



Trabajo de graduación

Orientación: Contador Público

El lavado de dinero:

Análisis del contexto internacional y de la situación en Argentina y propuesta para una mejora del sistema

Autor: Florencia Neto – Legajo 16143

Mentor: Luis E. Sánchez Brot

Victoria, 31 de julio de 2010

RESUMEN EJECUTIVO

El lavado de dinero implica llevar al plano de la legalidad sumas monetarias que han sido obtenidas a través de operaciones ilícitas.

La globalización de la economía y un sistema financiero mundial electrónicamente integrado han contribuido al crecimiento del lavado de dinero a nivel mundial. La lucha contra este delito es llevada a cabo por diversos organismos internacionales y apoyada por la cooperación entre países.

En la Argentina, el sistema anti-lavado actual es ineficiente. El Grupo de Acción Financiera Internacional ha informado en los últimos meses que el trabajo realizado en Argentina para combatir el lavado de dinero es inefectivo. A su vez, la legislación vigente impone excesivas obligaciones a los profesionales en Ciencias Económicas, quienes manifiestan su disconformidad.

Los objetivos generales de este trabajo fueron *“describir la importancia que tiene el lavado de dinero en el mundo; estudiar la situación actual en Argentina y la normativa vigente; y destacar una propuesta que mejore el sistema anti-lavado”*. Para cumplirlos, se realizó un estudio descriptivo exploratorio, mediante la obtención de información de manera directa e indirecta.

El trabajo propone la creación de un ente intermedio entre los profesionales en Ciencias Económicas y la Unidad de Información Financiera, formado por especialistas en lavado de dinero, quienes realizarían de manera centralizada las tareas de análisis de operaciones sospechosas, mejorando los procedimientos.

Como conclusión del análisis, se afirma que el lavado de dinero es un problema de gran magnitud a nivel mundial y que en nuestro país existen numerosos problemas para combatirlo. *“La creación del organismo propuesto, ..., facilitaría la gestión de la Unidad de Información Financiera, cooperando a lo lograr la eficiencia del sistema.”*

PALABRAS CLAVES

Lavado de dinero, Grupo de Acción Financiera Internacional, Cooperación Internacional, Unidad de Información Financiera, Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, Operaciones Sospechosas, Reporte de Operaciones Sospechosas, Organismo Intermedio, Agenda Nacional.

AGRADECIMIENTOS

A mi mentor, Luis E. Sánchez Brot, quien me guió en este último paso de mi carrera.

A mis padres que me brindaron la posibilidad de estudiar en la Universidad de San Andrés y que, junto con mi hermana, me apoyaron durante todos estos años.

A Pablito que me alentó a cumplir mis objetivos.

A mis amigas, compañeras de aprendizaje.

A los profesionales que me brindaron su ayuda para la realización del trabajo.



Universidad de
SanAndrés

ÍNDICE

<i>Primera Parte: Introducción</i>	4
1. PROBLEMÁTICA	5
1.1. <u>Planteo de la Problemática</u>	5
1.2. <u>Hipótesis</u>	6
1.3. <u>Objetivos de la investigación</u>	6
1.4. <u>Preguntas de la investigación</u>	7
1.5. <u>Justificación de las razones del estudio</u>	7
2. ESTRATEGIA METODOLÓGICA.....	8
3. GUÍA DE LECTURA	9
<i>Segunda Parte: Marco teórico</i>	10
1. DEFINICIONES	11
2. ETAPAS DEL LAVADO DE DINERO	12
3. CONSECUENCIAS DEL LAVADO DE DINERO.....	15
<i>Tercera Parte: Situación actual del lavado de dinero</i>	16
1. EL LAVADO DE DINERO EN EL MUNDO	17
1.1. <u>Situación actual</u>	17
1.2. <u>Organismos internacionales</u>	19
1.2.1. Grupo de Acción Financiera Internacional	19
1.2.2. Grupo de Acción Financiera de Sudamérica.....	20
1.2.3. LAVEX.....	21
1.2.4. Naciones Unidas.....	22
1.2.5. Comité de Basilea.....	23
1.2.6. Grupo Egmont.....	23
1.3. <u>Cooperación Internacional</u>	25
1.3.1. Cooperación mundial.....	25
1.3.2. Cooperación en Argentina	26
2. EL LAVADO DE DINERO EN AMÉRICA LATINA.....	28
3. EL LAVADO DE DINERO EN ARGENTINA	31
3.1. <u>Situación actual</u>	31
3.1.1. <u>Introducción</u>	31
3.1.2. <u>Normativa vigente</u>	32
3.1.3. <u>Obligaciones de los profesionales en Ciencias Económicas</u>	37
3.1.3.1. Recabar información de sus clientes	38
3.1.3.2. Informar operaciones sospechosas.....	40
3.1.3.3. Abstenerse de revelar las actuaciones que se estén realizando.....	54
3.2. <u>Análisis de la situación de la UIF y los profesionales obligados</u>	58
3.2.1. Problemas	58
3.2.2. Descripción de la situación de los Escribanos Públicos	62
3.3. <u>Propuesta realizada</u>	66
3.3.1. Planteo de la propuesta.....	66
3.3.2. Análisis del caso español.....	69
<i>Cuarta Parte: Conclusiones</i>	75
1. SITUACIÓN MUNDIAL.....	76
2. SITUACIÓN ARGENTINA Y PROPUESTAS	78
3. CONCLUSIÓN GENERAL	82
BIBLIOGRAFÍA.....	83
ANEXOS.....	88

Primera Parte
INTRODUCCIÓN

Universidad de
SanAndrés

1. PROBLEMÁTICA

1.1. Planteo de la Problemática

Tal como afirma Sánchez Brot (2002), el lavado de dinero implica llevar al plano de la legalidad sumas monetarias que han sido obtenidas a través de operaciones ilícitas.

El fenómeno de la globalización en el comercio internacional, acompañado del auge de Internet y el avance de la tecnología, permite el traslado de dinero por el mundo en segundos y, como consecuencia, convierten al lavado de dinero en un tema global, el cual afecta a todo el mundo.

Para prevenirlo, existen diversos organismos especializados, que trabajan en el desarrollo de leyes y procedimientos estándares. Sin embargo, estadísticas demuestran que el monto total de dinero lavado se incrementa año tras año.

Por otro lado, Argentina posee un marco normativo vigente en materia de lavado de activos, en respuesta a los requerimientos del Grupo de Acción Financiera Internacional. A partir del año 2000, se encuentra en vigencia la Ley 25.246 sobre Encubrimiento y Lavado de Activos, la cual define como sujetos obligados, entre otros, a los Escribanos Públicos y profesionales matriculados cuyas actividades están reguladas por los Consejos Profesionales de Ciencias Económicas.

Estos sujetos tienen diversas obligaciones que deben cumplir, relacionadas a la realización de procedimientos adicionales a su trabajo, destinados a detectar operaciones de lavado de dinero.

Desde la sanción de la ley, los profesionales han manifestado su desacuerdo con las obligaciones que deben cumplir.

Asimismo, existen diversas falencias en los procedimientos utilizados para prevenir o detectar el lavado de activos.

“El carácter marcadamente represivo de la ley, la amplitud de las facultades de la UIF, el número de sus miembros y la vaguedad acerca del contenido del deber de informar, abren interrogantes acerca de la manera en que se cumplirán los propósitos que persigue la ley” (Villar y Bermejo, 2001).

Si bien en los últimos años se han realizado avances en el sistema de control de lavado de dinero en Argentina, diversos informes emitidos por organismos especializados

demuestran que el nivel de lavado de dinero en el país es muy alto y que existen muchas falencias en el sistema actual diseñado para combatirlo.

Por lo descrito en los párrafos precedentes, se hace evidente la necesidad de un cambio en el sistema.

1.2. Hipótesis

A partir de la problemática recientemente descrita, las hipótesis principales de este trabajo de investigación son las siguientes:

- *El lavado de dinero es un problema de enorme magnitud en el mundo.*
- *El sistema anti-lavado en Argentina no es efectivo. Los profesionales encuentran excesivas complicaciones y limitaciones al momento de informar operaciones sospechosas a la Unidad de Información Financiera, las cuales serían en gran parte solucionadas con la creación de un organismo intermedio entre la UIF y los profesionales.*

1.3. Objetivos de la investigación

Objetivos generales:

- Describir la importancia que tiene el lavado de dinero en el mundo y la situación actual.
- Estudiar la situación actual en Argentina y la normativa vigente y destacar una propuesta que mejore el sistema anti-lavado.

Objetivos específicos:

- Identificar los principales organismos internacionales dedicados a la lucha contra el lavado de activos.
- Analizar la cooperación internacional existente entre países.
- Investigar la situación de la Unidad de Información Financiera y las leyes y decretos emitidos por ella.
- Analizar el lugar que ocupan los profesionales en Ciencias Económicas en la lucha contra el lavado de dinero, las obligaciones que se les imponen y las dificultades que acarrearán.
- Estudiar la conveniencia de crear un organismo intermedio entre la Unidad de Información Financiera y los profesionales en Argentina, prestando especial atención al éxito que tuvo la implementación de un organismo similar en España.

1.4. Preguntas de la investigación

Pregunta Central:

- ¿Cómo es la situación actual de la lucha contra el lavado de activos en el mundo y en la Argentina?

Subpreguntas:

- ¿Qué tareas y prácticas deben realizar los profesionales en Ciencias Económicas para contribuir con la Unidad de Información Financiera para combatir el lavado de dinero?
- ¿Cuáles son los inconvenientes que tienen los profesionales en Ciencias Económicas para cumplir con las obligaciones que les impone la Unidad de Información Financiera?
- ¿Es conveniente la creación de un organismo intermedio entre la Unidad de Información Financiera y los profesionales en Argentina?

1.5 Justificación de las razones del estudio

Dada la magnitud del problema del lavado de activos en la actualidad y la falta de conocimiento por gran parte de la población y, más específicamente, de los profesionales involucrados en la lucha contra dicho delito, he decidido abordar esta investigación a fin de proveer a todos los interesados un análisis sobre el tema.

Asimismo, se intentará proveer a la Unidad de Información Financiera de un estudio sobre las complicaciones que sufren los profesionales en Ciencias Económicas al intentar cumplir con las obligaciones impuestas y obtener posibles soluciones que logren mejorar los procedimientos y la gestión de la Unidad de Información Financiera.

2. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El presente estudio es de tipo exploratorio descriptivo, ya que se analizará y describirá la relevancia del lavado de dinero en el mundo y en nuestro país y de los organismos encargados de combatirlo, así como también la situación actual de los profesionales en Ciencias Económicas con respecto a las obligaciones impuestas por la Unidad de Información Financiera.

A partir del estudio de campo y las encuestas realizadas como base, se espera poder contar con un panorama actual de la lucha contra el lavado de activos.

La información fue obtenida tanto de manera indirecta como directa. La recolección de datos de manera indirecta consistió en la lectura de diversas publicaciones sobre el tema, mientras que la manera directa se llevó a cabo a través de encuestas.

Respecto de la información utilizada para sustentar cualitativamente este trabajo, se realizó una exhaustiva revisión documental, para lo cual se utilizaron tanto fuentes primarias como secundarias. Principalmente, se analizaron libros de texto, leyes, decretos, resoluciones, artículos escritos por especialistas en el tema y demás documentos que abordan el tema, tanto nacionales como internacionales, los cuales son actualizados constantemente.

Cabe destacar que no abunda la bibliografía sobre el tema y por tal motivo, la búsqueda de información ha sido una parte importante del presente trabajo.

La investigación cualitativa incluirá, además, el estudio de un caso y el análisis y paralelismo del mismo con la situación analizada.

Para sustentar el análisis, también se realizaron encuestas semi-abiertas a profesionales en Ciencias Económicas, a fin de obtener información sobre su actual situación frente a la lucha contra el lavado de activos.

Las encuestas fueron realizadas a escribanos y contadores públicos. Las mismas fueron entregadas tanto personalmente como vía Internet y se completaron sin la asistencia del entrevistador, a fin de evitar cualquier tipo de respuesta inducida.

Los datos obtenidos de las encuestas son de carácter cuantitativo y se elaboraron estadísticas para contribuir con la investigación.

3. GUÍA DE LECTURA

En la segunda parte del trabajo, se desarrolla el marco teórico, donde se define el concepto de lavado de dinero, se explican las diversas técnicas y etapas utilizadas para lavar dinero y se mencionan las consecuencias que acarrea dicho delito.

El capítulo 1 del cuerpo del trabajo, comprende un análisis del contexto del lavado de dinero a nivel mundial, detallando los principales organismos internacionales dedicados a la lucha contra el lavado de activos. Además, se estudia la cooperación existente entre países.

Por otro lado, en el capítulo 2 se estudia la situación de América Latina frente al lavado de dinero.

En el capítulo 3 se describe la situación actual de la Argentina en materia de lavado de dinero, incluyendo la normativa vigente. Además se analizan las obligaciones impuestas a los profesionales en Ciencias Económicas y los problemas que conllevan. Del mismo modo, se expone la situación de los escribanos.

En el mismo capítulo se desarrolla una propuesta para una mejora en el sistema anti-lavado actual y se presenta como ejemplo el caso español.

Por último, en la cuarta parte del trabajo se destacan las conclusiones del estudio realizado.

Universidad de
San Andrés

Segunda Parte
MARCO TEÓRICO



Universidad de
SanAndrés

1. DEFINICIONES

Como primera definición, “el término lavado de divisas proviene históricamente de la tendencia de la mafia italiana instalada en los Estados Unidos que, en la década del 20’, adquiría y montaba lavanderías con el objeto de ocultar los ingresos provenientes de sus actividades ilícitas”. (Durrieu Roberto, 2006).

“La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas, adoptada en Viena el 20 de diciembre de 1988, definió al lavado de dinero como la conversión o transferencia de bienes en la cual la persona que se libra de ellos sabe que provienen de una infracción a la normativa que prohíbe el tráfico de estupefacientes, o participa con el fin de disimular el origen ilícito de dichos bienes o ayuda a las personas implicadas en una de estas infracciones.” (Carbonari, 2005)

Con posterioridad, el Grupo de Acción Financiera sobre el blanqueo de capitales estableció una nueva definición por medio de un mecanismo tríplico, que abarca: 1) la transformación o transferencia de bienes, sabiendo que provienen de actos delictivos, con el fin de ocultar su verdadero origen o para procurar ayuda a una persona implicada; 2) el ocultamiento o movimiento de dichos bienes sabiendo que son el resultado de un crimen, y 3) la adquisición, retención o uso de bienes de los cuales se sabe que tienen un origen ilícito.

