$ 115.501.262.

*La UIF impuso una multa de casi \$40 millones al Banco Francés.*

*La entidad fue sancionada por la Unidad de Información Financiera por haber incumplido las normas antilavado, ya que habría omitido reportar una transferencia realizada por un empresario en el marco de supuestas maniobras fraudulentas (...)*

*El BBVA Banco Francés S.A "nunca reportó a esta Unidad el acontecimiento de la operación efectuada (...). Esto es, el depósito en su cuenta de caja de ahorros (...) de la suma de 39.393.072,12 pesos", refiere la resolución de la UIF, que señala que el dinero, casi en su totalidad, fue transferido de inmediato al Banco de Valores S.A.*

*La multa impuesta ahora al Banco Francés involucra el mismo monto que la operación no reportada al Estado y, con una suma equivalente, fue sancionado también el Oficial de Cumplimiento de la entidad financiera responsable de la aplicación de las normas antilavado.*

*El mes pasado, la UIF ya había multado al banco por un total de 9.173.729,12 pesos, a raíz de la omisión en el reporte de una transacción sospechosa por idéntico monto, realizada por el asesor de empresas (...), quien al igual que (...) fue procesado en la causa que instruye el juez federal Sergio Torres por un fraude al Estado por casi 54 millones de pesos. La Unidad es querellante en ese proceso.*

(Infobae, 2010)

Durante el año 2011 la UIF aplicó dos sanciones a Sujetos Obligados: una por incumplir lo dispuesto en el artículo 21 inciso b) de la Ley N° 25.246 (Omisión de efectuar un Reporte de Operación Sospechosa) y otra por incumplir las obligaciones que surgen de las disposiciones de los artículos 14 inciso 10., 20 bis y 21 inciso a. y 21 bis de la citada ley y de la normativa reglamentaria dictada en su consecuencia (incumplimiento de obligaciones formales). Las multas alcanzaron ese año la suma de \$ 1.445.442.

*La UIF ya abrió 40 sumarios por lavado y podría aplicar nuevas multas en los próximos meses*

*Bancos, escribanías, joyerías y juegos de azar de todo el país podrían ser víctimas este año de una multa de la Unidad de Información Financiera (UIF) por no haber reportado una sospecha de lavado. El organismo confirmó a este diario que mantiene abiertos unos 40 sumarios (...). La investigación por un sumario dura alrededor de tres meses y puede derivar en sanciones que pueden ser de entre \$ 10.000 y \$ 100.000, por no seguir la debida diligencia, o de hasta 10 veces el monto de la operación sospechada, o por haber omitido una información, comentaron desde la UIF.*

*Entre los "sujetos obligados" que están siendo seguidos de cerca (...) hay joyerías, bancos, escribanías y casas de juegos de azar (...).*

(El Cronista, 2011)

En 2012 la Unidad de Información Financiera aplicó ocho sanciones. Dos por incumplimientos a la obligación de informar operaciones sospechosas y seis por incumplimientos a los procedimientos de debida diligencia. La sumatoria de las multas aplicadas en 2012 es de \$ 93.911.959.

*EXTRACTO DEL INFORME DE GESTIÓN DE LA UIF CORRESPONDIENTE A 2011.*

*En virtud del mayor dinamismo en el reporte de operaciones sospechosas y la mayor presencia en las fiscalizaciones, la apertura de sumarios tuvo un incremento sustantivo durante el 2011.*

*Mientras en el año 2010 se había incrementado un 50% respecto del año anterior, en el 2011 se quintuplicó respecto del 2010.*

*También se amplió la gama de sujetos sumariados en relación con lo sucedido en el año 2010 atento que se han abierto sumarios a sujetos cuya actividad consiste en la compraventa joyas y/o obras de arte, escribanos y personas dedicadas a explotación de juegos de azar.*

*Entre 2009 y 2010 las actuaciones sumariales habían recaído solamente sobre entidades financieras. En cambio en el 2011, las actuaciones que recayeron sobre estas entidades representaron el 57% del total.*

*En relación a los sumarios concluidos durante el año 2011 podemos destacar dos casos donde se ha aplicado la sanción de multa a saber. La primer multa fue establecida a entidad financiera por un monto de \$717.721 por infracción a lo previsto en el artículo 21 inciso b) de la Ley N° 25.246 y modificatorias; la misma sanción se le aplicó a quienes fueran sus oficiales de cumplimiento a la época de los hechos. La segunda multa fue aplicada por un monto de \$10.000 a una persona física dedicada a la compra venta de obras de arte, por infracción a lo prescripto en el artículo 21, inciso a, de la Ley N° 25.246 y modificatorias y a la Resolución UIF N° 11/03, la cual se encuentra firme y abonada por el sumariado.*

(Unidad de Información Financiera, 2012)

**LAVADO: MULTAN CON \$ 30 MILLONES AL HSBC POR NO REPORTAR UNA OPERACIÓN DUDOSA**

*La Unidad de Información Financiera (UIF) multó al banco HSBC por más de \$30 millones y a la joyería Richiardi por un monto de \$100 mil, en sendas operaciones sospechosas de lavado de dinero.*

*En el primer caso, indicó la UIF, las actuaciones se originaron tras la apertura de un sumario con el objeto de deslindar las responsabilidades de HSBC y sus responsables por no reportar una operación sospechosa de lavado de activos que realizara la Asociación Mutual de (...) en 2007, por un monto superior a los 15 millones de pesos. Esa entidad "no contaba con un perfil que le permitiera justificar el origen del dinero ni el monto de las operaciones señaladas, ni el banco poseía en los legajos de dicho cliente los balances necesarios para determinar su perfil", precisó la UIF. Además, el monto total de las operaciones investigadas resultó un 5.800% superior al monto de los ingresos totales declarados por la Asociación en los ejercicios 2005-2006, agregó el organismo. Por otro lado, aclaró, el HSBC reportó las operaciones "dos años y medio después de realizadas, luego de haber recibido un requerimiento por parte de la UIF y por aproximadamente 10 millones de pesos menos de lo que debió haber reportado". Por ello, la UIF concluyó que "la entidad bancaria no cumplió con las obligaciones emergentes del artículo 21 de la Ley 25.246 y modificatorias" y resolvió multar al oficial de cumplimiento y al banco por un total de más de 30 millones de pesos.*

*En otro orden, el organismo (...) impuso una multa de \$100.000 a "Joyerías Richiardi" y a su dueño (...). El expediente que terminó en sanción se originó luego de que en 2011 el organismo intentara supervisar los locales de la famosa joyería y sus empleados les negaran el ingreso a los inspectores. Tras obtener un orden judicial de allanamiento, logró secuestrar documental y otros elementos probatorios que permitieron la apertura del sumario.*

(Ámbito, 2012)

**En 2013 la Unidad aplicó dos sanciones por omisión de las disposiciones del artículo 21 inciso b) de la Ley N° 25.246 y tres por omisión vinculadas a lo previsto en los artículos 14 inciso 10., 20 bis y 21 inciso a. y 21 bis de la Ley N° 25.246 y las multas ascendieron a \$ 13.329.972.**

*La UIF aplicó una multa a HSBC Argentina por 5,4 millones de pesos*

*La Unidad de Información Financiera (UIF) multó con 5,4 millones de pesos al banco HSBC de Argentina por "no haber reportado" una operación sospechosa de lavado de dinero.*

*La sanción se aplicó en función de un sumario que la UIF le había iniciado a la entidad financiera en marzo de 2010. En aquel momento, "se detectó que el HSBC no había reportado como sospechosa una maniobra de más de cinco millones de pesos realizada en 2007, que resultaba injustificable según el perfil patrimonial del cliente", indicó el organismo.*

*Ese cliente había declarado vivir de una renta que no alcanzaba los 3 mil pesos por mes, no presentaba bienes a su nombre y no poseía declaraciones juradas del IVA respecto de los períodos posteriores a mayo de 2005, de acuerdo con la información oficial.*

*Además, esa persona no había presentado declaraciones juradas del Impuesto a las Ganancias, Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta ni aportes a la seguridad social.*

*La UIF aclaró que, a pesar de estas irregularidades, el banco no consideró "sospechoso" el depósito de más de cinco millones de pesos en la cuenta de este cliente, ni aun que fuera debitado en el curso de un mes bajo la modalidad "cheques 48 horas"(...).*

(Infobae, 2013)

Por último en 2014 la Unidad de Información Financiera aplicó cuarenta y cinco sanciones, algunas de ellas por omisión de las disposiciones del artículo 21 inciso b) de la Ley N° 25.246 y los restantes por faltas vinculadas a lo previsto en los artículos 14 inciso 10., 20 bis y 21 inciso a. y 21 bis de la Ley N° 25.246 (la mayoría de estas últimas por falta de registración de Sujetos Obligados a informar). El monto total de las multas aplicadas durante 2014 fue de \$ 45.737.269,52<sup>232</sup>.