Finalmente, se aceptó que “el lavado de dinero consiste en un conjunto de métodos cuyo objetivo final es integrar fondos ilícitos a la economía legal. Es decir, por medio de ciertas técnicas se procura que tanto el origen del dinero sucio como la identidad de su verdadero dueño se transformen de tal manera que todo parezca ser el reflejo de una actividad legítima.” (Carbonari, 2005)

“Para entender este proceso es necesario mostrar los elementos que lo componen: 1) delito previo; 2) necesidad de ocultar el origen de los activos generados, y 3) inversión y goce de los bienes adquiridos.” (Zamora Sánchez, 2000)

“Las técnicas de lavado de dinero han ido evolucionando a lo largo del tiempo de la mano del desarrollo de los sistemas de intercambio y transacción. Inicialmente, todas las operaciones, legítimas o ilegítimas, se hacían con dinero en efectivo, pero con limitaciones, como los problemas para transportar físicamente el dinero, el riesgo de dicha tarea, etc. Para mejorar esos problemas se implementó el sistema de intercambio financiero, que basaba sus actividades en instituciones financieras, cheques, registros, contabilidad y

mucho papeleo. Con esta nueva forma que complementó a la anterior se logró un mayor nivel de seguridad y se facilitó la forma de hacer negocios.” (Donolo, 2001)

Los cambios en las transacciones beneficiaron a los que realizaban negocios ilícitos, quienes lograron adaptar el sistema a sus necesidades, obteniendo más oportunidades de realizar negocios y evitando la sospecha que puede generar la tenencia de efectivo en grandes cantidades y los problemas de traslado del dinero.

Sin embargo, como desventaja, la imposibilidad de evitar reportar el dinero intercambiado bajo utilización de otros instrumentos financieros impide la evasión de impuestos. Además, si bien los lavadores de dinero pueden reducir significativamente el nivel de exposición, dichas transacciones tienen un origen y un destino que no puede ser ocultado totalmente. La imposibilidad de realizar estas actividades en el anonimato, hace imposible realizar algún tipo de operación sin dejar ningún tipo de rastro.

2. ETAPAS DEL LAVADO DE DINERO

Según Sánchez Brot (2001), “no cabe duda que el lavado de dinero debe ser considerado como un delito en sí mismo, aunque este sea la consecuencia de un delito anterior.”

“El lavado de dinero constituye una especialización pues requiere la creación de planes estratégicos, el diseño de programas de acción y el desarrollo de una producción de bienes y servicios para legalizar el dinero obtenido ilícitamente, a través de un proceso de ingeniería financiera.

Los medios más utilizados para generar dinero ilícito son: evasión, coimas, enriquecimiento ilícito, contrabando de armas, tráfico de órganos, narcotráfico, prostitución, terrorismo y secuestros.

Para que el dinero pueda circular nuevamente en la economía formal tiene que adoptar una forma lícita, aún cuando la actividad que le ha dado origen no lo sea.

La inserción en la economía formal se lleva a cabo mediante una máscara que permita no sospechar de su procedencia, mediante un esquema de simulación y penetración en los mercados financieros. Todas las actividades que manejan grandes sumas de efectivo son apropiadas para el lavado.” (Sánchez Brot, 2001)

El proceso de lavado de dinero abarca tres etapas:

- 1) Colocación: Consiste en el ingreso de los fondos obtenidos ilícitamente en circuitos financieros institucionalizados. Se utiliza una gran variedad de formas de colocación, dependiendo de las oportunidades que se presenten y del ingenio del delincuente. En esta etapa es donde se maneja la mayor cantidad de dinero en efectivo, el cual es insertado en la economía legal fraccionado en pequeños montos de dinero, para evitar los controles existentes sobre grandes operaciones. Se intenta cambiar la forma del dinero ilícito, transformando el dinero en efectivo en otros instrumentos monetarios y así lograr alejarlo de su origen.
- 2) Decantación: Comprende la realización de una serie de operaciones financieras de ida y vuelta, generando estratos de transacciones, con el fin de esfumar el rastro de origen ilícito que tiene el dinero depositado. En esta etapa se traspasa el dinero por múltiples operaciones financieras o bancarias, que pueden involucrar diversas entidades financieras y en distintos países o paraísos fiscales, para dificultar aún más el seguimiento del origen del dinero.
- 3) Integración: Luego de haberse perdido el rastro de la procedencia del dinero ilegal, se reintroduce el dinero en el sistema económico con un supuesto origen legítimo y es utilizado en empresas legales o “fantasmas” o invertido en diversos negocios para generar ingresos legítimos.

Cabe destacar que, si bien las etapas ejemplifican de manera clara y sencilla los pasos que conforman el proceso de lavado de dinero, la gran complejidad de la operatoria no permite dividirla en las etapas descriptas con facilidad.

Complementariamente, existen diversas y complejas modalidades utilizadas para lavar dinero, las cuales son combinadas y utilizadas en forma sucesiva en diversas etapas para asegurarse que el dinero no pueda ser rastreado y así poder lavar el dinero.

Algunas de las formas más utilizadas para lavar dinero son: el contrabando, las compañías fachada, el escalonamiento, los servicios financieros, los giros bancarios, las compañías de importación y exportación, la subvaluación de precios, la sobrefacturación o precios inflados, el uso de cuentas de paso y el uso de transferencias electrónicas.

A continuación, se explican las modalidades mencionadas.

El contrabando consiste en la manipulación de las regulaciones de los países, pasando el dinero por la frontera sin ser registrado o reportado para luego ser reintroducido en dicho país con documentación falsa.

Por otro lado, la compañía fachada consiste en integrar el dinero ilegítimo en empresas que operen grandes cantidades de dinero en actividades legítimas declaradas, siendo difícil diferenciar el dinero proveniente del lavado del proveniente de las actividades lícitas de dicha empresa. Se utilizan como compañías fachada a joyerías, hoteles, restaurantes, hipódromos y servicios en general.

Se denomina escalonamiento a la división de depósitos en efectivo en múltiples transacciones pequeñas a fin de lograr ingresar al sistema financiero grandes sumas de dinero en efectivo y evitar los reportes obligatorios de las entidades bancarias por depósitos por montos significativos.

La utilización de servicios financieros para lavar dinero se lleva a cabo mediante la realización de transferencias de dinero, cambios de divisas y cobros de cheques en efectivo, entre otros.

Asimismo, el giro bancario consiste en la movilización de fondos de un país a otro, aprovechando un marco regulatorio más laxo, logrando dificultar el rastreo del origen del dinero.

Por otro lado, las compañías de importación y exportación lavan dinero mediante la sobrevaluación o subvaluación de bienes, doble facturación o financiamiento de exportaciones irreales.

La subvaluación de precios se realiza cuando un lavador compra activos pagando un monto en forma legal y el resto sin constancia (“en negro”) y luego lo vende al precio total de compra, recibiendo todos los fondos de manera legal. El monto pagado en negro es el dinero lavado.

Por otro lado, se lleva a cabo la sobrefacturación cuando lavadores, a través de empresas fachadas o empresas cómplices, emiten facturas por montos significativamente mayores a los reales o por bienes que no fueron adquiridos.

El uso de cuentas de paso consiste en la utilización del lavador de muchas cuentas bancarias en diversas ciudades y países. Se reciben pequeños fondos y se realizan operaciones con tarjetas de crédito y cheques, generando un registro normal y típico para

cada cuenta. Con la utilización de todas las cuentas, se logrará mover importantes sumas de dinero de una cuenta a otra, perdiendo el origen de dicho dinero.

Por último, las transferencias electrónicas de fondos son el método más utilizado para movilizar grandes sumas de dinero de un país a otro, logrando ocultar los orígenes del mismo. (D. Donolo, 2001)

3. CONSECUENCIAS DEL LAVADO DE DINERO

El lavado de dinero tiene cuatro principales implicancias. La primera es la distorsión económica. A quienes realizan el lavado de dinero no les importa generar utilidades de su inversión, sólo les interesa proteger su dinero y ocultar su origen ilícito. Los fondos lavados pueden perjudicar el desarrollo del sector privado porque las decisiones de inversión no se ajustan a consideraciones comerciales comunes. Con frecuencia, quienes realizan el lavado de dinero ofrecen productos a precios inferiores al costo de fabricación, lo que dificulta la competencia por parte de las actividades legítimas, reemplazando al sector privado por organizaciones criminales, y traduciéndose en efectos macroeconómicos negativos a largo plazo. En resumen, el lavado de dinero puede traducirse en inestabilidad, pérdida de control y distorsiones económicas, dificultando la implementación de políticas económicas por parte de las autoridades.

En segundo lugar, el lavado de dinero tiene importantes implicaciones sobre la integridad financiera y el riesgo de reputación. El ingreso o la desaparición repentina de grandes sumas de dinero lavado dentro de una institución financiera puede ocasionar problemas de liquidez o corridas bancarias, afectando la reputación de las instituciones financieras.

En tercer lugar, el lavado de dinero afecta los recursos del gobierno, al dificultar la recaudación de impuestos, porque las transacciones relacionadas con el lavado de dinero con frecuencia tienen lugar en la economía subterránea.

Por último, el lavado de dinero tiene graves repercusiones socioeconómicas. Existe una obvia vinculación entre la magnitud del lavado de dinero y el nivel de corrupción interna. Un entorno que facilita el lavado de dinero contribuye a difundir la corrupción, lo que permite que la actividad económica se desplace de los mercados formales a los informales, y las consecuencias socioeconómicas del lavado de dinero pueden incluso conducir a una mayor pobreza. (Departamento de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo, 2004)

Tercera Parte

**SITUACIÓN ACTUAL DEL
LAVADO DE DINERO**

Universidad de
San Andrés

1. EL LAVADO DE DINERO EN EL MUNDO

1.1. Situación actual

Existen diversos delitos de lesa humanidad producidos en distintos puntos del planeta, insertados en la economía mundial. Los delincuentes aprovechan las posibilidades y recursos, mecanismos e instrumentos de una economía cada vez más globalizada e interdependiente. Obtienen de ella las condiciones de su rentabilidad y acumulación. Se integran en ella al punto de confundirse. Se vuelven a la vez factor, componente y resultado de sus estructuras y procesos, de su existencia y desarrollo.

El avance del narcotráfico y otros delitos en un mundo en globalización refuerza los factores y procesos generales de transnacionalización; contribuye así a la desvalorización y pérdida de realidad de las fronteras y soberanías nacionales, y a las amenazas a la seguridad nacional. Este sentido transnacional de los delitos se constituye y refuerza por su capacidad y versatilidad para adaptarse a los cambios y peligros determinados por la represión, por la competencia entre las organizaciones criminales involucradas, y por las fluctuaciones del mercado. Ello se manifiesta en la rápida modificación o sustitución de colaboradores, cómplices, métodos, técnicas, rutas y el establecimiento de alianzas y operaciones conjuntas entre organizaciones basadas en diferentes regiones y países del planeta.

Con la globalización de la economía, la información se vuelve disponible universalmente, en tiempo real, en simultaneidad para los centros financieros y bancarios internacionales de todos los países. Dichos centros se unen en una sola red integrada, poco o nada aislados de los cambios y choques financieros, sin consideración de fronteras. Instrumentos, mecanismos y productos financieros y monetarios se entrecruzan en la red mundial.

En el sistema financiero mundial electrónicamente integrado, quienes cometen delitos transnacionales utilizan los servicios financieros para insertar el dinero ilícito proveniente de sus actividades en la economía legal.

Una floreciente industria internacional del lavado de dinero opera al servicio de una vasta y diversificada clientela, con la colaboración activa o la negligencia cómplice de banqueros y financistas de todo tipo, y mediante las redes electrónicas y las leyes de secreto bancario de los paraísos fiscales, logrando trasladar fácil e inmediatamente fondos de una institución financiera a otra, incluso entre distintos países. (Kaplan, 1996)

Tal como afirma Schott (2006), actualmente se utilizan sofisticados métodos para transferir dinero ilícito por el mundo, los cuales convierten al lavado de activos en un procedimiento de mucha complejidad, que se encuentra inmerso de manera oculta en la economía mundial.

El lavado de dinero puede ocurrir en todos los países. Principalmente, en aquellos con sistemas financieros complejos o con instituciones de anti-lavado deficientes, corruptas o inexistentes, tomando ventaja de las diferencias entre éstos en cuanto a la economía, la complejidad de los mercados financieros, legislaciones, instituciones y regímenes encargados de la lucha contra el lavado de activos y distintos niveles de cooperación internacional.

De acuerdo con estadísticas realizadas en los últimos años, el monto total de dinero lavado en el mundo equivale a un rango de entre el dos y el cinco por ciento del producto bruto interno mundial.

Como puede observarse, la magnitud del problema es sustancial y merece una atenta atención por parte de todos los países. Por tal motivo, la comunidad internacional ha reconocido la necesidad del establecimiento o mejora de los regímenes e instituciones dedicados a la lucha contra el lavado de activos, con el fin de combatir y evitar las devastadoras consecuencias económicas y sociales que acarrearán estas actividades ilegales; así como también un mejoramiento de la cooperación y coordinación entre países para efectivizar la lucha anti-lavado. (Schott, 2006)

1.2. Organismos internacionales

El análisis de las normas internacionales tiene tres funciones de gran importancia. En primer lugar, permite un análisis retrospectivo para conocer el desarrollo histórico de la política de prevención contra el lavado de dinero, que tuvo su origen en normas de carácter internacional. En segundo lugar, su análisis es destacable por su valor explicativo al momento de interpretar las normas locales, ya que en mayor parte éstas tienen su origen en aquellas. Por último, permite trazar una perspectiva de los desarrollos posibles que irá adquiriendo el desarrollo de la política regulatoria en la materia.

Un conjunto de iniciativas de organismos internacionales hicieron un aporte fundamental a la prevención del lavado de dinero.