*LA UIF APLICÓ SANCIONES POR 221,7 MILLONES DE PESOS DESDE 2010*

*El organismo penalizó a bancos, joyerías, sociedades de Bolsa y aseguradoras por no reportar operaciones financieras sospechosas. Se cobraron sólo 250 mil pesos, pero este año se prevé que la recaudación aumente.*

*La Unidad de Información Financiera (UIF) aplicó multas por 221,7 millones de pesos a un conjunto de sujetos obligados, como bancos, joyerías, escribanías, sociedades de Bolsa y aseguradoras, por no reportar operaciones financieras sospechosas durante el período 2010-2013, según el último informe que publicó el organismo (...).*

(Página 12, 2014)

*SANCIONAN A BANCO POR NO REPORTAR OPERACIONES DE COMPRA DE DIVISAS*

*La Unidad de Información Financiera (UIF) multó en más de 2.600.000 pesos a directivos del banco Masventas por no haber reportado 27 operaciones de compra de moneda extranjera efectuadas por un cliente.*

*El organismo (...) informó que el sumario había sido iniciado el 10 de mayo de 2012 y la sanción comprende a directores y el oficial de cumplimiento. (...) El monto total de la operación había llegado a 2.685.425 pesos, por el cual se fijó esa misma suma como sanción. (...) se trataba de un cliente ocasional que se ha vinculado con el Banco a efectos de comprar y vender moneda extranjera", indicó la UIF en un comunicado. (...) las operaciones en cuestión de compra de divisas no guardarían relación con su perfil, puesto que no se encuentra inscripto en la AFIP en una actividad económica, ni tampoco se encuentran declaraciones juradas como trabajador en actividad en relación de dependencia desde 1980 a la fecha en que realizó las operaciones en cuestión", señaló el organismo.*

*"Se concluyó el sumario sin que los sumariados pudieran explicar la omisión del reporte, por ello se encontró responsabilidad en cabeza del sujeto obligado, los directores y el oficial de cumplimiento", afirmó la UIF. La multa fue impuesta mediante resolución 43/14 de fecha 30 de enero de 2014.*

(Ámbito, 2014)

A continuación observaremos que la reacción de los Sujetos Obligados frente a la aplicación de esas multas fue inmediata.

---

<sup>232</sup> Informe de Gestión UIF correspondiente al año 2014 (Unidad de Información Financiera, 2015)

En el año 2010 la Unidad de Información Financiera recibió 3.081 ROS, en el año 2011, 13.387 ROS, 35.705 Reportes de Operación Sospechosa en el 2012, 36.079 ROS en el 2013 y 25.589 ROS en el año 2014.

El siguiente gráfico muestra en su parte inferior los ROS que hubiera recibido la Unidad de Información Financiera de continuar la tendencia existente hasta al año 2009 (con una tasa anual de incremento del 30%) y en la superior lo que aconteció realmente.

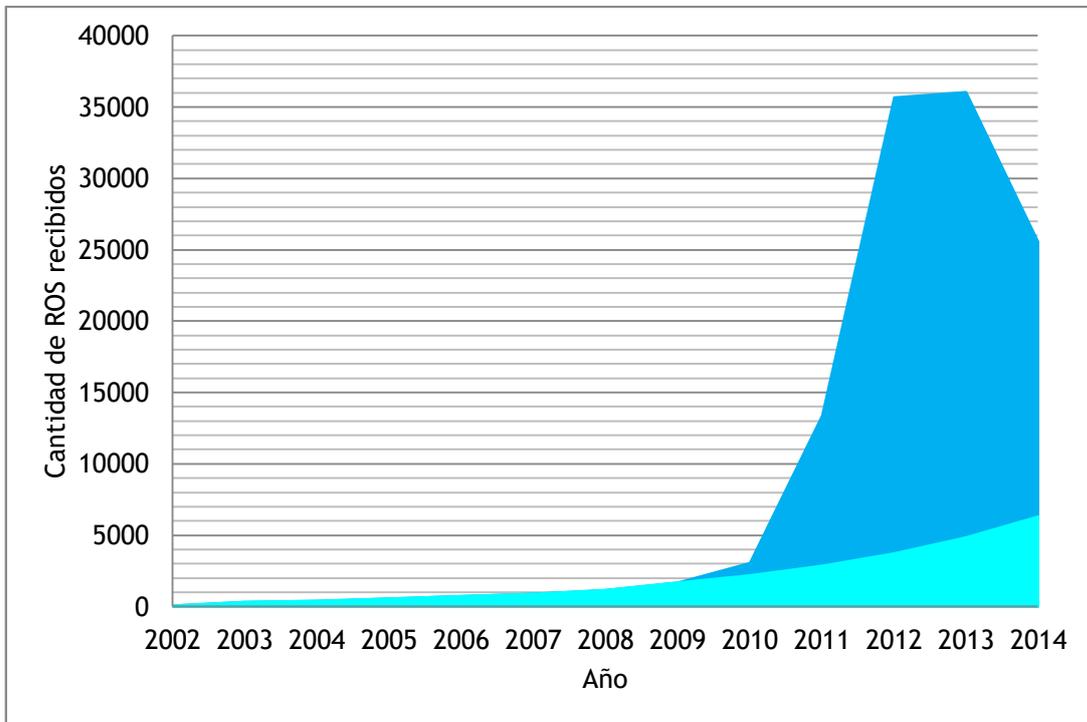


Ilustración 15 - Comparación de ROS Proyectados y Recibidos

La cantidad de ROS recibidos por la Unidad de Información Financiera en el año 2010 fue un 80,28% mayor que la del año 2009; que en el año 2011 el incremento fue del 4434,5% (respecto de la del año anterior), en el año 2012 el incremento fue de 266,71%, con relación al 2011 y en el año 2013 la variación fue del 1,05%; en tanto que en 2014 la cantidad de ROS recibidos se redujo en un 29,07% con respecto al año 2013.

*EXTRACTO DEL INFORME DE GESTIÓN DE LA UIF CORRESPONDIENTE A 2010*

*A pesar que la mayoría de los ROS provienen del sistema financiero (durante el año 2010 el 80% de los 3169 fueron reportados por este sector), se destaca la presentación de ROS durante 2010 de sectores que anteriormente no habían reportado o lo habían hecho marginalmente (...).*

*Otro dato distintivo que muestran las estadísticas es la mayor “federalización” de la UIF. Generalmente el impacto y llegada de las políticas públicas tiende a mostrarse más en los distritos centrales como la CABA y la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, durante 2010, los ROS tramitados por la UIF provenientes del interior del país crecieron más que los correspondientes a la suma de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires, a pesar de que éstas últimas cuentan con el porcentaje mayoritario.*

(Unidad de Información Financiera, 2011)

La cantidad de ROS recibidos por la Unidad de Información Financiera se vio incrementada notablemente a partir de la aplicación de las primeras sanciones (en el año 2010) y continuó acelerándose con la aplicación de las restantes (en los años 2011 y 2012) estabilizándose en 2013 y cayendo, pero permaneciendo en niveles de los más altos históricos en 2014. Si comparamos los ROS recibidos por la Unidad de Información Financiera en el año 2009, con los que ese Organismo recibió en el 2014 observamos un incremento de un 1497,3%<sup>233</sup>.

---

<sup>233</sup> De conformidad con lo indicado en los correspondientes informes de gestión de la UIF en 2015 se aplicaron sanciones por la suma de \$ 6.615.106 y se recibieron 20.724 ROS; en 2016 el Organismo aplicó sanciones por \$

Tenemos entonces que, durante los primeros ocho años de funcionamiento del sistema preventivo, desde 2002 hasta 2009<sup>234</sup>, la UIF recibió 6.042 ROS, mientras que en los cinco años posteriores, entre 2010 y 2014, luego de la aplicación de sanciones, la UIF recibió 113.841 ROS<sup>235</sup>.

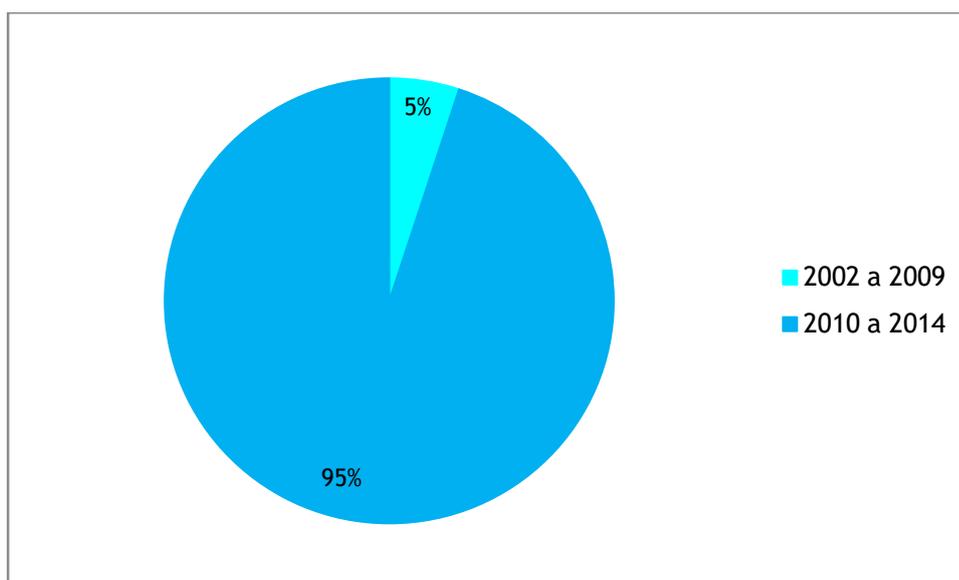


Ilustración 16 - ROS Recibidos antes y después de la aplicación de sanciones

Lo anterior implica que en los cinco años posteriores al comienzo de la aplicación de las primeras sanciones (2010-2014) el sistema de prevención de Lavado de

---

7.370.968 y recibió 21.731 ROS. Estos datos se consignan sólo a modo informativo ya que corresponden a un período que se encuentra fuera del ámbito temporal del presente trabajo.

<sup>234</sup> Período en el que la UIF no aplicó sanciones.