Se detallarán y describirán los organismos internacionales más relevantes que trabajaron en el desarrollo de normas y estándares de seguridad para la prevención del delito de lavado de dinero. (Rodríguez y Bermejo, 2001)

1.2.1. Grupo de Acción Financiera Internacional

El Grupo de Acción Financiera sobre el blanqueo de capitales (GAFI) es un organismo inter-gubernamental establecido en 1989 por el Grupo de los siete países más industrializados del mundo, que tiene por objetivo proponer estrategias de control globales en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Específicamente, es un órgano de decisión destinado a promover políticas legislativas e institucionales de los gobiernos nacionales, a controlar los progresos realizados por sus miembros y a colaborar con otros organismos internacionales que se ocupan de esta materia.

En abril de 1990 (con modificaciones en 1996 y 2003) el GAFI dio a conocer sus Cuarenta Recomendaciones que proveen un diseño de la acción necesaria para luchar contra el lavado de dinero.

En el año 2001, emitió ocho Recomendaciones Especiales para combatir el Financiamiento del Terrorismo y en el año 2004 se añadió una novena recomendación.

Las recomendaciones del GAFI están diseñadas para permitir su aplicación por todos los países del mundo. Las mismas establecen planes de acción, permitiendo cierta flexibilidad por parte de los países al implementar los principios establecidos, de acuerdo a las circunstancias y requerimientos constitucionales de los mismos.

La comunidad internacional y organizaciones relevantes han convertido a las recomendaciones en estándares en la lucha contra el lavado de activos.

El GAFI ha llevado a cabo en los últimos años un importante número de actividades que lo han consolidado como un grupo transnacional, dinámico y eficaz en el desarrollo de estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo: ha establecido un sistema de evaluaciones mutuas, diseñado las tipologías usuales de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, elaborado una lista de países no cooperantes, y sobre todo, ha fomentado la creación de una multiplicidad de organismos regionales similares a los efectos de expandir sus objetivos vinculados a la generación de principios y prácticas de gobernabilidad eficientes en el resguardo del sistema democrático.

(Agenda Nacional para la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, 2007-2009)

Asimismo, el GAFI “impulsa mecanismos de evaluación que vela por el seguimiento de sus Recomendaciones. Cada país expone anualmente su situación en relación con el cumplimiento de las mismas” y el GAFI examina el nivel de cumplimiento de todos los países que integran el organismo. (Unidad de Información Financiera, 2009)

Actualmente, el GAFI cuenta con 34 miembros de todo el mundo y, adicionalmente, trabaja en colaboración con entidades regionales y organizaciones internacionales, las cuales, tienen plena participación en sesiones y equipos de trabajo.

“Es relevante destacar que la República Argentina fue aceptada como miembro del GAFI en 1999, debiéndose por lo tanto cumplir sus recomendaciones y aceptar el mecanismo de control inter pares. Sin embargo, es importante saber que el GAFI reconoce la diversidad de sistemas jurídicos de los distintos países, de modo que permite cierta flexibilidad en su aplicación local”. (Rodríguez y Bermejo, 2001: 62)

1.2.2. Grupo de Acción Financiera de Sudamérica

El Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a los países de América del Sur para combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales en este campo y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros. El GAFISUD se creó en diciembre del año 2000 y actualmente está integrado por los representantes de los

gobiernos de diez países: República Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay. (Agenda Nacional para la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, 2007-2009)

A su vez, participan como observadores Alemania, el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Egmont, España, Estados Unidos, FMI, Francia, INTERPOL, INTOSAI, Naciones Unidas y Portugal. También asisten a sus reuniones, como organizaciones afines, el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre lavado de dinero, el Grupo de Acción Financiera del Caribe y la Organización de Estados Americanos a través de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de drogas.

El GAFISUD fue creado a semejanza del Grupo de Acción Financiera Internacional, adhiriéndose a las Recomendaciones del GAFI como estándar internacional contra el lavado de dinero, previendo el desarrollo de Recomendaciones propias de mejora de las políticas nacionales para luchar contra estos delitos.

Se persigue una actuación integradora de todos los aspectos legales, financieros y operativos y de todas las instancias públicas responsables de esas áreas. Por ello, el compromiso se dirige a la tipificación del delito de lavado; la construcción de un sistema de prevención del delito que incorpora obligaciones para el sistema; la incorporación en los sistemas legales de las medidas que permiten perseguir eficazmente el delito en las fases de investigación y en el proceso; y el desarrollo de los más avanzados mecanismos de cooperación entre Estados para la investigación y persecución del delito.

(Grupo de Acción Financiera de Sudamérica, 2009)

1.2.3. LAVEX

Además del GAFI y el GAFISUD, otro organismo regional ha tenido destacada relevancia en la elaboración de directivas en la materia: el Grupo de Expertos de la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos para el Control del Lavado de Activos (LAVEX-CICAD-OEA). El grupo cuenta desde fines de 1999 con una Unidad Contra el Lavado de Activos, dado el notable incremento de las actividades de la CICAD en materia de capacitación y asistencia para el control de lavado de activos. El principal producto es el Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y otros Delitos Graves, el cual consiste en una guía en forma de texto legal para aquellos Estados que establecen o modifican normas

jurídicas en materia de control de lavado de activos. (Agenda Nacional para la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, 2007-2009)

1.2.4. Naciones Unidas

“Si bien el GAFI es el organismo transnacional específico que se ocupa de promover la regulación y control del lavado de activos en todo el mundo, las Naciones Unidas (ONU) se han ocupado también de destacar la relevancia que posee este tema en la política pública internacional.” (Agenda Nacional para la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, 2007-2009)

La ONU fue fundada en 1945, cuenta con 191 países miembros y tiene la capacidad de adoptar tratados internacionales que tienen efectos de ley en los países miembros.

En el plano de la legislación internacional sancionada por la Asamblea General de este organismo cabe destacar tres Convenciones como las más significativas en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo: el Convenio sobre Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988), el cual, si bien no utiliza el término lavado de dinero y tiene muchas limitaciones, define el concepto y recomienda a los países a criminalizar la actividad; el Convenio para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999), donde se trata la lucha contra el terrorismo; y el Convenio sobre Criminalidad Organizada Transnacional (2000), cuyo principal objetivo es obligar a los países a criminalizar el lavado de dinero y reconocer todo crimen serio como posible lavado de dinero y establecer regímenes para determinar y detectar tipos de lavado de activos, incluyendo la obligación de identificar al cliente y reportar operaciones sospechosas. A su vez, autoriza el intercambio de información entre autoridades administrativas, ya sea nacional o internacionalmente y establece una unidad de inteligencia financiera para coleccionar, analizar y diseminar información, promoviendo una cooperación nacional e internacional. (Schott, 2006)

Todos ellos contienen principios básicos en materia de tipificación penal, medidas cautelares y cooperación internacional que sirven de referencia a las propias recomendaciones del GAFI y a los diversos órdenes jurídicos de los Estados que han aprobado las mismas.

1.2.5. Comité de Basilea

El comité de Basilea, está conformado por los Bancos Centrales o entidades supervisoras de los principales países desarrollados: Canadá, Estados Unidos, Japón, Alemania, Bélgica, España, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo, Reino Unido, Suecia y Suiza. Se reúne trimestralmente, en la sede del Banco de Convenios Internacionales en la ciudad suiza de Basilea. Su misión es formular estándares y pautas de supervisión y recomendar las mejores prácticas bancarias. Estos estándares y pautas se adoptan con la expectativa de que los países realizarán todos los pasos necesarios para implementarlas.

En 1998, el Comité de Basilea delineó una declaración de prevención del uso criminal del sistema bancario con el propósito de lavar dinero. Los principios detallan políticas y procedimientos a llevar a cabo para evitar el lavado de dinero a través del sistema bancario. La declaración incluye principalmente cuatro principios. En primer lugar, los bancos deben identificar la verdadera identidad de sus clientes y prohibir transacciones de personas quienes se nieguen a proveer evidencia de su identidad. El segundo principio alega que los bancos deben trabajar de acuerdo a normas éticas y no deben ofrecer sus servicios a clientes sospechosos de lavar dinero. Tercero, los bancos deben cooperar con las autoridades encargadas de la aplicación de la ley nacional hasta lo permitido por leyes locales o regulaciones referente a la confidencialidad del cliente. No se proporcionará asistencia a los clientes que proporcionen información alterada, incompleta o falsa. Cuando se tenga alguna sospecha de que un depósito proviene de una actividad criminal, el banco debe tomar severas medidas como la negación de ofrecer su servicio y cierre o congelamiento de la cuenta. Por último, los bancos deben adoptar políticas y procedimientos consistentes con los principios y asegurarse de que todos los miembros del staff de los bancos estén enterados de estas políticas. (Schott, 2006)

1.2.6. Grupo Egmont

El Grupo Egmont es una entidad internacional que agrupa organismos gubernamentales, conformado por Unidades de Información Financiera, creando una red internacional que permita el intercambio de información, conocimientos y tecnología en pos de luchar contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

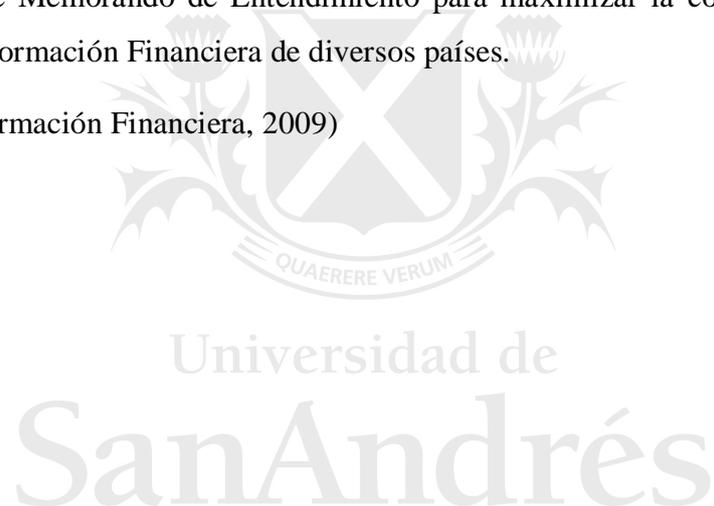
El Grupo Egmont comenzó como un foro en el año 1995 y su estructura consiste en un Comité (Egmont Committee), una Secretaría (Egmont Secretariat) y Grupos de Trabajo (Legal, de Extensión, Operativo y de Tecnología Informática).

Estos grupos se reúnen tres veces al año, y una vez al año se realiza la reunión de Presidentes de Unidades de Información Financiera y la Asamblea Plenaria del Grupo Egmont, donde se toman las decisiones respecto a política, membresía, ingresos de otras unidades, etc.

Los principales objetivos del Grupo Egmont son expandir y sistematizar la cooperación internacional en el intercambio recíproco de información de inteligencia financiera, compartir conocimientos y experiencias, ofrecer capacitación para incrementar la eficiencia de las Unidades de Información Financiera e incrementar el uso de la tecnología.

En el año 2007, el Grupo Egmont logró establecer una definición única de Unidad de Información Financiera, que rige para todas aquellas que integran el Grupo como las otras unidades que aspiran a integrarlo, fijó los principios para el intercambio de la información y un modelo de Memorando de Entendimiento para maximizar la cooperación entre las Unidades de Información Financiera de diversos países.

(Unidad de Información Financiera, 2009)



1.3. Cooperación Internacional

1.3.1. Cooperación mundial

Dada la evolución de la lucha contra el lavado de dinero hacia un tema global dentro de una economía internacionalizada, resulta indispensable una efectiva cooperación internacional entre las Unidades de Información Financiera de distintos países.

En diversas cumbres internacionales, la comunidad internacional ha manifestado que para lograr una eficiente cooperación internacional, es necesario que las autoridades involucradas en la lucha contra el lavado de activos de diversos países, aúnen esfuerzos encaminados a lograr objetivos en el combate de los delitos, mediante el intercambio de información y una estrecha colaboración entre las mismas.

Para lograr la cooperación, se debe favorecer una interpretación avanzada y flexible de los instrumentos de cooperación y se deben facilitar procedimientos de cooperación más modernos y ágiles que permitan la comunicación directa entre autoridades, lo cual implica la coordinación de operaciones conjuntas y un rápido intercambio de información y otros mecanismos que permitan la eficacia en la persecución penal. (Jofré, 2003)

Para poder utilizar los diversos canales de cooperación internacional, los países deben contar con tres requisitos indispensables: construcción de un marco anti-lavado eficiente, ratificación e implementación de convenciones internacionales y conformidad con las recomendaciones del GAFI. (Schott, 2006)

Los países que reúnan los requisitos necesarios y requieran colaboración, deberán presentar las solicitudes de asistencia por vía diplomática, excepto en los casos en que existen tratados de asistencia donde se establece la autoridad central.

La efectiva cooperación internacional contribuye a prevenir y detectar el lavado de dinero en los propios sistemas domésticos.

En la actualidad, la mayor parte de los países avanzan sustancialmente en el diseño de estrategias para reforzar la cooperación. Se puede afirmar que la cooperación entre países constituye hoy uno de los impulsos más firmes de la lucha anti-lavado.

1.3.2. Cooperación en Argentina

Tal como se establece en la Ley de Cooperación Internacional en Materia Penal (1997), “la República Argentina prestará a cualquier Estado que lo requiera la más amplia ayuda relacionada con la investigación, el juzgamiento y la punición de delitos que correspondan a la jurisdicción de aquél. Las autoridades que intervengan actuarán con la mayor diligencia para que la tramitación se cumpla con una prontitud que no desnaturalice la ayuda.”

“En ausencia de tratado que la prescriba, la ayuda estará subordinada a la existencia u ofrecimiento de reciprocidad”.

Para determinar la competencia del país requirente respecto del delito que motiva el requerimiento de ayuda, se actuara conforme su propia legislación. No constituirá obstáculo para brindar la asistencia, la circunstancia que el delito cayere también bajo la jurisdicción argentina. Sin embargo, en caso que la ayuda consistiere en una extradición, el Poder Ejecutivo resolverá si le da o no curso al pedido.

“Podrá darle curso cuando:

- a) El delito por el que se requiere la extradición integre una conducta punible significativamente más grave, que fuese de la competencia del Estado requirente y ajena a la jurisdicción argentina;
- b) Cuando el Estado requirente tuviese facultades notoriamente mayores que la República Argentina para conseguir las pruebas del delito.”

(Ley N° 24.767: Ley de cooperación internacional en materia penal, 1996: Disposiciones generales: Arts. 1, 3, 5 y 23)

El grupo de cooperación jurídica creado en el GAFISUD realizó en 2006 una guía de contactos y procedimientos, a través de las aportaciones de los fiscales de cada jurisdicción que ilustran las mejores prácticas y requisitos que allí se establecen, con el fin de mejorar la cooperación jurídica entre los países miembros en materia de lavado de activos.