<sup>235</sup> Se consigna sólo a modo informativo, ya que corresponden a un período que se encuentra fuera del ámbito temporal del presente trabajo, que conforme surge de los Informes de Gestión de la UIF desde su creación hasta finales de 2016 el organismo recibió 156.296 Reportes de Operación Sospechosa.

Activos y de la Financiación del Terrorismo recibió 1.864,16% más cantidad de ROS que en los siete años anteriores (2002-2009).

#### IV.3. LAS ADECUACIONES DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA A LOS CAMBIOS OPERADOS EN EL SISTEMA PREVENTIVO

Como hemos visto la cantidad de Reportes de Operación Sospechosa recibidos por la Unidad de Información Financiera se ha incrementado exponencialmente en los últimos años, como consecuencia de que el Organismo ha comenzado a aplicar sanciones a los Sujetos Obligados que incumplen sus obligaciones.

El incremento es tan notable que se ha pasado de recibir 1.709 ROS en el año 2009 (contando con un stock de 6042 ROS recibidos a esa fecha) a 25.589 ROS recibidos en 2014 (habiendo tenido picos de 35.705 y 36.079 en 2012 y 2013 respectivamente), contando a finales de ese año con un stock de 119.883 Reportes de Operación Sospechosa recibidos desde su creación.

Esa cantidad de Reportes creó la necesidad de contar con un análisis informatizado e inteligente de los mismos, a la vez que requirió la aplicación de algún criterio que permita seleccionar cuáles casos deben investigarse con mayor premura, a los efectos de dedicar los recursos con que cuenta la Unidad -siempre limitados por la cuestión presupuestaria- lo más eficazmente posible.

Cabe recordar aquí que la Recomendación 1<sup>236</sup> del GAFI establece que los países deben identificar, evaluar y entender sus riesgos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, y tomar medidas, y aplicar recursos para asegurar que se mitiguen eficazmente esos riesgos. Con base en esa evaluación, los países deben aplicar un enfoque basado en riesgo a fin de asegurar que las medidas para prevenir o mitigar los citados delitos sean proporcionales a los riesgos identificados.

Agrega el GAFI que este enfoque debe constituir un fundamento esencial para la asignación eficaz de recursos en todo el régimen anti-Lavado de Activos y contra la Financiación del Terrorismo y para la implementación de todas sus Recomendaciones.

La Unidad de Información Financiera ha establecido un nuevo sistema de Reportes online a los efectos de contar con mayor y mejor información por parte de los Sujetos Obligados, implementó una base de datos que contiene esos reportes y diseñó una matriz de riesgo que determina electrónicamente y automáticamente -en base a parámetros objetivos y preestablecidos- qué casos resultan prioritarios para el análisis, cumpliendo de ese modo con la premisa de la mencionada Recomendación 1 del GAFI.

---

<sup>236</sup> De las de las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional

#### EXTRACTO DEL INFORME DE GESTIÓN DE LA UIF CORRESPONDIENTE AL AÑO 2011

*En el marco de los cambios planificados y efectuados por la Unidad de Información Financiera (UIF), a lo largo del año 2011, se trabajó sobre una nueva metodología de gestión integral de riesgos. El nuevo enfoque adoptado busca detectar y minimizar los diferentes riesgos que debe afrontar la UIF a la hora de prevenir el LA/FT.*

*Los cambios realizados permitieron dar respuesta al desafío que representa la gran cantidad de Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) de LA/FT recibidos en el 2011, cuyo número aumentó cuatro veces entre 2010 y 2011, superando los 13.000 ROS. El nuevo sistema de análisis ha aportado soluciones técnicas para una mejor asignación de los recursos. Así, el año 2011 se destaca, sin dudas, como un punto de inflexión en el tratamiento de la información debido a las innovaciones realizadas en materia de: 1) digitalización de la información, 2) desarrollo de un modelo de valoración del riesgo, 3) el aumento en la cantidad de sujetos obligados, y 4) la incorporación de reportes sistemáticos de información por parte del universo de sujetos obligados.*

*Conceptualmente el proceso de gestión de riesgos busca disminuir la probabilidad de que una operación delictiva no sea identificada. Si suponemos una probabilidad N de que la operación de LA/FT no sea detectada por la unidad, ésta va disminuyendo de manera condicionada con la incorporación de información disponible. Por lo tanto, a medida que se incorpora mayor cantidad de información respecto de la calidad y características de la operación sospechosa, menor será la probabilidad de que el delito no sea detectado.*

*Para llevar adelante el nuevo enfoque adoptado fue necesario diseñar una Matriz de Riesgo que se adecúe a las características de la Economía Argentina y a la legislación vigente en la materia. El dispositivo desarrollado cumple el delicado rol de identificar y valorizar el riesgo implícito en las operaciones sospechosas de LA/FT, para luego establecer una jerarquía de análisis tendiente a minimizar el daño social de este tipo de delitos.*

*La metodología instrumentada mediante el modelo de valoración del riesgo se encuentra ordenada por una resolución de carácter confidencial. En ella se establece el procedimiento de análisis y tratamiento de la información recibida por la Unidad. A su vez, se define claramente cada uno de los conceptos que integran la metodología basada en riesgo (riesgo, probabilidad e impacto) y el procedimiento de calificación, tanto cualitativo (escala según colores) como cuantitativo (escala numérica).*

*A modo de resumen se debe señalar que el proceso de valuación de riesgos se apoya en las diferentes bases de información -en constante crecimiento- que posee la Unidad, junto a la información incorporada en el reporte de operación sospechosa enviado por el sujeto obligado, para definir el potencial riesgo de cada operación. De esta forma, el sistema realiza un análisis automático, con la información disponible, para luego establecer un orden jerárquico según los niveles de riesgo obtenidos.*

*Una vez clasificados los ROS se define un riesgo cualitativo con colores, de mayor a menor en función de las diferencias cualitativas encontradas entre los diferentes "clusters" de reportes: color rojo (riesgo crítico), amarillo (riesgo moderado) y verde (riesgo menor). Es importante señalar que todos los reportes ingresados a la UIF, ya sean del nuevo sistema on-line como de los viejos reportes enviados en forma manual, son evaluados por la Matriz de Riesgo de manera continua.*

(Unidad de Información Financiera, 2012)



## CAPÍTULO V - CONCLUSIONES

---

La hipótesis planteada en el presente radica en la eficiencia de las sanciones previstas en la Ley N° 25.246 y sus modificatorias, para promover el cumplimiento de las obligaciones de los Sujetos Obligados a informar a la Unidad de Información Financiera.

En este sentido, tomando los datos empíricos relativos a la cantidad de Reportes de Operación Sospechosa que remitieron los Sujetos Obligados a la UIF -desde su creación en el año 2002 hasta finales de 2014- a que hemos hecho referencia a lo largo del presente se observa que, en los últimos años, los Sujetos Obligados han mejorado extraordinariamente el cumplimiento de la obligación de informar a la Unidad de Información Financiera, prevista en el artículo 21 inciso b) de la Ley N° 25.246.

Hemos visto también que fue recién a partir de 2010 que la UIF aplicó las primeras multas a los Sujetos Obligados.

El cuadro que luce a continuación muestra la estrecha correlación existente entre la cantidad de Reportes recibidos por la Unidad de Información Financiera y las multas aplicadas por ese Organismo.

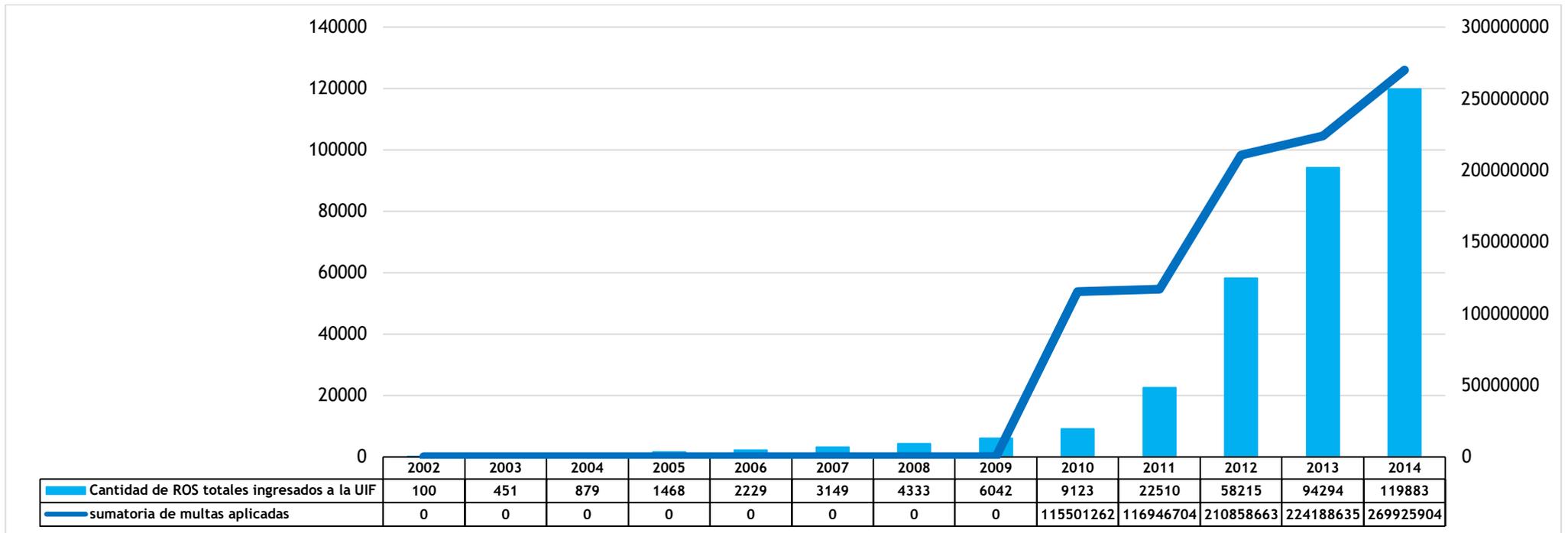


Ilustración 17 - Evolución ROS ingresados / multas aplicadas

La mejora en el cumplimiento de la normativa de prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo por parte de los Sujetos Obligados, reflejada en el notorio incremento de la cantidad de Reportes de Operación Sospechosa que ha recibido la Unidad de Información Financiera se debería, de acuerdo con la investigación realizada, a la aplicación de sanciones por parte del citado Organismo.

Tenemos entonces que si *“las reglas legales deben ser juzgadas por las estructuras de incentivos que establecen y las consecuentes alteraciones en la conducta de la gente en respuesta a esos incentivos”*<sup>237</sup>, la magnitud de las multas impuestas por la Unidad de Información Financiera por incumplimiento de la obligación de informar operaciones sospechosas, sería -a juzgar por los resultados obtenidos- adecuada para producir los efectos preventivos deseados.

De esta forma se verificaría en la realidad la hipótesis planteada en el presente trabajo, confirmándose los postulados y análisis económicos efectuados, ya que los Sujetos Obligados han actuado antes (cuando existían escasos reportes) y ahora (que los mismos se han incrementado notablemente) conforme a la estructura de incentivos imperante en cada momento. Es decir que los Sujetos Obligados se han comportado con la racionalidad esperada.

Por el contrario, no se verificaba tal situación en lo relativo al resto de las Obligaciones de los Sujetos Obligados, es decir las obligaciones que surgen de los artículos 14 incisos 1. y 10. y 21 inciso a) de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias.

---

<sup>237</sup> David D. Friedman, “Law’s order: What economics has to do with law and why it matters”.

Se observa, por ejemplo, que la tasa de registración de los mismos, ante la UIF, una vez puesta en marcha del Sistema de Registro on line en el año 2011, se ha mantenido con poca variación en los años 2012 y 2013. Nótese que en el primer semestre de 2012 se registraron 2747 Sujetos Obligados y en el mismo período del año 2013 fueron 2031 los Sujetos Obligados que se registraron,

Sin embargo, mediante la creación del “Reporte de Registración y Cumplimiento” implementado con la sanción de la Resolución UIF N° 3/2014 la UIF ha logrado revertir la situación.

Con la puesta en funcionamiento del nuevo Reporte, que exige a los Sujetos Obligados que requieran a otros Sujetos Obligados con los que se vinculen una declaración jurada sobre el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de prevención del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo junto con la correspondiente constancia de inscripción ante la UIF, la Unidad ha logrado sumar a gran parte de los Sujetos Obligados a informar a la UIF<sup>238</sup> a la tarea de Supervisión.

---

<sup>238</sup> Los sectores comprendidos son los que se encuentran regulados por las Resoluciones UIF N° 21/11, N° 24/11, N° 41/11, N° 121/11, N° 229/11, 11/12, N° 16/12, 17/12, N° 18/12, N° 22/12, N° 23/12, N° 127/12, N° 140/12 y N° 489/13; es decir son 14 los sectores obligados que deben efectuar este tipo de control, aunque podrían adicionarse más en el futuro.

En el primer semestre de 2014 se registraron 5400 Sujetos Obligados<sup>239</sup>, es decir un 196,57% más Sujetos Obligados, que en el mismo periodo de 2012 y un 265,87% más Sujetos Obligados que en ese período de 2013.

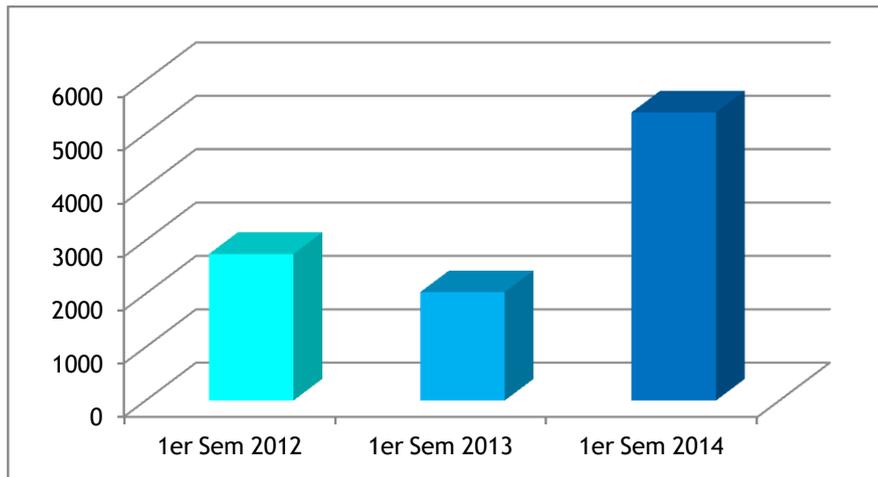


Ilustración 18 - Cantidad de Sujetos Obligados registrados en el primer semestre de cada año

Ahora bien, también se observa que el cambio se produce a partir del mes de febrero de 2014, por lo que puede atribuirse el cambio a la entrada en vigencia de las disposiciones de la Resolución UIF N° 3/14 (publicada en el Boletín Oficial del día 10/01/2014) por cuanto ésta prevé que los citados “Reportes de Registración y Cumplimiento” se realicen a partir del mes de marzo de 2014, y que los mismos deben

---

<sup>239</sup> Se indica, sólo a modo informativo ya que corresponden a un período que se encuentra fuera del ámbito temporal del presente trabajo, que en 2015 se registraron 8007 Sujetos Obligados y en 2016 fueron 9070 los SO que se registraron, por lo que de conformidad con lo indicado en los Informes de Gestión de la UIF a fines de 2016 el sistema contaba con 60.044 Sujetos obligados registrados.

contener información correspondiente al mes calendario inmediato anterior, es decir - justamente- febrero de 2014.

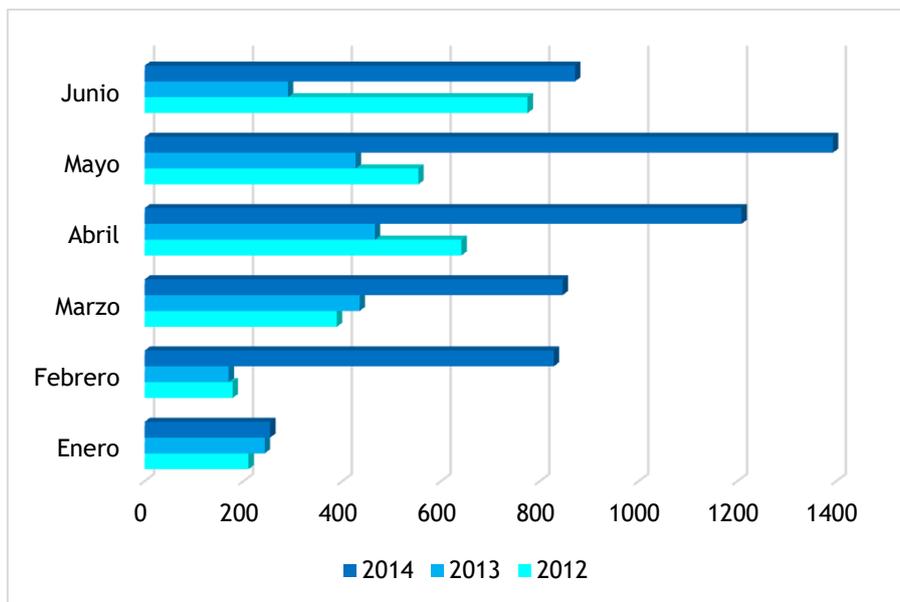


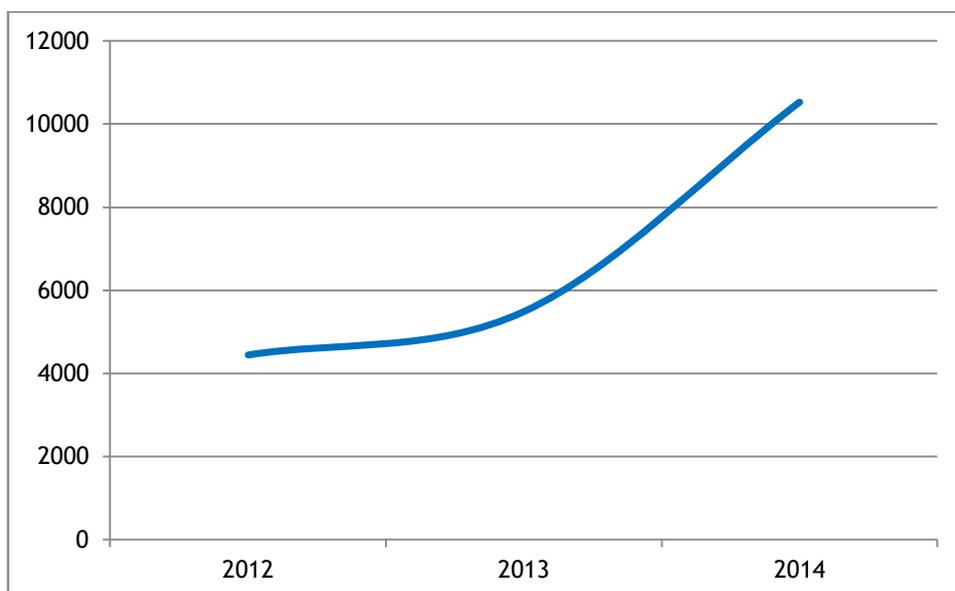
Ilustración 19 - Cantidad de Sujetos Obligados registrados por mes

Observando la cantidad de Sujetos Obligados registrados anualmente se obtiene que en 2012<sup>240</sup> se registraron 4438 Sujetos Obligados, en 2013 fueron 5482 los S.O. que se registraron y en 2014 fueron 10527. Es decir en 2014 se registraron más Sujetos Obligados ante la UIF que en los años 2012 y 2013 tomados en conjunto.