La regla general para la procedencia de la cooperación legal es que la asistencia será prestada aún cuando el hecho que la motiva no constituyese delito en la Argentina. No obstante, en los casos en que la asistencia que se requiere consista en una medida de secuestro de bienes, registro domiciliario, seguimiento de personas, interceptación de

correspondencia o intervención de comunicaciones telefónicas, se requerirá que tal hecho constituya delito en la Argentina.

En supuestos de lavado de activos, procede la cooperación en todos los supuestos, debido a que en Argentina el lavado de dinero reconoce como subyacentes todo tipo de delitos graves. Sin embargo, cuando el delito sea cometido en forma culposa y se requiriera alguna de las medidas restrictivas de derechos constitucionales mencionadas anteriormente, al no reconocerse la tipicidad culposa en la legislación nacional, no procederá la cooperación judicial.

Asimismo, la legislación argentina impide la cooperación internacional en los casos en que el delito que la motiva fuese un delito político o un delito previsto exclusivamente por la ley militar, fuese tramitado por una comisión especial distinta de los jueces naturales o evidencie propósitos persecutorios por razón de opiniones políticas, la nacionalidad, la raza, el sexo o la religión de la personas involucradas.

(Guía de contactos y procedimientos para la cooperación jurídica en materia de lavado de activos en los países de GAFISUD, 2006)

2. EL LAVADO DE DINERO EN AMÉRICA LATINA

Si bien el lavado de dinero es un proceso globalizado, conlleva consecuencias más significativas en países en vías de desarrollo, debido a que los mercados económicos son pequeños y se encuentran más vulnerables ante influencias criminales. Los países de América Latina poseen una economía en desarrollo, por lo cual se encuentran incluidos entre éstos.

Diversas estimaciones calculan que el lavado de dinero en América Latina representa entre el 2,5% y el 6,3% del producto interno bruto regional anual.

Según cuestionarios completados por un gran número de expertos de todo el mundo y recopilados por el Foro Económico Mundial, donde se clasificaron de 1 a 10 la situación del lavado de dinero en sus respectivos países, siendo 1 la clasificación más baja (sumamente raro) y 10 la más alta (difundido), el lavado de dinero está especialmente difundido en América Latina, en una medida considerablemente superior que en los países desarrollados. América Latina tiene una clasificación de 5,4 en el caso de canales bancarios, y de 6,57 en el caso de canales no bancarios.

Resulta particularmente preocupante que entre los 10 países con mayor difusión del lavado de dinero a través de canales bancarios, seis son de América Latina: Argentina (6,86), Colombia (6,57), Haití (6,43), Paraguay (6,43), Nicaragua (6,29) y Bolivia (6).

El país de la región que muestra la mejor clasificación es Chile (3,00), que ocupa el lugar 67 entre 80 países, junto con los Países Bajos (Foro Económico Mundial, 2003, citado por Departamento de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo, 2004).

Si bien dada su subjetividad, los datos podrían contener debilidades e imprecisiones, en promedio, deberían ayudar a obtener un panorama adecuado de este tema en la región.

Por su ubicación, los sistemas financieros emergentes y la creciente apertura de los mercados, entre otras razones, América Latina desempeña un papel crucial en el campo internacional de la lucha contra el lavado de dinero, el tráfico de drogas y el financiamiento del terrorismo. Por lo tanto, en la reunión plenaria celebrada en Chile en 2001, el GAFISUD acordó reunir los esfuerzos de la comunidad internacional en la lucha contra el lavado de dinero y el terrorismo.

Gracias al esfuerzo conjunto de gobiernos y otras organizaciones multilaterales varios países de América Latina han podido llevar a cabo ciertos esfuerzos en términos de

legislación y regulación financiera. De hecho, Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay ya han establecido sistemas integrales de lucha contra el lavado de dinero que satisfacen la mayor parte o bien la totalidad de las 49 Recomendaciones del GAFI.

Los países han tipificado en su legislación los delitos de lavado de dinero para incluir explícitamente la lucha contra el lavado de activos no sólo con la actividad financiera, sino también con los sectores del comercio y los servicios. Varios países ahora tipifican los delitos de lavado de dinero como autónomos, lo que significa que no es necesario probar ningún delito precedente. Además, en muchos países de la región, el lavado de dinero constituye un delito penal, con una lista de delitos relacionados precedentes o subyacentes que incluye delitos graves.

El sistema de prevención del lavado de dinero se basa en la participación de todos los ministerios y organismos públicos que tienen responsabilidad en este campo.

Muchos países han creado unidades de investigación financiera destinadas a recopilar información y emitir advertencias sobre el sistema de prevención. En general, estas unidades están encargadas de definir las políticas contra el lavado de dinero, junto con las superintendencias de bancos.

Además, muchos países han adoptado la Convención de Viena de 1988, la Convención de las Naciones Unidas para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo (Naciones Unidas 1999) y la convención de la OEA sobre el mismo tema. Asimismo, los países han suscrito importantes acuerdos regionales con Estados Unidos, los países europeos y otros países de la región.

La región ha recurrido a la cooperación internacional y a la sanción o la actualización de leyes relacionadas directamente con el problema. Muchos países están cumpliendo con la mayor parte o la totalidad de las 49 Recomendaciones del GAFI, y otros están adoptando las medidas necesarias para hacerlo.

Sin embargo, a pesar de los adelantos legislativos que se observan en varios países latinoamericanos, el lavado de dinero constituye una importante amenaza, en particular porque algunos de los países sólo están abordando en forma parcial los factores que están potencialmente vinculados con el problema.

Las debilidades estructurales de la región contribuyen al desarrollo del lavado de dinero, y mientras los países no superen esas debilidades, las medidas puramente legislativas pueden no resultar suficientes.

(Departamento de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo, 2004)

Por otro lado, la crisis económica internacional amenaza con debilitar los controles de la banca latinoamericana para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

Los problemas de liquidez que afronta parte del sistema financiero mundial y el derrumbe que han sufrido los mercados bursátiles impactan directamente en los fondos que tiene un banco para dedicarle a los programas de anti-lavado de dinero, ya que deben dedicar los recursos a la protección de la calidad de sus activos. Alcides Ávila aseguró que previo a la crisis económica mundial, muchos países de América Latina estaban haciendo su labor de prevención de lavado de dinero y de financiación al terrorismo, a pesar de los altos costos que causó la puesta en vigencia las leyes. Países como Colombia, Perú y Chile, son algunos de los que "estaban en buen camino para tener un sistema fuerte y efectivo."
(Institute for Professional Studies INC, 2009)

3. EL LAVADO DE DINERO EN ARGENTINA

3.1. Situación actual

3.1.1. Introducción

Desde la década de 1990 nuestro país enfrenta la problemática del lavado de activos. Los países como Argentina son los eslabones más débiles de una cadena global que integran todas las naciones que intentan ser parte de la economía globalizada. El peligro más grave que se presenta a esas sociedades consiste en que los países marginales se transforman en el escenario más adecuado para la concreción de los delitos como el lavado de dinero.

Tal como afirmamos anteriormente, el GAFI establece que los países deben contar con una unidad central nacional responsable de la recolección de información reportada, análisis de dicha información y comunicación de la misma a autoridades competentes, con el fin de detectar y erradicar el lavado de dinero. Asimismo, Carbonari (2005) afirma que “diversos países han tomado medidas a fin de combatir el lavado de dinero. Se fueron estableciendo grupos de trabajo en diversas áreas geográficas, a instancias del GAFI, que comenzaron a promover la creación de organismos regionales similares para efectivizar el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de lavado de dinero.”

Al analizar la participación de nuestro país ante los organismos internacionales, se observa que la República Argentina, en su vocación de contribuir a la prevención y mitigación de los riesgos de estas conductas criminales transnacionales, se encuentra necesariamente implicada en el proceso de adopción de los estándares normativos internacionales.

Al constituirse como miembro del GAFI, la Argentina se ha comprometido a adoptar las recomendaciones internacionales. Se ha establecido como objetivo principal mejorar el actual sistema de control y planificar los cambios legales e institucionales necesarios para anticiparse a los desafíos del futuro.

Sin embargo, en los últimos años, el GAFI evaluó el sistema anti-lavado de dinero vigente en Argentina y los resultados fueron desfavorables. Fueron recibidas dos cartas y un documento preliminar, los cuales resumían el escenario nacional con graves deficiencias y expresaban malestar por distintos incumplimientos de las recomendaciones y por el bajo nivel de efectividad del sistema de prevención y represión del lavado de activos.

En mayo 2010, el GAFI elaboró un nuevo informe crítico sobre la situación del país. Principalmente, se destacó que Argentina no cumple con el sesenta por ciento de las

recomendaciones y se consideró que la Argentina no es efectiva para combatir el lavado de dinero. Además, se afirmó que el personal de la Unidad de Información Financiera trabaja en situación de inestabilidad laboral, exponiendo al organismo a influencias. (EFE para El nuevo Herald, 2010)

Cabe destacar que el informe anterior enviado por el GAFI criticaba que la Argentina no registraba ninguna condena judicial por lavado de dinero. Otra deficiencia consistía en que otros organismos no compartían sus archivos confidenciales con la Unidad de Información Financiera, por lo que la colaboración entre entes es deficiente.

Adicionalmente, se criticó que la Unidad de Información Financiera mostraba escasa profundidad para analizar los reportes de operaciones sospechosas, por falta de recursos técnicos y de personal capacitado. (Alconada Mon, 2010)

Si bien ha habido cambios en el sistema anti-lavado argentino, las críticas realizadas anteriormente al sistema argentino continúan existiendo, por lo que el GAFI reiteró sus reprobaciones.

El nuevo jefe de la UIF, asumido en febrero de 2010, aceptó las críticas y fijó como estrategias del organismo impulsar acciones que satisfagan las demandas del GAFI. Además planteó como objetivo principal demostrar, para octubre de 2010, cuando se reúnan los miembros del organismo internacional en París, que la Unidad de Información Financiera progresó en los primeros meses de su mandato y, de esa forma, evitar que el GAFI decida difundir el reporte junto a una declaración pública sobre la Argentina, lo cual forzaría la aplicación de la recomendación 21, que sugiere a la comunidad internacional "prestar especial atención a las relaciones comerciales y operaciones con personas, incluidas las empresas e instituciones financieras, de países donde no se aplican las recomendaciones del GAFI o no se las aplica suficientemente".

3.1.2. Normativa vigente

La Argentina, al igual que todos los países miembros del GAFI, debe cumplir con las normas impuestas por los organismos internacionales más avanzados en materia de lavado de activos. Sin embargo, ante el fuerte crecimiento de los delitos de lavado de dinero en nuestro país, nació la necesidad de contar con normas particulares que reglamenten la lucha contra el lavado de activos. En el año 2000 se sancionó la Ley 25.246, con el propósito de imponer un nuevo régimen penal para este tipo de actividades delictivas.

Como principal medida, la Ley N° 25.246 sobre Encubrimiento y Lavado de Activos crea un organismo de fiscalización nacional denominado Unidad de Información Financiera (UIF), el cual opera con autonomía funcional en jurisdicción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, donde reviste presupuestariamente.

La UIF se encarga del análisis, tratamiento y transmisión de información con el fin de prevenir e impedir el lavado de activos generado en determinadas actividades ilícitas y el financiamiento del terrorismo.

El organismo está integrado por un presidente, un vicepresidente, designados por el Poder Ejecutivo nacional a propuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y un consejo de asesor de siete vocales, designados por el Poder Ejecutivo nacional.

“Es competencia de la Unidad de Información Financiera:

1. Recibir, solicitar y archivar las informaciones a que se refiere el artículo 21 de la presente ley.
2. Disponer y dirigir el análisis de los actos, actividades y operaciones que según lo dispuesto en esta ley puedan configurar actividades de lavado de activos o de financiación del terrorismo según lo previsto en el artículo 6° de la presente ley y, en su caso, poner los elementos de convicción obtenidos a disposición del Ministerio Público, para el ejercicio de las acciones pertinentes.
3. Colaborar con los órganos judiciales y del Ministerio Público (para el ejercicio de las acciones pertinentes) en la persecución penal de los delitos reprimidos por esta ley.
4. Dictar su reglamento interno para lo cual se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros.”

(Ley N° 25.246 Encubrimiento y lavado de activos, 2000: Art. 13 y modificación Ley N° 26.268, 2007: Art 5)

Asimismo, la UIF está facultada para:

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;
2. Recibir declaraciones voluntarias;

3. Requerir la colaboración de todos los servicios de información del Estado, los que están obligados a prestarla en los términos de los artículos 398 y 399 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación;
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, cuando se investiguen actividades sospechosas y existan indicios serios y graves de que se trata de lavado de activo o de financiación del terrorismo;
6. Solicitar al Ministerio Público para que éste requiera al juez competente el allanamiento de lugares públicos o privados, la requisita personal y el secuestro de documentación o elementos útiles para la investigación;
7. Disponer la implementación de sistemas de contralor interno para los sujetos obligados, en los casos y modalidades que la reglamentación determine;
8. Aplicar las sanciones previstas por esta ley, debiendo garantizarse el debido proceso;
9. Organizar y administrar archivos y antecedentes relativos a la actividad de la propia Unidad de Información Financiera 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.”

(Ley N° 25.246 Encubrimiento y lavado de activos, 2000: Art. 14 y modificación Ley N° 26.268, 2007: Art 6)

La UIF también está sujeta a tres obligaciones que le establece la ley:

1. “Presentar una rendición anual de su gestión al Honorable Congreso de la Nación.
2. Comparecer ante las comisiones del Honorable Congreso de la Nación todas las veces que éstas lo requieran y emitir los informes, dictámenes y asesoramiento que éstas le soliciten.

3. Conforinar el Registro Único de Información con las bases de datos de los organismos obligados a suministrarlas y con la información que por su actividad reciba.” (Ley N° 25.246 Encubrimiento y lavado de activos, 2000: Art. 15)

En resumen, la Unidad de Información Financiera recibe reportes de operaciones sospechosas (ROS) de los sujetos obligados y realiza vastos análisis para determinar si fehacientemente se trata de operaciones realizadas bajo el delito de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo.