---

<sup>240</sup> Se excluye el año 2011 en el que se registraron 22.520 Sujetos Obligados, porque esa importante cantidad contiene nuevos Sujetos Obligados registrados ese año junto con otros que se re-empadronaron de conformidad con lo establecido en la resolución que dispuso el cambio en la modalidad de registro.

Este notable cambio en la registraci3n de los Sujetos Obligados se produjo a partir de la sanci3n de la citada resoluci3n, aun cuando, como hemos visto, la sanci3n de multa prevista en la ley para este tipo de incumplimientos (de multa entre \$10.000 y \$100.000) aparece como insuficiente para incentivar a los Sujetos Obligados a cumplir con esas obligaciones<sup>241</sup>.



Ilustraci3n 20 - Cantidad de Sujetos Obligados registrados anualmente

De los cuadros que anteceden surge con claridad que fue a partir de febrero de 2014, cuando los Sujetos Obligados se vieron expuestos a ser informados a la UIF,

---

<sup>241</sup> Recordemos que los citados montos se mantuvieron sin modificaciones desde la sanci3n de la Ley N° 25.246.

mediante el nuevo reporte, que los mismos cambiaron su actitud, inscribiéndose ante el Organismo.

Este cambio podría entenderse como una demostración de que, cuando las demás variables permanecen constantes, un aumento en la probabilidad de ser sancionado, produce un descenso en la cantidad de incumplimientos<sup>242</sup>, aún en aquellos casos en los que -como en el presente- el monto de la sanción se considere bajo.

Más allá del aumento de la tasa de registración de Sujetos Obligados -no siendo ésta la única obligación cuya infracción se sanciona con esa multa-, entendemos que resultaría conveniente una modificación legislativa que aumente los montos previstos en el actual artículo 24 de la Ley N° 25.246, para los casos de incumplimiento a las restantes obligaciones que surgen de los artículos 14 incisos 1. y 10.; 21 bis; 21 inciso a) y 21 bis de la mencionada ley.

En otro orden de cosas, resulta importante destacar que si bien las sanciones a las que nos referimos en el presente trabajo no han sido impuestas por la comisión de los delitos de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, sino por incumplimientos de los Sujetos Obligados de sus obligaciones frente a la Unidad de Información Financiera, las mismas tendrán -sin dudas- consecuencias sobre las actividades criminales que verán dificultadas sus posibilidades de lavar activos o financiar al terrorismo.

---

<sup>242</sup> Gary S. Becker. "Crime and Punishment: An Economic Approach".

Resulta claro que un sistema preventivo robusto desincentiva los incumplimientos y consecuentemente el desarrollo de actividades delictivas<sup>243</sup>. En ese sentido cobra virtualidad lo sostenido por Friedman<sup>244</sup>, “*mientras muchos piensan que las consecuencias de una ley es lo único determinante para saber si es buena o no, muy pocos piensan que las consecuencias son irrelevantes*”.

El sistema debe lograr que resulte más rentable para los Sujetos Obligados realizar las actividades que tienen por objeto, cumpliendo con las exigencias del mismo, que hacerlo en la marginalidad. Sólo así se logrará prevenir la realización de operaciones de Lavado de Activos y/o de Financiación del Terrorismo.

Si asumimos (de acuerdo con la estimación efectuada en el apartado I.1.1.) que el “negocio” de los lavadores<sup>245</sup> en la República Argentina, es de una magnitud que oscila entre los USD 1.015,4 millones y USD 1.523,1 millones anuales entonces, para prevenir totalmente la comisión del Delito de Lavado de Activos, la UIF debería aplicar anualmente sanciones que excedan esa cantidad de dinero, ello si todos los Sujetos Obligados fueran neutrales al riesgo.

A esos efectos, y en miras de no reducir el beneficio social, a los montos referidos en el párrafo anterior debe adicionarse el costo de la aplicación de las sanciones. También deberá considerarse que de aumentarse la cantidad de sanciones impuestas por la UIF esos costos se verían incrementados, porque cada una de las sanciones debe referirse

---

<sup>243</sup> Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".

<sup>244</sup> David D. Friedman, “Law’s order: What economics has to do with law and why it matters”.

<sup>245</sup> Muchos de los cuales son Sujetos Obligados, pues es justamente por la vulnerabilidad de las actividades que realizan que el legislador les ha impuesto las obligaciones que surgen de la Ley N° 25.246.

a un caso concreto, que debe ser detectado y substanciado por la UIF y porque de mantenerse el actual “*estado del arte*”, cualquier aumento en la cantidad de sanciones -de encontrarse la UIF en plena ocupación- implicará un aumento en los costos marginales del Organismo<sup>246</sup>.

A partir de las sanciones aplicadas por la Unidad de Información Financiera, los Sujetos Obligados comenzaron a percibir, cada vez más, que los incumplimientos son efectivamente sancionados por la autoridad de aplicación.

Si esto sucede, los Sujetos Obligados trasladarán esos mayores costos a los delincuentes, quienes no sólo deberán abonar el “precio” por los servicios prestados, sino también el costo de la multa que la UIF probablemente les imponga.

La Unidad de Información Financiera, deberá seguir el ritmo dinámico de los delincuentes económicos, que constantemente desarrollan nuevos métodos para no ser alcanzados por las diferentes normas y controles establecidos.

*El aumento de los  
costos de Lavar  
Activos hace a la  
República Argentina  
un destino menos  
apetecible para el  
crimen organizado  
internacional*

---

<sup>246</sup> Gary S. Becker efectúa un planteo similar en “Crime and Punishment: An Economic Approach”.

Le espera a la Unidad de Información Financiera la inagotable tarea de evaluar, repensar y reformular permanentemente el Sistema de Prevención de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, con el doble objetivo de hacerlo cada vez más eficiente y a la vez más eficaz.

La Evaluación Nacional de Riesgos constituirá un avance muy importante en el afianzamiento de esta lucha y sus conclusiones deberán inspirar la actividad de la UIF y -en general- de todo el sistema preventivo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo<sup>247</sup>.

Para finalizar debe destacarse que debemos tener en cuenta que un combate efectivo contra el crimen organizado requiere no sólo de los esfuerzos que pueda hacer la UIF para anticiparse a las nuevas metodologías delictivas que pudieran producirse, de la emisión de leyes y demás regulaciones, sino también de cambios tan disímiles como los culturales y educativos<sup>248</sup>, de la colaboración público-privada<sup>249</sup> y fundamentalmente de la voluntad política de las máximas autoridades de la República.

---

<sup>247</sup> Ver Recomendación 1 del GAFI.

<sup>248</sup> Gary S. Becker efectúa un planteo similar en "Crime and Punishment: An Economic Approach".

<sup>249</sup> Phil Williams & Roy Godson. "*Anticipating organized and transnational crime*".



## ANEXO I - DATOS ESTADÍSTICOS REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS Y SANCIONES

Año	Cantidad de ROS recibidos anualmente	ROS incremento interanual	ROS incremento comparado con 2009	ROS totales ingresados a la UIF	Sujetos Obligados registrados	Sanciones aplicadas	Multas aplicadas (en pesos)	Sumatoria de multas aplicadas (en pesos)
2002	100	---	---	100	---	---	---	---
2003	351	251,00%	---	451	---	---	---	---
2004	428	21,94%	---	879	---	---	---	---
2005	589	37,62%	---	1468	---	---	---	---
2006	761	29,20%	---	2229	---	---	---	---
2007	920	20,89%	---	3149	---	---	---	---
2008	1184	28,70%	---	4333	---	---	---	---
2009	1709	44,34%	---	6042	---	---	---	---
2010	3081	80,28%	---	9123	---	4	115501262	115501262
2011	13387	434,50%	783,32%	22510	22520	6	1445442	116946704
2012	35705	266,71%	2089,23%	58215	26958	14	93911959	210858663
2013	36079	1,05%	2111,12%	94294	32440	19	13329972	224188635
2014	25589	-29,07%	1497,30%	113841	42967	45	45737269	269925904



## ANEXO II - DATOS ESTADÍSTICOS DE REGISTRACIÓN DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

---

Año	Sujetos Obligados registrados
2011	22520
2012	4438
2013	5482
2014	10527



ANEXO III - PROCESO DE LAVADO DE ACTIVOS Y DE FINANCIACIÓN  
DEL TERRORISMO

---

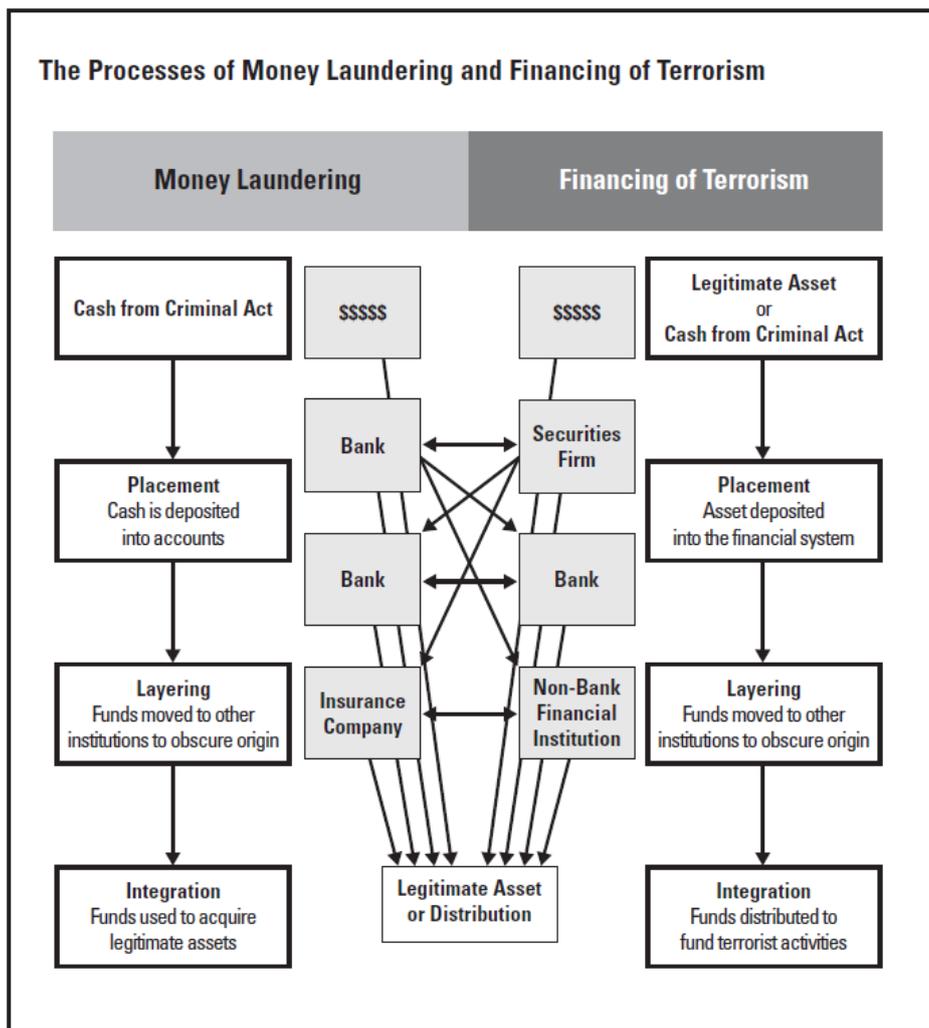


Ilustración 21 - El proceso de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo

Fuente:

Paul

Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism".



## ANEXO IV - DIGESTO NORMATIVO

---

IV.1 LEYES	
LEY N° 25.246	(B.O. 10/05/2000)
LEY N° 26.087	(B.O. 24/04/2006)
LEY N° 26.119	(B.O. 27/07/2006)
LEY N° 26.268	(B.O. 05/07/2007)
LEY N° 26.683	(B.O. 21/06/2011)
LEY N° 26.734	(B.O. 28/12/2011)
IV.2 DECRETOS	
DECRETO N° 370/2000	(B.O. 10/05/2000)
DECRETO N° 169/2001	(B.O. 14/02/2001)
DECRETO N° 290/2007	(B.O. 29/03/2007)
DECRETO N° 2226/2008	B.O. 24/12/2008)
DECRETO N° 1936/2010	(B.O. 14/12/2010)
DECRETO N° 1642/2011	(B.O. 17/10/2011)
DECRETO N° 918/2012	(B.O. 14/06/2012)

DECRETO N° 469/2013	(B.O. 06/05/2013)
IV.3 RESOLUCIONES POR SECTOR	
SUJETOS OBLIGADOS (ENUMERACIÓN SEGÚN INCISOS DEL ARTÍCULO 20 DE LA LEY N° 25.246)	RESOLUCION UIF N°
<p style="text-align: center;">1.</p> <p style="text-align: center;">LAS ENTIDADES FINANCIERAS SUJETAS AL RÉGIMEN DE LA LEY 21.526 Y MODIFICATORIAS; (...)</p> <p style="text-align: center;">2.</p> <p>LAS ENTIDADES SUJETAS AL RÉGIMEN DE LA LEY 18.924 Y MODIFICATORIAS Y LAS PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS AUTORIZADAS POR EL BANCO CENTRAL PARA OPERAR EN LA COMPRAVENTA DE DIVISAS BAJO FORMA DE DINERO O DE CHEQUES EXTENDIDOS EN DIVISAS O MEDIANTE EL USO DE TARJETAS DE CRÉDITO O PAGO (...);</p>	<p style="text-align: center;">121/2011 (B.O. 19/08/2011)</p> <p style="text-align: center;">1/2012 (B.O. 9/01/2012)</p> <p style="text-align: center;">140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p style="text-align: center;">68/2013 (B.O. 9/04/2013)</p> <p style="text-align: center;">3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p style="text-align: center;">300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p style="text-align: center;">2.</p> <p style="text-align: center;">PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS ALCANZADAS POR LA REGULACIÓN DEL BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA PARA OPERAR COMO REMESADORAS DE FONDOS DENTRO Y FUERA DEL TERRITORIO NACIONAL. MODIFICACIÓN DEL REPORTE SISTEMÁTICO PARA EMPRESAS PRESTATARIAS O CONCESIONARIAS DE SERVICIOS POSTALES QUE REALICEN OPERACIONES DE GIROS DE DIVISAS O DE TRASLADO DE DISTINTOS TIPOS DE MONEDA O BILLETE.</p>	<p style="text-align: center;">66/2012 (B.O. 23/04/2012)</p> <p style="text-align: center;">140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p style="text-align: center;">3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p style="text-align: center;">300/2014 (BO 10/7/2014)</p>

<p>3. LAS PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS QUE COMO ACTIVIDAD HABITUAL EXPLOTEN JUEGOS DE AZAR;</p>	<p>199/2011 (B.O. 4/11/2011)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p>300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p>4. LOS AGENTES Y SOCIEDADES DE BOLSA, SOCIEDADES GERENTE DE FONDOS COMUNES DE INVERSIÓN, AGENTES DE MERCADO ABIERTO ELECTRÓNICO, Y TODOS AQUELLOS INTERMEDIARIOS EN LA COMPRA, ALQUILER O PRÉSTAMO DE TÍTULOS VALORES QUE OPEREN BAJO LA ÓRBITA DE BOLSAS DE COMERCIO CON O SIN MERCADOS ADHERIDOS;</p> <p>Y</p> <p>5. LOS AGENTES INTERMEDIARIOS INSCRIPTOS EN LOS MERCADOS, DE FUTUROS Y OPCIONES CUALQUIERA SEA SU OBJETO;</p>	<p>229/2011 (B.O. 14/12/2011)</p> <p>140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p>300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p>6. LOS REGISTROS PÚBLICOS DE COMERCIO, LOS ORGANISMOS REPRESENTATIVOS DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE PERSONAS JURÍDICAS; Y 15. INSPECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA</p>	<p>29/2011 (B.O. 27/01/2011)</p> <p>1/2012 (B.O. 9/01/2012)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p>
<p>6. LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD INMUEBLE;</p>	<p>41/2011 (B.O. 15/02/2011)</p>

	<p>1/2012 (B.O. 9/01/2012)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p>
<p>6. LOS REGISTROS AUTOMOTOR Y LOS REGISTROS PRENDARIOS;</p>	<p>127/2012 (B.O. 25/07/2012)</p> <p>140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p>49/2013 (B.O. 12/03/2013)</p> <p>488/2013 (B.O. 05/11/2013)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p>
<p>6. LOS REGISTROS DE EMBARCACIONES.</p>	<p>17/2012 (B.O. 27/01/2012)</p> <p>140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p>
<p>6. LOS REGISTROS DE AERONAVES.</p>	<p>23/2012 (B.O. 31/01/2012)</p> <p>140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p>
<p>7. LAS PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS DEDICADAS A LA COMPRAVENTA DE OBRAS DE ARTE, ANTIGÜEDADES U OTROS BIENES SUNTUARIOS, INVERSIÓN FILATÉLICA O NUMISMÁTICA, O A LA EXPORTACIÓN, IMPORTACIÓN,</p>	<p>28/2011 (B.O. 26/01/2011)</p>

<p>ELABORACIÓN O INDUSTRIALIZACIÓN DE JOYAS O BIENES CON METALES O PIEDRAS PRECIOSAS;</p>	<p>1/2012 (B.O. 9/01/2012)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p>300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p>8. LAS EMPRESAS ASEGURADORAS;</p> <p>16. LOS PRODUCTORES, ASESORES DE SEGUROS, AGENTES, INTERMEDIARIOS, PERITOS Y LIQUIDADORES DE SEGUROS CUYAS ACTIVIDADES ESTÉN REGIDAS POR LAS LEYES 20.091 Y 22.400, SUS MODIFICATORIAS, CONCORDANTES Y COMPLEMENTARIAS;</p>	<p>230/2011 (B.O. 14/12/2011)</p> <p>140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p>300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p>9. LAS EMPRESAS EMISORAS DE CHEQUES DE VIAJERO U OPERADORAS DE TARJETAS DE CRÉDITO O DE COMPRA;</p>	<p>2/2012 (B.O. 9/01/2012)</p> <p>42/2012 (B.O. 6/03/2012)</p> <p>7/2013 (B.O. 15/01/2013)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p>300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p>10. LAS EMPRESAS DEDICADAS AL TRANSPORTE DE CAUDALES;</p>	<p>24/2011 (B.O. 21/01/2011)</p> <p>1/2012 (B.O. 9/01/2012)</p>