Cuando se haya agotado el análisis de dicha operación y surgieren elementos de convicción suficientes para confirmar su carácter de sospechosa de lavado de activos o de financiación del terrorismo, ello será comunicado al Ministerio Público a fines de establecer si corresponde ejercer la acción penal.

(Ley N° 25.246 Encubrimiento y lavado de activos, 2000: Art. 19 y modificación Ley N° 26.268, 2007: Art 7)

En el artículo 20 de la ley sobre Encubrimiento y Lavado de Activos de Origen Delictivo, se establece que los sujetos obligados a informar a la Unidad de Información Financiera son los siguientes:

1. “Las entidades financieras sujetas al régimen de la ley 21.526 y modificatorias; y las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones;
2. 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, 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 Automotor y los Registros Prendarios;
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 22.315¹;
14. Los despachantes de aduana;
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 y la Inspección General de Justicia;
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;

¹ Ley N° 22.315, Ley orgánica de la Inspección General de Justicia- Artículo 9: La Inspección General de Justicia tiene las atribuciones establecidas en el decreto 142.277/43 y sus modificatorios, con el alcance territorial allí previsto respecto de las sociedades con el título de sociedades de capitalización, de ahorro, de ahorro y préstamo, de economía, de constitución de capitales u otra denominación similar o equivalente, que requieran bajo cualquier forma dinero o valores al público con la promesa de adjudicación o entrega de bienes, prestaciones de servicios o beneficios futuros.

17. Los profesionales matriculados cuyas actividades estén reguladas por los Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, excepto cuando actúen en defensa en juicio.”

(Ley N° 25.246 Encubrimiento y lavado de activos, 2000: Art. 20)

Asimismo, en el artículo 21, se reglamenta que los sujetos obligados deben cumplir con las siguientes obligaciones:

a. “Recabar de sus clientes, requirentes o aportantes, documentos que prueben fehacientemente su identidad, personería jurídica, domicilio y demás datos que en cada caso se estipule, para realizar cualquier tipo de actividad de las que tienen por objeto. Sin embargo, podrá obviarse esta obligación cuando los importes sean inferiores al mínimo que establezca la circular respectiva.

Cuando los clientes, requirentes o aportantes actúen en representación de terceros, se deberán tomar los recaudos necesarios a efectos de que se identifique la identidad de la persona por quienes actúen.

Toda información deberá archivar por el término y según las formas que la UIF establezca;

b. Informar cualquier hecho u operación sospechosa independientemente del monto de la misma. A los efectos de la presente ley se consideran operaciones sospechosas aquellas transacciones que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, como así también de la experiencia e idoneidad de las personas obligadas a informar, resulten inusuales, sin justificación económica o jurídica o de complejidad inusitada o injustificada, sean realizadas en forma aislada o reiterada.

La UIF establecerá, a través de pautas objetivas, las modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de esta obligación para cada categoría de obligado y tipo de actividad;

c. Abstenerse de revelar al cliente o a terceros las actuaciones que se estén realizando en cumplimiento de la presente ley.” (Ley N° 25.246 Encubrimiento y lavado de activos, 2000: Art. 21)

3.1.3. Obligaciones de los profesionales en Ciencias Económicas

En el presente apartado se analizarán las tres obligaciones principales que la ley N° 25.246 sobre Encubrimiento y Lavado de Activos impone a los profesionales independientes matriculados en Ciencias Económicas.

3.1.3.1. Recabar información de sus clientes

Los sujetos obligados deben, en primer lugar, recabar información de sus clientes. Tal como lo establece la Resolución N° 03/2004 de la UIF, se deben identificar a los mismos, sean ocasionales o habituales, al establecer relaciones profesionales. El profesional deberá obtener un conocimiento amplio del rubro y los antecedentes de su cliente. Se deben obtener pruebas sobre la identidad de un cliente potencial.

Para ello, dichos clientes pueden presentar diversos documentos como prueba de su identidad, que serán analizados por los profesionales para decidir si son apropiados.

Para lograr un efectivo conocimiento de los clientes, cada sujeto obligado deberá aplicar un enfoque que considere el riesgo vinculado con cada tipo de cliente y seleccionar los procedimientos que considere suficientes y apropiados que le permitan alcanzar un conocimiento adecuado de todos ellos.

Los principales procedimientos que deben seguirse, de acuerdo a la Resolución N°3 de la UIF, son los siguientes:

- “Requerir y comprobar constancias de domicilio, obtener referencias bancarias y profesionales, información de sus clientes y proveedores, fuentes de financiamiento y capital y en el caso de sociedades los antecedentes de sus directores, consultando empresas de informes comerciales.
- Adoptar medidas para poder verificar la existencia de los clientes que operen bajo la forma de una persona jurídica, informándose en el Registro Público correspondiente sobre su correcta registración, verificando todos los datos. Asimismo, examinar los estados contables de la empresa, para determinar si su situación financiera es acorde con la de las empresas del rubro.
- Verificar si la situación económica y financiera del cliente guarda debida relación con su actividad.
- Tomar recaudos para corroborar la condición de apoderados de las personas que actúan en representación de otras.
- Para el caso del reemplazo de un profesional actuante se deberá mantener contacto con el mismo. Esto puede coadyuvar a obtener más información respecto del cliente.
- Deberá prestarse especial atención a los clientes no residentes en el país.

- Se deberán evitar las solicitudes de asistencia profesional a distancia, mientras no se pueda realizar un contacto directo y permanente con el cliente y cuando no se pueda realizar un correcto conocimiento del mismo.
- Para las personas jurídicas constituidas en el extranjero, se deberá solicitar la presentación de todos sus antecedentes y verificar el cumplimiento de los requisitos impuestos por la Resolución IGJ 7/03 y concordantes.
- Cuando se presten servicios a nombre de un tercero, por ejemplo, en calidad de fiduciario o representante, deben identificarse todas las partes (fiduciante, fideicomisario y los beneficiarios), fuente de origen de los fondos, naturaleza de la operación e intermediarios que participan de las transacciones.
- En el caso de brindar servicios a clientes ocasionales se deberá obrar con mayor diligencia, en especial cuando se realizan operaciones que involucren grandes sumas de efectivo, operatorias con bancos en el exterior o cuentas de inversión.”

Asimismo, se debe verificar la existencia de una relación justificada entre la actividad económica declarada por el cliente y los movimientos de fondos realizados, las inversiones realizadas y los servicios profesionales demandados.” (Resolución 03/04, 2004: Anexo I)

En el caso de presentación de un nuevo cliente por otro profesional, el profesional o la firma de profesionales puede adoptar la postura de no solicitar ninguna verificación de identidad, en tanto quien realice la presentación confirme por escrito la identidad del cliente potencial en función del proceso de identificación del cliente que él realizó.

Asimismo, al tratarse de clientes recurrentes no es necesario realizar una nueva evaluación mientras no se modifiquen los elementos de juicio considerados al realizar la identificación del cliente u otros que puedan afectarlos. En tal sentido, se deberá dejar documentado que se analizó esta circunstancia y las conclusiones alcanzadas. (Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Segunda Parte: Profesionales en Ciencias Económicas alcanzados)

Finalmente, se deben elaborar y mantener registros con la identificación de los clientes de auditoría o sindicatura, de los accionistas controlantes, directores o equivalentes y apoderados de los clientes, con la información sobre aquellas operaciones que hayan sido incluidas en las muestras analizadas.

“La información utilizada para probar la identificación del cliente deberá archivarse en un legajo confidencial que será utilizado sólo para ser presentado ante requerimientos

judiciales o de la UIF, separadamente de los legajos corrientes de auditoría, durante el período mínimo que fijen las normas legales o por seis años, el que fuera mayor, desde la fecha del último informe de auditoría o sindicatura correspondiente. Dicho legajo deberá incluir:

- a) planeamiento de los procedimientos específicos a aplicar para la detección de operaciones inusuales o sospechosas para el caso de los sujetos no obligados a informar y los procedimientos específicos a aplicar en la evaluación del control interno para el caso de los sujetos obligados a informar;
- b) evidencias de los procedimientos aplicados, incluyendo, respecto de las transacciones u operaciones revisadas, los papeles de trabajo correspondientes, tal como lo establece la Resolución Técnica 7;
- c) conclusiones obtenidas;
- d) copia de la información remitida a la UIF; y
- e) seguimiento de las observaciones detectadas.”

(Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Segunda Parte: Profesionales en Ciencias Económicas alcanzados)

3.1.3.2. Informar operaciones sospechosas

Con respecto a la obligación que dispone que los profesionales matriculados cuyas actividades estén reguladas por los Consejos Profesionales de Ciencias Económicas están obligados a informar a la UIF cualquier hecho u operación sospechosa, el artículo 20 del Decreto Reglamentario N° 290/2007, precisa que lo que debe informarse a la UIF son “las conductas o actividades de las personas físicas o jurídicas a través de las cuales pudiere inferirse la existencia de una situación atípica que fuera susceptible de configurar un hecho u operación sospechosa”.

La obligación de informar a la UIF, es aplicable cuando se desempeñen como síndicos societarios o se brinden servicios de auditoría de estados contables a personas físicas o jurídicas obligadas o a las que, de acuerdo a la información proveniente de los estados contables auditados, tengan un activo superior a tres millones de pesos o hayan duplicado su activo o ventas en el término de un año. (Resolución 03/2004, 2004: Anexo I)

Por lo tanto, esta resolución no alcanza a los servicios profesionales consistentes en revisiones limitadas de estados contables, certificaciones e investigaciones especiales ni a

los servicios de asesoramiento impositivo o para la preparación de declaraciones juradas de impuestos, ni ninguno de los otros servicios profesionales regulados por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas. (Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Segunda Parte: Profesionales en Ciencias Económicas alcanzados)

Para reportar operaciones inusuales o sospechosas, se debe en primer lugar tener en cuenta los usos y costumbres de la actividad, la experiencia e idoneidad de las personas obligadas a informar y la efectiva implementación de la regla “Conozca a su cliente”. Asimismo, se deberá verificar que los clientes no se encuentren incluidos en los listados de terroristas y/u organizaciones terroristas, que figuren en las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ni tengan relaciones contractuales o comerciales con alguno de ellos.

Para detectar acciones sospechosas, los profesionales deberán cotejar y evaluar el cumplimiento por parte de sus clientes de las normas dictadas por la UIF, para cada categoría de sujeto obligado y conforme al tipo de actividad.

En el caso en que los profesionales brinden servicios de auditoría externa y/o sindicatura societaria a sujetos obligados, su objetivo no es identificar operaciones inusuales o sospechosas, sino evaluar el cumplimiento por parte de dichos entes de las normas dictadas por la UIF, para cada categoría de sujeto obligado y conforme al tipo de actividad.

El auditor aplicará un enfoque de revisión de control interno para verificar la existencia y funcionamiento de políticas y procedimientos de control interno diseñados por el sujeto obligado para detectar operaciones inusuales o sospechosas y emitirá un informe especial por escrito con frecuencia anual al ente, adjunto al informe de auditoría o de sindicatura, respectivamente, sobre los estados contables anuales del sujeto obligado. (Resolución 03/2004, 2004: Anexo I)

La Resolución 40/2005 incluye, en su Anexo A, un modelo Orientativo de programa de trabajo que ha sido preparado considerando los principales componentes de un programa integral de prevención de lavado de activos y los requerimientos legales mencionados, con el objetivo que el profesional pueda contar con herramientas útiles para la revisión del control interno.

“Los principales componentes de un programa integral de prevención de lavado de activos son:

Organización del programa:

a) el primer paso para desarrollar un programa integral anti-lavado consiste en establecer una infraestructura con roles y responsabilidades definidas para soportar dicho programa y un elevado involucramiento de la alta gerencia;

Evaluación de riesgos:

b) se debe evaluar el riesgo de exposición del ente al lavado de activos mediante un análisis del ambiente de control general del ente y las características de sus productos, servicios y clientes;

Conozca a su cliente:

c) el concepto “Conozca a su cliente” consiste básicamente en obtener información actualizada y suficiente de los clientes a efectos de poder establecer su perfil y comportamiento esperado;

Monitoreo:

d) debe establecerse un sistema que permita revisar y poder controlar las transacciones de los clientes a efectos de identificar actividades inusuales o sospechosas, de acuerdo al perfil predefinido;

Investigación:

e) el propósito de esta etapa consiste en que todos los empleados de la entidad comprendan la importancia de la adhesión a las políticas y procedimientos sobre prevención del lavado de activos para disminuir el riesgo de reputación del ente y garantizar el logro de sus estrategias;

Reporte:

f) los sistemas del ente deben tener la capacidad de capturar la información necesaria para cumplir con los requerimientos regulatorios de información a los distintos organismos, de corresponder, asegurando la integridad de la misma;

Capacitación:

g) deben establecerse programas de capacitación para todo el ente, a efectos de crear conciencia y generar adecuadas conductas de comportamiento;

Vinculación con el sistema de desempeño:

h) las revisiones de desempeño consideran las responsabilidades de cumplimiento de la prevención de lavado de activos;

Auditoría y pruebas:

i) debe existir un plan de auditoría interna (en caso de existir la función) basado en riesgos para probar el cumplimiento del programa de prevención del lavado de activos. En caso de no existir la función de auditoría interna, deberían existir controles gerenciales que permitan a la gerencia satisfacerse del cumplimiento de dicho programa; y

Sistema de información de gestión:

j) se proporciona un resumen ejecutivo a la Alta Gerencia y al Directorio. Estos y las distintas áreas del ente son provistos de la información necesaria para evaluar su propio desempeño y riesgo.”

(Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Cuarta parte: Normas particulares).

“Si como consecuencia de las pruebas de cumplimiento ejecutadas, el profesional tuviera observaciones, porque el sujeto obligado no ha cumplido algún requisito específico establecido por la norma de la UIF, ya sea por fallas o debilidades en el diseño de las políticas y procedimientos en materia de lavado de activos, en el sistema de control interno, en la aceptación de clientes, en la conservación de la documentación o en la oportunidad para informar, deberá limitarse a incluir dichas observaciones en el informe especial.