	3/2014 (B.O. 10/01/2014)
11. LAS EMPRESAS PRESTATARIAS O CONCESIONARIAS DE SERVICIOS POSTALES QUE REALICEN OPERACIONES DE GIROS DE DIVISAS O DE TRASLADO DE DISTINTOS TIPOS DE MONEDA O BILLETE;	23/2011 (B.O. 21/01/2011)  1/2012 (B.O. 9/01/2012)  3/2014 (B.O. 10/01/2014)  300/2014 (BO 10/7/2014)
12. LOS ESCRIBANOS PÚBLICOS;	21/2011 (B.O. 20/01/2011)  1/2012 (B.O. 9/01/2012)  49/2013 (B.O. 12/03/2013)  3/2014 (B.O. 10/01/2014)  300/2014 (BO 10/7/2014)
13. LAS ENTIDADES COMPRENDIDAS EN EL ARTÍCULO 9° DE LA LEY 22.315;	50/2013 (B.O. 12/03/2013)  3/2014 (B.O. 10/01/2014)  300/2014 (BO 10/7/2014)
14. LOS DESPACHANTES DE ADUANA DEFINIDOS EN EL ARTÍCULO 36 Y CONCORDANTES DEL CÓDIGO ADUANERO (LEY 22.415 Y MODIFICATORIAS).	63/2011 (B.O. 30/05/2011)  1/2012 (B.O. 9/01/2012)

	<p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p>
<p>15. BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA</p>	<p>12/2011 (B.O. 17/01/2011)</p> <p>1/2012 (B.O. 9/01/2012)</p> <p>92/2012 (B.O. 30/05/2012)</p>
<p>15. ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS</p>	<p>38/2011 (B.O. 14/02/2011)</p> <p>1/2012 (B.O. 9/01/2012)</p> <p>220/2011 (B.O. 1/12/2011)</p> <p>92/2012 (B.O. 30/05/2012)</p>
<p>15. SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN</p>	<p>19/2011 (B.O. 20/01/2011)</p> <p>1/2012 (B.O. 9/01/2012)</p> <p>92/2012 (B.O. 30/05/2012)</p>
<p>15. COMISIÓN NACIONAL DE VALORES</p>	<p>22/2011 (B.O. 20/01/2011)</p> <p>1/2012 (B.O. 9/01/2012)</p> <p>92/2012 (B.O. 30/05/2012)</p>

<p>15. INSPECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA</p>	<p>(VER INCISO 6.)</p>
<p>15. EL INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMÍA SOCIAL</p>	<p>12/2012 (B.O. 20/01/2012)  92/2012 (B.O. 30/05/2012)</p>
<p>16. LOS PRODUCTORES, ASESORES DE SEGUROS, AGENTES, INTERMEDIARIOS, PERITOS Y LIQUIDADORES DE SEGUROS CUYAS ACTIVIDADES ESTÉN REGIDAS POR LAS LEYES 20.091 Y 22.400, SUS MODIFICATORIAS, CONCORDANTES Y COMPLEMENTARIAS;</p>	<p>(VER INCISO 8.)</p>
<p>17. LOS PROFESIONALES MATRICULADOS CUYAS ACTIVIDADES ESTÉN REGULADAS POR LOS CONSEJOS PROFESIONALES DE CIENCIAS ECONÓMICAS</p>	<p>65/2011 (B.O. 30/05/2011)  1/2012 (B.O. 9/01/2012)  3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p>
<p>18. IGUALMENTE ESTÁN OBLIGADOS AL DEBER DE INFORMAR TODAS LAS PERSONAS JURÍDICAS QUE RECIBEN DONACIONES O APORTES DE TERCEROS.</p>	<p>30/2011 (B.O. 31/01/2011)  1/2012 (B.O. 9/01/2012)  3/2014 (B.O. 10/01/2014)  300/2014 (BO 10/7/2014)</p>

<p>19.</p> <p>LOS AGENTES O CORREDORES INMOBILIARIOS MATRICULADOS Y LAS SOCIEDADES DE CUALQUIER TIPO QUE TENGAN POR OBJETO EL CORRETAJE INMOBILIARIO, INTEGRADAS Y/O ADMINISTRADAS EXCLUSIVAMENTE POR AGENTES O CORREDORES INMOBILIARIOS MATRICULADOS</p>	<p>16/2012 (B.O. 27/01/2012)</p> <p>140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p>49/2013 (B.O. 12/03/2013)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p>300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p>20.</p> <p>LAS ASOCIACIONES MUTUALES Y COOPERATIVAS REGULADAS POR LAS LEYES 20.321 Y 20.337 RESPECTIVAMENTE;</p>	<p>11/2012 (B.O. 20/01/2012)</p> <p>140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p>300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p>21.</p> <p>LAS PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS CUYA ACTIVIDAD HABITUAL SEA LA COMPRAVENTA DE AUTOMÓVILES, CAMIONES, MOTOS, ÓMNIBUS Y MICROÓMNIBUS, TRACTORES, MAQUINARIA AGRÍCOLA Y VIAL.</p>	<p>489/2013 (05/11/2013)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p>300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p>21.</p> <p>LAS PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS CUYA ACTIVIDAD HABITUAL SEA LA COMPRAVENTA DE YATES Y SIMILARES.</p>	<p>18/2012 (B.O. 27/01/2012)</p> <p>140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p>3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p>300/2014 (BO 10/7/2014)</p>

<p style="text-align: center;">21.</p> <p style="text-align: center;">LAS PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS CUYA ACTIVIDAD HABITUAL SEA LA COMPRAVENTA DE AERONAVES Y AERODINOS.</p>	<p style="text-align: center;">22/2012 (B.O. 31/01/2012)</p> <p style="text-align: center;">140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p style="text-align: center;">3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p style="text-align: center;">300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p style="text-align: center;">22.</p> <p style="text-align: center;">LAS PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS QUE ACTÚEN COMO FIDUCIARIOS, EN CUALQUIER TIPO DE FIDEICOMISO Y LAS PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS TITULARES DE O VINCULADAS, DIRECTA O INDIRECTAMENTE, CON CUENTAS DE FIDEICOMISOS, FIDUCIANTES Y FIDUCIARIOS EN VIRTUD DE CONTRATOS DE FIDEICOMISO.</p>	<p style="text-align: center;">140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p style="text-align: center;">3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p style="text-align: center;">300/2014 (BO 10/7/2014)</p>
<p style="text-align: center;">23.</p> <p style="text-align: center;">LAS PERSONAS JURÍDICAS QUE CUMPLEN FUNCIONES DE ORGANIZACIÓN Y REGULACIÓN DE LOS DEPORTES PROFESIONALES.</p> <p style="text-align: center;">FÚTBOL</p>	<p style="text-align: center;">32/2012 (B.O. 15/02/2012)</p> <p style="text-align: center;">140/2012 (B.O. 14/08/2012)</p> <p style="text-align: center;">196/2012 (B.O. 13/11/2012)</p> <p style="text-align: center;">3/2014 (B.O. 10/01/2014)</p> <p style="text-align: center;">300/2014 (BO 10/7/2014)</p>

#### IV.4 RESOLUCIONES APLICABLES A TODOS LOS SUJETOS OBLIGADOS

<p>REGLAMENTO RÉGIMEN PENAL ADMINISTRATIVO</p>	<p>111/2012 (B.O. 18/06/2012)</p> <p>185/2013 (B.O. 29/05/2013)</p>
<p>PREVENCIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO</p>	<p>29/2013 (B.O. 18/02/2013)</p>
<p>OPERACIONES SUSCEPTIBLES DE SER ALCANZADAS POR LA LEY N° 26.476. (EXTERIORIZACIÓN DE LA TENENCIA DE MONEDA NACIONAL, EXTRANJERA, DIVISAS Y DEMÁS BIENES EN EL PAÍS Y EN EL EXTERIOR)</p>	<p>137/2009 (B.O. 19/05/2009)</p>
<p>REGLAMENTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE LA UIF POR PARTE DE LOS SUJETOS OBLIGADOS ENUMERADOS EN EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY N° 25.246</p>	<p>104/2010 (B.O. 21/07/2010)</p> <p>165/2011 (B.O. 17/10/2011)</p> <p>12/2012 (B.O. 20/01/2012)</p> <p>229/2014 (B.O. 27/05/2014)</p> <p>Y</p> <p>220/2011 (B.O. 1/12/2011)</p>
<p>TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN PROVENIENTE DE OTRA UIF</p>	<p>194/2010 (B.O. 14/01/2011)</p>
<p>PERSONAS EXPUESTAS POLÍTICAMENTE</p>	<p>11/2011 (B.O. 14/01/2011)</p> <p>52/2012 (B.O. 03/04/2012)</p>

REGISTRACIÓN DE LOS SUJETOS OBLIGADOS	50/2011 (B.O. 01/04/2011)
REPORTE DE OPERACIONES SOSPECHOSAS “ON LINE”	51/2011 (B.O. 01/04/2011)
REPORTE SISTEMÁTICO DE OPERACIONES “ON LINE”	70/2011 (B.O. 30/05/2011)  2/2012 (B.O. 9/01/2012)  66/2012 (B.O. 23/04/2012)  93/2012 (B.O. 30/05/2012)  196/2012 (B.O. 13/11/2012)  300/2014 (B.O. 10/07/2014)
REGISTRACIÓN DE LOS OFICIALES DE ENLACE	136/2012 (B.O. 08/08/2012)
INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN ENTRE ORGANISMOS NACIONALES DE CONTRALOR ESPECÍFICOS, ORGANISMOS SIMILARES EXTRANJEROS, UNIDADES DE INTELIGENCIA FINANCIERA Y ORGANISMOS HOMÓLOGOS EXTRANJEROS	30/2013 (B.O. 18/02/2013)
REPORTE DE REGISTRACION Y CUMPLIMIENTO POR PARTE DE LOS SUJETOS OBLIGADOS	3/2014 (B.O. 10/01/2014)

## BIBLIOGRAFÍA

---

Ámbito. (16 de diciembre de 2012). Lavado: multan con \$ 30 millones al HSBC por no reportar una operación dudosa.

(<http://www.ambito.com/667656-lavado-multan-con--30-millones-al-hsbc-por-no-reportar-una-operacion-dudosa>).

Ámbito. (6 de febrero de 2014). Sancionan a banco por no reportar operaciones de compra de divisas.

(<http://www.ambito.com/727670-sancionan-a-banco-por-no-reportar-operaciones-de-compra-de-divisas>).

Brigitte Unger. “Money Laundering – A Newly Emerging Topic on the International Agenda”.

(<http://www2.econ.uu.nl/users/unger/publications/RLE1.pdf>).

Cellule de Traitement des Informations Financières (Unidad de Información Financiera de Bélgica) “Ligne directrice destinée aux organismes et personnes visés aux articles 2, §1, 3 et 4 de la loi du 11 janvier 1993”.

(<http://www.ctif-cfi.be/website/images/FR/ld121220132.pdf>).

David D. Friedman. “Law's Order: What Economics has to do with Law and Why it Matters”. Princeton University Press. 2000.

David D. Friedman. “Crime”.

(<http://www.econlib.org/library/Enc/Crime.html>).

Douglas Elespe. “Análisis Económico del Derecho (AED) - Aplicado a Mercados Financieros y sus Instituciones”. (Inédito).

El Cronista. (02 de mayo de 2011). La UIF ya abrió 40 sumarios por lavado y podría aplicar nuevas multas en los próximos meses.

(<https://www.cronista.com/finanzasmercados/La-UIF-ya-abrio-40-sumarios-por-lavado-y-podriaaplicar-nuevas-multas-en-los-proximos-meses-20110502-0002.html>).

El Cronista. (25 de abril de 2012). El sector inmobiliario y las normas de lavado de dinero.  
(<https://www.cronista.com/opinion/El-sector-inmobiliario-y-las-normas-de-lavado-de-dinero-20120425-0026.html>).

El Cronista. (11 de diciembre de 2012). HSBC pagará multa récord por lavado de dinero.  
(<https://www.cronista.com/internacionales/HSBC-pagara-multa-record-por-lavado-de-dinero-20121211-0074.html>).

Ernst Fehr y Klaus M. Schmidt. “Adding a Stick to the Carrot? The interaction of bonuses and fines”.  
(<http://www.gesy.uni-mannheim.de/dipa/197.pdf>).

Fondo Monetario Internacional. “The IMF and the Fight Against Money Laundering and the Financing of Terrorism”.  
(<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/aml.htm>).

Gary S. Becker, “Crime and Punishment: An Economic Approach”.  
([http://www.nber.org/chapters/c3625.pdf?new\\_window=1](http://www.nber.org/chapters/c3625.pdf?new_window=1)).

Grupo de Acción Financiera Internacional.  
(<http://www.fatf-gafi.org/>).

Grupo de Acción Financiera Internacional. “FATF guidance. The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction”.  
(<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP-Fin-Sanctions-TF-R6.pdf>).

Grupo de Acción Financiera Internacional. Mutual Evaluation of Argentina : 11th Follow-Up Report.  
(<http://www.fatf-gafi.org/documents/documents/follow-up-report-argentina-2014.html>).

Grupo de Acción Financiera de América del Sud.  
(<http://www.gafisud.info/>).

Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica.  
(<https://www.gafilat.org/index.php/es/>)

Grupo Egmont.

(<http://www.egmontgroup.org/>).

Infobae. (11 de junio de 2013). La UIF aplicó una multa a HSBC Argentina por 5,4 millones de pesos.

(<https://www.infobae.com/2013/06/11/715031-la-uif-aplico-una-multa-hsbc-argentina-54-millones-pesos/>).

Infobae. (14 de octubre de 2010). La UIF impuso una multa de casi \$40 millones al Banco Francés.

(<https://www.infobae.com/2010/10/14/541779-la-uif-impuso-una-multa-casi-40-millones-al-banco-frances/>).

Informe de Gestión de la UIF 2010.

([https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_anual\\_de\\_gestion\\_2010.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_anual_de_gestion_2010.pdf)).

Informe de Gestión de la UIF 2011.

([https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_anual\\_de\\_gestion\\_2011\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_anual_de_gestion_2011_0.pdf)).

Informe de Gestión de la UIF 2012.

([https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_anual\\_de\\_gestion\\_2012.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_anual_de_gestion_2012.pdf)).

Informe de Gestión de la UIF 2013.

([https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_anual\\_de\\_gestion\\_2013.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_anual_de_gestion_2013.pdf)).

Informe de Gestión de la UIF 2014.

([https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_anual\\_de\\_gestion\\_2014.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_anual_de_gestion_2014.pdf)).

John McDowell. “The Consequences of Money Laundering and Financial Crime”.

([http://www.apgml.org/issues/docs/30/Negative%20Effects%20of%20ML\\_Economic%20Perspectives%20May%202001.pdf](http://www.apgml.org/issues/docs/30/Negative%20Effects%20of%20ML_Economic%20Perspectives%20May%202001.pdf)).

John Walker, Brigitte Unger. “Measuring Global Money Laundering: “The Walker Gravity Model””.

(<http://www2.econ.uu.nl/users/unger/publications/RLE2.pdf>).

La Nación. (9 de junio de 2014). Sexo, drogas y los grandes desafíos de medir la economía en la sombra.

(<https://www.lanacion.com.ar/1699729-sexo-drogas-y-los-grandes-desafios-de-medir-la-economia-en-la-sombra>).

Mitchell Polinsky y Steven Shavell. "The optimal use of fines and imprisonment".  
([http://www.law.harvard.edu/faculty/shavell/pdf/24\\_J\\_Public\\_Econ\\_89.pdf](http://www.law.harvard.edu/faculty/shavell/pdf/24_J_Public_Econ_89.pdf)).

Mitchell Polinsky y Steven Shavell. "The optimal tradeoff between the probability and magnitude of fines".  
(<http://pages.uoregon.edu/cjellis/441/Polinsky.pdf>).

Mitchell Polinsky y Steven Shavell. "Public Enforcement of Law".  
(<http://ssrn.com/abstract=901512>).

Mitchell Polinsky y Daniel Rubinfeld. "A model of optimal fines for repeat offenders".  
([http://www.law.berkeley.edu/faculty/rubinfeldd/Profile/publications/Rubinfeld\\_06.09.04\\_pdfs/Journal%20of%20Public%20Economics/JPE\\_Model%20of%20optimal%20fines\\_1991.pdf](http://www.law.berkeley.edu/faculty/rubinfeldd/Profile/publications/Rubinfeld_06.09.04_pdfs/Journal%20of%20Public%20Economics/JPE_Model%20of%20optimal%20fines_1991.pdf)).

Página 12. (27 de marzo de 2014). Multas por lavado de dinero.  
(<https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-242795-2014-03-27.html>).

Paul Allan Schott. "Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism". Second Edition. 2006. Banco Mundial - Fondo Monetario Internacional.  
([http://siteresources.worldbank.org/EXTAML/Resources/396511-1146581427871/Reference\\_Guide\\_AMLCFT\\_2ndSupplement.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTAML/Resources/396511-1146581427871/Reference_Guide_AMLCFT_2ndSupplement.pdf)).

Pierre-Laurent Chatain, John Mcdowell, Cedric Mousset, Paul Allan Schott, Emile Van Der Does De Willebois. "Preventing Money Laundering and Terrorist Financing. A Practical Guide for Bank Supervisors".  
([http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/web\\_ressources/WB\\_guidesupervisors.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/web_ressources/WB_guidesupervisors.pdf)).

Phil Williams & Roy Godson. "Anticipating organized and transnational crime".  
(<https://blackboard.angelo.edu/bbcswebdav/institution/LFA/CSS/Course%20Material/BOR3304/readings/Anticipating%20TOC%20WILSON%20SELECT.pdf>).

Steven Shavell. "The optimal structure of Law Enforcement".  
([http://www.law.harvard.edu/faculty/shavell/pdf/36\\_J\\_law\\_Econ\\_255.pdf](http://www.law.harvard.edu/faculty/shavell/pdf/36_J_law_Econ_255.pdf)).

Tito Belchior Silva Moreira, Adolfo Sachsida y Paulo Roberto Amorim Loureiro. "A Dynamic Model of Organized Crime and Money Laundering".

([http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2011351](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2011351)).

Vandana Ajay Kumar. "Money Laundering: Concept, Significance and its Impact".  
(<http://www.iiste.org/Journals/index.php/EJBM/article/viewFile/1040/960>).