En estos casos, el profesional no está obligado a aplicar procedimientos específicos adicionales tendientes a detectar operaciones inusuales o sospechosas. Esto no obsta para que, si como parte de los procedimientos de auditoría realizados con el objetivo de expresar una opinión sobre los estados contables, identificara alguna operación inusual o sospechosa, deba aplicar los procedimientos de auditoría específicos que correspondan” y emitir el correspondiente ROS a la UIF. (Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Segunda Parte: Profesionales en Ciencias Económicas alcanzados)

Por otro lado, en el caso en que los profesionales brinden servicios de auditoría externa y/o sindicatura societaria a personas físicas o jurídicas no incluidas en el artículo 20 de la ley N° 25.246, la ley requiere diseñar e incorporar a sus procedimientos un programa global anti-lavado. Los profesionales deberán aplicar procedimientos de auditoría específicos para

la detección de operaciones inusuales o sospechosas que formarán parte del proceso de auditoría de los estados contables.

Los profesionales deberán seguir el siguiente enfoque:

- a) “considerando las pautas establecidas por la Resolución Técnica N° 7, en la etapa de planeamiento de la auditoría, deberá definir la naturaleza, alcance y oportunidad de los procedimientos específicos a aplicar en relación con el lavado de activos, lo cual dependerá, entre otros factores, del ambiente de control interno, la existencia de controles internos generales adecuados, y los riesgos específicos relacionados con las actividades del ente;
- b) en la selección de la muestra, el profesional deberá considerar como mínimo aquellas transacciones de la Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas, incluida en la Resolución 03/2004, que constituyen pautas cuantitativas (por ejemplo: pagos de sumas de dinero por servicios no especificados que totalizados alcancen el 10% de los pagos por compras del ejercicio o préstamos a consultores o personal de la propia empresa cuyos saldos promedio anuales alcancen el 10% del activo total del ente);
- c) el resto de la muestra de operaciones será la que el profesional seleccione con su criterio o con su sistema de selección por muestreo, al azar o estadístico, como parte del proceso normal de auditoría de estados contables, y
- d) si de las muestras realizadas identifica una operación inusual o sospechosa, al igual que cualquier trabajo de auditoría, debe solicitar al cliente su justificación económica o jurídica o financiera o comercial o de negocios, lo que fuera aplicable. Si recibe esa justificación (memorándum, documentación, análisis –siempre en documentos por escrito-) y le resulta válida y suficiente, lo documenta en sus papeles de trabajo (carpeta de muestras que tendrá a disposición de la UIF) y cierra su análisis de la operación. Si no recibe esa justificación, no puede satisfacerse por otros medios y deberá efectuar indagaciones adicionales al cliente en su máximo nivel, y si no recibe una justificación válida y suficiente, deberá informar la transacción a la UIF, emitiendo el ROS correspondiente.

Si se han cumplido los pasos mencionados anteriormente sin obtener una respuesta satisfactoria, no es responsabilidad del profesional encarar una investigación a fin de determinar el carácter de la operación, sino que directamente deberá informar la operación inusual o sospechosa a la UIF.” (Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Cuarta parte: Normas particulares).

Además, la Resolución 40/2005 sugiere realizar los siguientes procedimientos generales a los efectos de identificar la existencia de áreas de riesgo de lavado de activos y, en consecuencia, la necesidad de realizar procedimientos adicionales:

- a) “enfátizar la necesidad de que el equipo de trabajo que realiza la auditoría mantenga una mentalidad inquisitiva (escepticismo profesional) y que esté continuamente alerta a efectos de obtener informaciones u otros indicios que indiquen que pueden existir operaciones o transacciones de lavado de activos;
- b) considerar la información obtenida durante la auditoría incluyendo los riesgos de lavado de activos identificados y los resultados de procedimientos de revisión analítica realizados;
- c) compartir con los miembros con más experiencia del equipo de trabajo, incluyendo el líder del trabajo, sus opiniones basadas en su conocimiento del ente y su industria;
- d) considerar las influencias externas e internas que afectan a la entidad que pueden crear incentivos y/o presiones para el lavado de activos;
- e) identificar riesgos de lavado de activos indagando al personal del cliente. Cuando las respuestas de las indagaciones no sean coherentes, obtener evidencia de auditoría adicional para resolver las incoherencias;
- f) evaluar si existen saldos de cuentas o tipos de transacciones especialmente proclives a riesgos de lavado de activos;
- g) identificar programas y controles que la entidad ha establecido para mitigar riesgos específicos de lavado de activos, o que de alguna forma ayudan a prevenir, detener y detectar estas transacciones;
- h) evaluar si dichos programas y controles están adecuadamente diseñados para prevenir o detectar estas transacciones, de acuerdo con lo mencionado en el párrafo 4.6, y, si es así, obtener, con el alcance necesario, evidencia de que esos programas y controles han sido implantados;
- i) revisar la existencia y funcionamiento de los controles internos en materia de lavado de activos, para lo cual podrá tenerse en cuenta el programa de trabajo previsto en el Anexo B.I de la resolución, y
- j) si se llega a la conclusión de que los demás procedimientos de auditoría planificados no son suficientes para responder a los riesgos de lavado de activos identificados, desarrollar otros procedimientos (por ejemplo: entrevistas con personal clave y análisis de normativa

externa e interna específica para las operaciones bajo análisis) para evaluar y concluir sobre esos riesgos.”

(Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Cuarta parte: Normas particulares)

Sin embargo, también existen clientes no obligados que poseen políticas y procedimientos para detectar operaciones inusuales o sospechosas. En estos casos, el auditor aplicará, en primera instancia, un enfoque de revisión de control interno similar al aplicado en los sujetos obligados.

“Los resultados de la revisión de las políticas y procedimientos del sujeto no obligado, y la naturaleza, riesgo y complejidad de sus operaciones, constituirán la base para que el profesional defina el alcance de las pruebas específicas para la detección de operaciones inusuales o sospechosas. En clientes que tengan un adecuado programa de control interno en el área de lavado de activos, y sean de bajo riesgo, el profesional podrá reducir significativamente las pruebas específicas en comparación con aquellos clientes que no tienen implementado dicho programa”.

Por otro lado, el síndico societario, al igual que el auditor externo, debe cumplir con las normas de auditoría vigentes. Por lo tanto, la naturaleza, alcance y oportunidad de su tarea dependerán del objeto de su revisión, las características de la sociedad, la estructura y sistema de control interno de la sociedad, las circunstancias particulares del caso y el riesgo involucrado.

Para el cumplimiento de estas funciones el síndico societario tiene que aplicar procedimientos y técnicas de revisión y examen de documentación y registros contables. Ello determina una compatibilidad plena entre las funciones de síndico societario y de auditor externo.

“El síndico societario no está obligado a diseñar y ejecutar procedimientos específicos en oportunidad de la realización de las revisiones trimestrales. Esto tiene su fundamento en lo siguiente:

a) el distinto alcance de los procedimientos que debe aplicar el síndico en las revisiones trimestrales respecto de la auditoría de los estados contables;

b) la exclusión de servicios profesionales consistentes en revisiones limitadas, informes especiales y certificaciones previstos en la Resolución técnica 7, establecida por la R 3/04;

y

c) la compatibilidad plena entre las funciones de síndico y de auditor externo, en cuanto a la auditoría de los estados contables.”

“El síndico societario que no cumpla simultáneamente la función de auditor externo podrá, a tales fines,..., basarse en la tarea realizada por el auditor externo; esto sin perjuicio de la responsabilidad total que debe asumir en virtud de la ley.”

“En este caso los pasos a seguir deben ser básicamente los siguientes:

a) analizar la planificación de los procedimientos de auditoría a aplicar relacionados con la revisión del control interno requerida por la Resolución 3/04, en el caso de los sujetos obligados, o con la detección de operaciones inusuales o sospechosas, en el caso de los sujetos no obligados, y asimismo, evaluar la naturaleza, alcance y oportunidad de dichos procedimientos;

b) evaluar con posterioridad el cumplimiento de los procedimientos aplicados mediante la revisión de los papeles de trabajo del auditor externo y los resultados de la tarea efectuada por éste; y

c) en el caso que el síndico entienda que algunos de los procedimientos de auditoría debieron haberse aplicado con otro enfoque, previa puesta en conocimiento de ello al auditor externo, deberá realizarlos complementariamente”.

(Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Segunda Parte: Profesionales en Ciencias Económicas alcanzados)

Tanto con clientes obligados como con no obligados, el profesional podrá aplicar los procedimientos sobre la base de muestras representativas de operaciones o de aquellos rubros que ofrezcan un mayor riesgo, determinadas según el criterio exclusivo del profesional actuante, la significatividad que los datos o hechos puedan tener o mediante el uso de muestreo estadístico. (Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Segunda Parte: Profesionales en Ciencias Económicas alcanzados)

En el Anexo II de la Resolución N° 3/04 de la UIF, se detalla una guía no taxativa de transacciones inusuales o sospechosas, con el propósito de que el profesional pueda realizar las tareas que considere suficientes para identificar las operaciones mencionadas y, eventualmente, aplicar luego los procedimientos que le permitan confirmar la necesidad de informarlas.

1. “Potencial cliente que se muestra remiso a suministrar la información necesaria para verificar su identidad y actividad.
2. Empresas que, como potenciales clientes, se muestran remisas a suministrar información completa acerca del negocio al que se dedican, sus anteriores relaciones bancarias, los nombres de sus apoderados o directores, su domicilio social o a proporcionar estados financieros.
3. Ausencia de una relación coherente entre la actividad declarada por el cliente, movimientos de fondos realizados y/o inversiones y los servicios profesionales demandados.
4. Activos entregados en garantía a entes que operen en países o áreas internacionalmente considerados como paraísos fiscales o no cooperativos por el GAFI, que alcancen el 20% del activo total del ente.
5. La formación de empresas o fideicomisos sin aparente objeto comercial o de otra índole.
6. El uso de asesores financieros o de otra naturaleza para hacer figurar sus nombres como directores o representantes, con poca o ninguna participación en el negocio.
7. Compra/venta de valores negociables en circunstancias inusuales en relación a la operatoria que constituye el objeto social del ente, por montos que alcancen totalizados el 20% de los ingresos por ventas del ejercicio.
8. Solicitud de gestiones de negocios en países o áreas internacionalmente considerados como paraísos fiscales o no cooperativos por el GAFI.
9. Transacciones con filiales, subsidiarias o empresas vinculadas constituidas en países o áreas internacionalmente considerados como paraísos fiscales o no cooperativos por el GAFI.
10. Pagos de sumas de dinero por servicios no especificados que totalizados alcancen el 10% de los pagos por compras del ejercicio.
11. Préstamos a consultores o personal de la propia empresa cuyos saldos promedio anuales alcancen el 10% del activo total del ente.
12. Compra/venta de bienes o servicios a precios significativamente superiores o inferiores a los precios del mercado.

13. Transacciones inusuales, en relación a la operatoria normal del ente, con empresas registradas en el exterior.
14. Pagos a acreedores comerciales o financieros o a tenedores de valores negociables, en efectivo, cheques al portador o mediante transferencias a cuentas bancarias numeradas, por importes que totalizados alcancen un 20% de los pagos totales del ejercicio.
15. Ingresos de fondos por endeudamiento recibido en efectivo o mediante transferencias desde cuentas bancarias sin titular identificable o desde países o áreas internacionalmente considerados como paraísos fiscales o no cooperativos por el GAFI.
16. Aportes de capital o aportes a capitalizar, recibidos en efectivo o mediante transferencias desde cuentas bancarias sin titular identificable o desde países o áreas internacionalmente considerados como paraísos fiscales o no cooperativos por el GAFI.
17. Inversiones en activos físicos o proyectos por montos que alcancen el 20% del activo total del ente, destinadas a actividades cuya generación de flujos de fondos resulten insuficientes para justificarlas económicamente.
18. Clientes que brindan como garantía de sus operaciones activos radicados en centros off-shore.
19. Cobranzas anticipadas de préstamos comerciales o financieros otorgados por el ente por montos que alcancen el 20% del total de préstamos.
20. Clientes que presentan cambios de modalidades súbitos o irregulares en el tipo de operaciones realizadas.
21. Cancelación anticipada de deudas por importes que alcancen totalizados el 20% del endeudamiento promedio anual de la empresa en el último ejercicio.
22. Transacciones con contrapartes estructuradas bajo figuras fiduciarias sin posibilidad de identificación de personas físicas o jurídicas.
23. Comisiones de ventas u honorarios a agentes que parezcan excesivos en relación con los que abona normalmente la entidad.
24. Venta de bienes y servicios cobrados en efectivo por montos que alcancen el 20% de los ingresos anuales, combinada con incrementos significativos de las ventas entre ejercicios anuales o en relación a actividades similares del mercado, y/o identificación insuficiente de los clientes del ente.

25. Compra de valores negociables que conserva el asesor financiero en nombre del cliente, cuyo monto alcance el 10% del activo total del ente.
26. Pedidos por parte de los clientes de servicios de administración de inversiones (ya sea moneda extranjera o valores negociables) donde la fuente de los fondos no sea clara o no coincida con la situación aparente del cliente.
27. Recupero de activos en gestión, litigio o desvalorizados, por importes que alcanzan el 20% de los ingresos anuales del cliente.
28. Existencia de sociedades en las que se participe, directa o indirectamente, en un porcentaje superior al 20% del capital social, cuyos domicilios legales se encuentren en países o áreas internacionalmente considerados como paraísos fiscales o no cooperativos por el GAFI.
29. Solicitud para realizar en nombre del cliente operaciones financieras de cualquier índole, sin que haya una causa justificada.
30. Compra/venta de metales preciosos y obras de arte por importes que alcancen el 10% de los activos del ente.
31. Giros y transferencias efectuados al exterior no relacionados con la operatoria comercial habitual de la compañía, por importes que alcancen el 10% de los ingresos por ventas anuales.
32. Depósitos en efectivo de grandes sumas en cuentas bancarias relacionadas con la operatoria habitual o de fondos recibidos en operatorias no habituales.
33. Transferencia electrónica de fondos que no son cursadas a través de una entidad financiera, por importes que alcancen el 10% de los ingresos por ventas anuales.
34. Compra/venta de activos no relacionados con la operatoria correspondiente al objeto principal del ente, cuyo monto alcance el 10% de su activo total.
35. Contratación de pólizas de seguros de vida con prima de pago único, con cargo a los resultados de la Sociedad, con la posterior cancelación anticipada y rescate.
36. Contratación de pólizas de seguro de vida para personas de bajo nivel de ingresos, habiendo celebrado las mismas por montos elevados y con cargo a los resultados de la Sociedad.

37. Contratación de pólizas de seguros de vida con prima única, para los Directores, con cargo a los resultados de la Sociedad, con la posterior cancelación anticipada y rescate, con recuperación contra los resultados de la Sociedad.

38. Otros Supuestos:

Se deberá prestar especial atención a los funcionarios o empleados de la empresa o entidad que muestran un cambio repentino en su estilo de vida o se niegan a tomar vacaciones.

Se deberá prestar especial atención a funcionarios o empleados de la empresa o entidad que usan su propia dirección para recibir la documentación de los clientes.

Se deberá prestar especial atención a funcionarios o empleados de la empresa o entidad que presentan un crecimiento repentino y/o inusual de sus operatorias.

En el caso de tratarse de personas políticamente expuestas, se deberá prestar especial atención a las transacciones realizadas por las mismas, que no guarden relación con la actividad declarada y su perfil como cliente.

En caso que se sospeche o se tengan indicios razonables para sospechar la existencia de fondos vinculados o relacionados con el terrorismo, actos terroristas o con organizaciones terroristas, se deberá poner en conocimiento de tal situación, en forma inmediata, a la Unidad de Información Financiera.” (Resolución 03/2004, 2004: Anexo II)

Adicionalmente, el profesional obligado debe, además de establecer procedimientos de control interno para asegurar el cumplimiento de todas las leyes y regulaciones contra el lavado de activos, capacitar a los profesionales a partir de un programa formal de educación y entrenamiento que permita mantener al personal actualizado sobre sus responsabilidades en la materia e implementar auditorías periódicas para asegurar el logro de los objetivos propuestos.

Una vez realizados los procedimientos pertinentes para detectar el lavado de activos, el profesional que actúe en tareas de auditoría externa o desempeñan la función de síndicos societarios, tanto sea en sujetos obligados a informar como en sujetos no obligados, debe continuar con la obligación de informar sobre los resultados de la investigación.

La Resolución N° 3/04, establece una clara diferenciación en cuanto al enfoque de los procedimientos a realizar en los sujetos obligados a informar y en los no obligados.

En el caso de sujetos no obligados, el deber de informar una operación inusual o sospechosa se produce una vez que el auditor ha obtenido evidencias válidas y suficientes

para respaldar o dar sustento a su opinión profesional y la auditoría se haya completado y emitido el correspondiente informe. Sin embargo, en ciertos casos, el profesional puede “informar con anterioridad a la emisión del informe de auditoría si los elementos de juicio obtenidos permiten la identificación de la operación inusual o sospechosa, y no son relevantes para dicha caracterización las cuestiones de auditoría que pudieran estar pendientes para la emisión del informe de auditoría.”

Al tratarse de sujetos obligados, se debe emitir un informe dirigido a la gerencia y dirección de la sociedad, en el cual se informen las debilidades materiales respecto del control interno que aplica el ente para cumplir con las normas de la UIF en materia de prevención del lavado de activos de origen delictivo, identificadas durante el transcurso de la auditoría. En el informe especial con frecuencia anual deben describirse dichas debilidades en los casos que las mismas no se hayan regularizado.

Si existieran limitaciones en el alcance originadas en la carencia de elementos de juicio válidos y suficientes a los efectos de llevar a cabo la revisión de la existencia y funcionamiento de los procedimientos, el profesional debe evaluar si dicha limitación en el alcance tiene implicancias en la opinión sobre los estados contables examinados y considerar mencionarlos en su informe de auditoría anual.

Además, si el profesional concluye que el incumplimiento tiene un efecto significativo sobre los estados contables, y que el mismo no está adecuadamente reflejado en dichos estados, el auditor debe expresar una salvedad en su opinión o emitir, de ser el tema muy significativo, una opinión adversa. Si el profesional no puede obtener evidencia suficiente para evaluar si el incumplimiento puede tener un efecto significativo en los estados contables deberá expresar una opinión con salvedad o abstenerse de opinar en caso que tal incumplimiento pudiera tener un efecto muy significativo en los estados contables.

Si como consecuencia de las pruebas de cumplimiento ejecutadas, el profesional tuviera observaciones, porque el sujeto obligado no ha cumplido algún requisito específico establecido por la norma de la UIF, ya sea por fallas o debilidades en el diseño de las políticas y procedimientos en materia de lavado de activos, en el sistema de control interno, en la aceptación de clientes, en la conservación de la documentación o en la oportunidad para informar, deberá incluirse dichas observaciones en el informe especial únicamente.

En ambos casos, si luego de los procedimientos de análisis realizados por los profesionales surgieran operaciones inusuales o sospechosas, se deberá emitir un informe especial de operaciones sospechosas a la UIF para que ésta continúe con las investigaciones correspondientes.

Si bien la resolución 03/2004 de la UIF reglamenta que las operaciones reportadas que pudieran eventualmente configurar el delito de lavado de activos deben superar el monto de cincuenta mil pesos, ya sea en un solo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí, la resolución 04/2005 de la UIF, eliminó dicho límite y estableció que debe reportarse a la UIF toda operación sospechosa con independencia de su monto.

El reporte se debe remitir dentro de las cuarenta y ocho horas de conocerse los hechos y debe contener opinión fundada respecto de la inusualidad o sospecha de la o las transacciones informadas. (Resolución 03/2004, 2004: Anexo I)

El profesional debe dejar claramente definida la responsabilidad que asume respecto de dicha información y debe estar acompañado por toda la documentación respaldatoria de los procedimientos de auditoría realizados en relación con la operación informada.

Más detalladamente, los informes deben contener:

- “1. la identificación del objeto;
2. la indicación de la tarea realizada;
3. la inclusión de párrafos ilustrativos que indiquen el objetivo del informe especial y el alcance de la tarea realizada por el auditor/síndico;
4. la opinión que ha podido formarse el profesional a través de la tarea realizada, claramente separada de cualquier otro tipo de información, y
5. los elementos adicionales necesarios para su mejor comprensión.”

La presentación debe hacerse utilizando los formularios incluidos en el Anexo III de la Resolución 03/2004.

(Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Segunda Parte: Profesionales en Ciencias Económicas alcanzados)

En caso de incumplimiento del deber de informar, los sujetos obligados serán castigados con multas de dos a diez veces el valor total de los bienes u operaciones objetos de delito, y multas de cinco a veinte veces el valor total de los bienes en caso de una persona

jurídica, cuyo órgano o ejecutor hubiera recolectado o provisto bienes o dinero con conocimiento de que serán utilizados por algún miembro de una asociación ilícita.

Cuando alguno de los hechos hubiera sido cometido por temeridad o imprudencia grave del órgano o ejecutor de una persona jurídica o por varios órganos o ejecutores suyos, la multa a la persona jurídica será del veinte por ciento al sesenta por ciento del valor de los bienes objeto del delito.

En el caso en que el órgano o ejecutor de una persona jurídica hubiera cometido en ese carácter el delito, la persona jurídica sufrirá multa de diez mil a cien mil pesos.

(Ley N° 25.246, 2000: Art. 23-24 y modificación Ley N° 26.268, 2007: Art 8)

3.1.3.3. *Abstenerse de revelar las actuaciones que se estén realizando*

La ley 25.246 impone el deber de no informar al cliente o a terceros las actuaciones que se estén realizando en cumplimiento de ella. Por lo tanto, si el profesional debiera informar a la UIF de alguna operación inusual o sospechosa, tiene prohibido hacer saber al cliente de tal reporte y no serán aplicables ni podrán ser invocadas las disposiciones legales referentes al secreto bancario, fiscal o profesional, ni los compromisos de confidencialidad establecidos por ley o por contrato.

En el caso de auditorías de estados contables de sujetos obligados, donde el objetivo no es la identificación específica de operaciones inusuales o sospechosas, sino la verificación de la existencia y funcionamiento de los procedimientos de control interno diseñados por el sujeto obligado para dar cumplimiento a la norma específica de la UIF que le aplica, no pareciera existir restricciones para que las observaciones que surjan de dicha revisión sean comunicadas al sujeto obligado juntamente con las demás observaciones de control interno de otras áreas del sujeto obligado que pudieran surgir del trabajo de auditoría o sindicatura realizado. Sin perjuicio de ello, se debe cumplir con la obligación de abstenerse de revelar al cliente o a terceros si se identificara alguna operación inusual o sospechosa que debió ser reportada a la UIF.

Por su lado, la UIF recibirá información sobre operaciones sospechosas, manteniendo en secreto la identidad de los obligados a informar, hasta que se formule una denuncia ante el Ministerio Público Fiscal, en donde se difunde la identidad del sujeto denunciante.

La ley 25.246 establece que “los funcionarios y empleados de la Unidad de Información Financiera están obligados a guardar secreto de las informaciones recibidas en razón de su

cargo, al igual que de las tareas de inteligencia desarrolladas en su consecuencia. El mismo deber de guardar secreto rige para las personas y entidades obligadas por esta ley a suministrar datos a la Unidad de Información Financiera.

El funcionario o empleado de la Unidad de Información Financiera, así como también las personas que por sí o por otro revelen las informaciones secretas fuera del ámbito de la Unidad de Información Financiera, serán reprimidos con prisión de seis meses a tres años.” (Ley N° 25.246, 2000: Art. 22)

La mencionada obligación hace necesario que los profesionales contemplen dichas obligaciones en las cartas acuerdo o de contratación en el caso de los auditores, o de aceptación en el caso de los síndicos, donde se detallan las responsabilidades del profesional.

La prohibición de informar sobre las actuaciones que los profesionales lleven a cabo en virtud de cumplir con la ley anti-lavado, afecta uno de los pilares en que se asienta la actividad de la profesión de contador público: el secreto profesional, ya sea como auditor externo o síndico societario, así como los acuerdos de confidencialidad asumidos con el cliente. (Resolución C. D. N° 40/2005, 2005: Cuarta parte: Normas particulares).

Según el Código de Ética unificado para los profesionales en Ciencias Económicas de la República Argentina, la labor profesional debe desarrollarse dentro de la más absoluta reserva, respetando la confidencialidad de la información acerca de los asuntos de los clientes o empleadores, adquirida en el curso de sus servicios profesionales. Tanto el profesional como sus colaboradores y las personas de quienes obtienen asesoramiento y asistencia, deben mantener absoluta discreción y observancia del secreto profesional.

El profesional no debe divulgar asunto alguno ni utilizar en su favor o en el de terceros, el conocimiento íntimo de los negocios de su cliente adquirido como resultado de su labor profesional, sin la autorización expresa de su cliente, aún después de finalizada la relación laboral.

Según el Código de Ética, se establece que el profesional puede revelar el secreto únicamente en los siguientes casos:

- a) “Cuando el profesional es relevado por el cliente o empleador de guardar el secreto, no obstante ello debe considerar los intereses de todas las partes, incluyendo los de terceros que podrían ser afectados.
- b) Cuando exista un imperativo legal.
- c) Cuando el profesional se vea perjudicado por causa del mantenimiento del secreto de un cliente o empleador y este sea el autor voluntario del daño. El profesional ha de defenderse en forma adecuada, con máxima discreción y en los límites justos y restringidos. No deberá divulgar entre terceros detalles peyorativos de su cliente o empleador para desacreditarle como persona. Debe compaginar su defensa con el respeto deontológico que se debe a sí mismo y a su cliente o empleador.
- d) Cuando guardar el secreto profesional propiciase la comisión de un delito que en otro caso se evitaría.
- e) Cuando guardar el secreto pueda conducir a condenar a un inocente.
- f) Cuando el profesional deba responder a un requerimiento o investigación del Tribunal de Disciplina. En este caso no puede escudarse en el secreto para ocultar información esencial para la resolución del caso.”

(Resolución Técnica N° 204/00: Código de Ética Unificado para Profesionales en Ciencias Económicas de la República Argentina, 2000: Art. 28-32)

En resumen, según el Código de Ética, los profesionales deben guardar el secreto profesional, excepto en ciertos casos en que se permite revelar el secreto, exclusivamente ante quien tenga que hacerlo y en sus justos y restringidos límites.

En relación con lo expuesto, la Ley 25.246 sobre Encubrimiento y Lavado de Activos establecía que “en los casos en que a la Unidad de Información Financiera le sean opuestas disposiciones que establezcan el secreto de las informaciones solicitadas, podrá requerir en cada caso autorización al juez competente del lugar donde deba ser suministrada la información o del domicilio de la UIF a opción de la misma” (Ley N° 25.246 Encubrimiento y lavado de activos, 2000: Art. 14)

Sin embargo, esta norma fue modificada por la ley N° 26.087, que establece que los sujetos obligados “no podrán oponer a la Unidad de Información Financiera los secretos bancarios, bursátil o profesional, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad.”

Como excepción, “la AFIP sólo podrá revelar el secreto fiscal en aquellos casos en que el reporte de la operación sospechosa hubiera sido realizado por dicho organismo y con relación a la persona o personas físicas o jurídicas involucradas directamente en la operación reportada. En los restantes casos la Unidad de Información Financiera requerirá el levantamiento del secreto fiscal al juez federal competente en materia penal del lugar donde deba ser suministrada la información o del domicilio de la Unidad de Información Financiera, el que deberá expedirse en un plazo máximo de treinta días.” (Ley N° 26.087 Reforma Código Penal, 2006: Art. 1).

Además, en el artículo 18 de la Ley 25.246, se indica que “el cumplimiento, de buena fe, de la obligación de informar no generará responsabilidad civil, comercial, laboral, penal, administrativa, ni de ninguna otra especie”. (Ley N° 25.246 Encubrimiento y lavado de activos, 2000: Art. 18)

Si bien las diversas leyes y modificaciones intentan esclarecer el contenido de las normas y eliminar las lagunas existentes en las leyes, la facultad o no de revelar el secreto profesional resulta un tema muy complejo, en el cual los profesionales se encuentran en el límite entre el cumplimiento de una ley y la violación de otra.

3.2. Análisis de la situación de la UIF y los profesionales obligados

3.2.1. Problemas

Al analizar la situación actual de la lucha contra el lavado de activos en la Argentina, se observan muchas falencias que demuestran que no se está combatiendo al delito de una forma correcta.

Los últimos informes del Banco Interamericano de Desarrollo aseguran que la Argentina se encuentra entre las diez naciones con mayor nivel de lavado de dinero en el mundo y es el país más afectado por este problema en América Latina.

Asimismo, las evaluaciones del GAFI también enumeran continuamente diversas falencias técnicas y denuncian una falta de voluntad política para combatir eficazmente este tipo de maniobras.

Doctrina especializada afirma que los cambios legislativos llevados a cabo en los últimos años no han logrado transformar esa realidad. El sistema de control vigente continúa siendo ineficiente.

En su último informe, el GAFI criticó la falta de coordinación entre los diversos organismos para el intercambio de información y sugirió crear unidades especializadas en materia de lavado de activos.

Asimismo, se criticó la eficiencia de la UIF, centrándose en la escasa profundidad para analizar los ROS. Diversas investigaciones realizadas demuestran que, en general, las causas de lavado de dinero son desestimadas por la Justicia y, como consecuencia, no han logrado determinar culpables.

Una de las causas de las falencias del sistema consiste en la gestión de la UIF. Si bien la UIF trabaja arduamente en la lucha contra el lavado de activos, la misma se encuentra limitada desde varios puntos de vista.

En primer lugar y cómo posible causa más relevante, la UIF carece de apoyo político. No se le da la relevancia necesaria a la lucha contra el lavado de activos. En segundo lugar, la UIF parece no contar con los recursos humanos o técnicos necesarios para realizar eficientemente sus actividades. Al no contar con una autarquía financiera, la coloca en una situación poco favorable para el desarrollo de sus tareas, ya que depende de otros

organismos del Estado que deben autorizar sus partidas de financiamiento, todo lo cual redundará naturalmente en la eficiencia de su actividad.

Otra cuestión a resaltar es la difícil recuperación del patrimonio estatal afectado por hechos de corrupción, como consecuencia de la falta de implementación de políticas públicas de recuperación de activos; y la práctica histórica de los servicios jurídicos, que asisten al Estado básicamente para repeler demandas, y no se lo concibe además como un actor que puede pretender la recuperación de su patrimonio. Además, la regulación legal de los instrumentos que permitirían la aludida recuperación no es óptima.

La recuperación del patrimonio estatal afectado por hechos de corrupción podría realizarse a través del decomiso, el cual está previsto en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. “El decomiso es una medida por la cual el Estado se apropia de manera definitiva de bienes que sirvieron para cometer un hecho ilícito o de aquellos que son producto o ganancia de éste.”

El artículo 23 del Código Penal establece que “la condena importa la pérdida de los instrumentos del delito, los que, con los efectos provenientes del mismo, serán decomisados, a no ser que pertenecieran a un tercero no responsable”. Sin embargo, con la sanción de la Ley de Ética Pública Número 25.188 se introdujo la posibilidad de decomisar los bienes en poder de sujetos no condenados, beneficiados por el delito.

Si bien el decomiso tiene validez legal, el mismo no se realiza en la forma y el tiempo adecuados. (Colombo y Stabile, 2005)

Por otro lado, también existen debilidades en las normas, que generan la disconformidad de los profesionales obligados.

En primer lugar, se objeta que la UIF acotó la obligación a informar de los profesionales en Ciencias Económicas que impone la ley a las actividades de auditoría externa y a la sindicatura de sociedades en la medida en que fuera ejercida por contadores públicos. Esto plantea una seria inequidad respecto a la ausencia de estas obligaciones para los síndicos abogados. En los casos donde la sindicatura es colegiada bajo el nombre de Comisión Fiscalizadora, los distintos miembros del órgano de fiscalización interna tienen diferentes obligaciones según su título profesional para la misma función. (Albor y Giordano, 2005)

Se cuestiona que “esta desigualdad repugna a las garantías constitucionales y afecta el derecho al trabajo siendo que el mismo debe merecer la protección de las leyes”. (Impugnación Resolución 3/2004 UIF, 2004)

Además, se argumenta que las tareas profesionales están ordenadas por resoluciones técnicas y están basadas en determinadas pautas básicas, entre las que se destaca el principio de significatividad, el cual establece que, “al ponderar la correcta aplicación de los principios generales y las normas particulares, es necesario actuar con sentido práctico. Frecuentemente se presentan situaciones que no encuadran dentro de aquellos y que, sin embargo, no presentan problemas porque el efecto que producen no distorsiona el cuadro general” (Izaguirre, 2000). Por lo tanto, los profesionales deben tener una apreciación objetiva de los hechos, siendo necesario recurrir a su buen criterio profesional para evaluar los acontecimientos. Los profesionales sostienen que las directivas de la UIF que obligan a informar toda operación sospechosa, no se adhieren al principio mencionado y se apartan e ignoran las normas profesionales y las competencias de los Consejos Profesionales fijadas por Ley Federal y leyes locales.

Resulta interesante destacar que “la Resolución 3/2004 de la Unidad de Información Financiera (UIF) señala que el procedimiento para detectar operaciones inusuales o sospechosas por parte de los profesionales deben basarse en el marco de las normas profesionales vigentes -léase Resoluciones Técnicas N° 7 y 15- las que claramente como fue explicado con anterioridad están diseñadas para otros objetivos. El enfoque establecido en la Resolución 3/2004 pretende exigir importantes tareas adicionales de revisión, que en algunos casos podrían demandar esfuerzos y costos muy significativos además que no se corresponden con las normas de auditoría vigentes”. (Impugnación Resolución 3/2004 UIF, 2004)

Por otra parte, al decidir que la Guía de Operaciones Sospechosas no es taxativa sino meramente enunciativa o ejemplificativa obliga a los profesionales en Ciencias Económicas a alejarse de sus estándares de trabajo y actuar a la manera de investigadores para la UIF.

Más detalladamente, se impugna la falta de objetividad en la Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas, que dificultarían la comparación y la definición que se pretende que el profesional deba realizar para concluir que está frente a una operación sospechosa que debe informar a la UIF.

“La Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas contienen elementos ajenos a la incumbencia del profesional contador público en la ejecución de sus labores de auditoría o sindicatura y, en consecuencia, no podría trabajar sobre ellos, para poder concluir que está frente a una operación que debe informar a la UIF.

La subjetividad de esta pauta nace a partir de obligar al profesional a evaluar un acto de gestión de la sociedad que es responsabilidad exclusiva de sus administradores.

Sin perjuicio de lo anteriormente mencionado, y aún cuando la norma defina pautas objetivas, obligar a que el profesional realice este análisis, podría resultar extremadamente complejo”.

“Ciertos puntos incluidos en la Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas contienen requerimientos que exceden a las relaciones comerciales concertadas o existentes, refiriéndose a potenciales clientes. En estos casos se trata de aspectos ambiguos.”

La inexistencia en una guía de operaciones sospechosas fijada sobre pautas objetivas crea gravísimos perjuicios y riesgos a los profesionales, al obligarlos a actuar en una enorme incertidumbre fuera de pretender forzarlos a convertirse en investigadores para esa UIF.

(Impugnación Resolución 3/2004 UIF, 2004)

Por otro lado, los sujetos obligados no son especialistas en lavado de activos y no poseen los conocimientos necesarios para realizar las tareas de análisis de operaciones sospechosas.

Las normas asignan a los profesionales una misión de difícil cumplimiento, que generan su disconformidad. Como consecuencia de ello, tanto el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CPCECABA) como la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE) formularon una impugnación con requerimiento de revisión e interposición de recurso jerárquico contra la Resolución 3 de la UIF, en la cual se impugnan los puntos señalados precedentemente (Véase Anexo 2).

Si bien desde la emisión de la Resolución 40/2005, los profesionales cuentan con un marco más específico, en el cual los procedimientos a seguir se encuentran mejor detallados, la norma no logra esclarecer por completo las obligaciones de los matriculados y continúan habiendo lagunas en las leyes. Como consecuencia de ello, los profesionales continúan

sufriendo los problemas existentes previamente a la emisión de la Resolución 40/2005 y no se encuentran conformes con las obligaciones impuestas por la UIF que deben cumplir.

3.2.2. Descripción de la situación de los Escribanos Públicos

Además de los profesionales en Ciencias Económicas, la Ley N° 25.246, establece como sujetos obligados a informar a la UIF, entre otros, a los escribanos públicos, quienes deben cumplimentar las obligaciones establecidas en el artículo 21 de dicha ley, en el cumplimiento de sus funciones y de acuerdo con las leyes que reglamenten su ejercicio.

La Resolución 10/2004 de la UIF, establece que los escribanos públicos deben, en primer lugar, identificar a sus clientes, tanto habituales como ocasionales, requiriendo toda información necesaria para lograr un amplio conocimiento de los mismos. Asimismo, se debe verificar que dichos clientes no se encuentren incluidos en los listados de terroristas y/u organizaciones terroristas, que figuren en las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ni tengan relaciones contractuales o comerciales con alguno de ellos.

Adicionalmente, cuando se realicen transacciones que superen la suma de doscientos mil pesos, se requerirá declaración jurada sobre licitud y origen de los fondos. Si las transacciones superasen la suma de quinientos mil pesos, se requerirá, además, la correspondiente documentación respaldatoria, que podrá consistir en: a) “copia autenticada de escritura por la cual se justifiquen los fondos con los que se realiza la compra; b) certificación extendida por Contador Público matriculado, que certifique el origen de los fondos; c) documentación bancaria de donde surja la existencia de los fondos; d) documentación que acredite la venta de bienes muebles, inmuebles, valores o semovientes, por importes suficientes; e) cualquier otra documentación que respalde de acuerdo al origen declarado, la tenencia de fondos suficientes para realizar la operación.”

El profesional actuante deberá informar:

- a) “La compraventa de inmuebles cuyo valor supere los \$ 200.000.- o su equivalente en otras monedas, en los casos en que el importe se reciba en efectivo en el acto de formalizarse la escritura, o se hubiera percibido de igual manera con anterioridad al acto escriturario.
- b) Los mutuos otorgados por sumas mayores a los \$ 50.000.- o su equivalente en otras monedas, realizados con dinero en efectivo.

c) Toda operación referida a las propiedades situadas en la Zona de Frontera para el Desarrollo y Zona de Seguridad de Fronteras establecidas por el Decreto 887/94, independientemente de la/s persona/s adquirente/s y del monto de la misma.

Esta información deberá ser remitida a la UIF dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes siguiente al del acto otorgado, utilizando el mecanismo de información electrónica por Internet.”

“Si de la labor efectuada por el profesional actuante, surgieren operaciones inusuales o sospechosas, se deberá emitir el reporte correspondiente, el cual con opinión fundada respecto de la inusualidad o sospecha de la/s transacción/es informada/s, y junto con toda la documentación respaldatoria respectiva, deberá ser remitido a la Unidad de Información Financiera dentro de las 48 hs.”

(Resolución 10/2004, 2004)

El Consejo Federal de Colegios de Escribanos es una federación que nuclea a los Colegios de Escribanos de la República Argentina. Fue constituida el 17 de abril de 1998 y tiene su sede en la Ciudad de Buenos Aires.

Su propósito es “coordinar la acción de las entidades que representa para: a) Fomentar la unión y solidaridad del notariado argentino; b) Ejercer su representación en el orden nacional e internacional; c) Propender al perfeccionamiento de las leyes de fondo y de forma relacionadas directa o indirectamente con la función notarial y a la sanción de leyes que amplíen su ámbito de actuación; d) Procurar el acrecentamiento, difusión e intercambio de la cultura jurídico-notarial; e) Defender y promover los principios de organización del notariado latino.

El Consejo Federal no tendrá intervención alguna en la dirección de los asuntos propios de los Colegios. En caso de verse comprometidos los principios del notariado, podrá salir en su defensa interponiendo las instancias que correspondan.” (Estatuto del Consejo Federal del Notariado Argentino, 2000)

Las exigencias que recaen sobre los escribanos generaron un alto nivel de críticas por parte de éstos, ya que consideran que la ley es de difícil aplicación y coloca en cabeza del escribano la responsabilidad de establecer subjetivamente cuándo una operación debe ser denunciada como sospechosa, sin que existan criterios objetivos para establecer esa calidad.

De hecho, las autoridades del Consejo Federal del Notariado Argentino sostienen que la obligación que se les impone es inconstitucional.

Algunos colegios de escribanos provinciales, han logrado un fallo a su favor que dispone la inaplicabilidad de la resolución 10/2004.

En julio de 2007, el Presidente y la Secretaria del Consejo Federal del Notariado Argentino, realizaron una propuesta formal a la UIF a efectos de resolver las controversias judiciales en curso, relativas a las obligaciones impuestas al notariado en materia de lavado de activos.

La propuesta consistió en “la creación de un ente en el seno de este Consejo Federal, que de manera centralizada realice las tareas de análisis asignadas actualmente a los Notarios por la Resolución 10/2004 de ese Organismo, sin perjuicio de la iniciativa que los profesionales puedan desarrollar de manera individual.”

La creación del organismo antes mencionado, articularía un sistema de prevención del blanqueo basado en el cumplimiento centralizado de algunas de las obligaciones, quedando a cargo del notario autorizante, en definitiva, la formalización de la denuncia.

Las ventajas que el nuevo sistema traería en la materia pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

1. La Administración Pública dispondría de:

* “una nueva fuente con información valiosa: los índices notariales (base de datos única con información de todas las escrituras autorizadas en el país). Esta información, tratada de forma integrada y automatizada para la detección de posibles operaciones de lavado, mejora la capacidad de detectar operaciones con riesgo de lavado.

* un organismo con profesionales especialistas en la prevención del blanqueo que trabajan sobre la base de datos, analizan y comunican operaciones de riesgo en nombre y por cuenta de los notarios.

2. El sistema ofrece también indudables ventajas para los notarios, que delegan la gestión (y se liberan) de una parte de sus obligaciones (análisis y reporte, en su caso, de operaciones con indicios de lavado y capacitación) a un equipo de expertos que trabajan en nombre de los propios notarios.”

La iniciativa haría más efectivo el control de las posibles operaciones de lavado de dinero. El organismo intermedio permitiría una mayor investigación sobre las operaciones

denunciadas por los notarios y reportaría a la UIF únicamente las operaciones sospechosas relevantes, librándola de contar con infinidad de informes.

La propuesta también consistía en una colaboración económica por parte de la Junta Ejecutiva de este Consejo Federal hacia la UIF, consistiendo concretamente en:

- * “La cesión de espacios seguros para el funcionamiento del Ente a crear.
- * La asunción de la carga económica salarial del personal que se designe para desempeñarse en aquél.
- * La obtención del software necesario para la centralización y análisis de datos.”

(Consejo Federal del Notariado Argentino, 2007)

Luego de recibida la nota, la UIF ha rechazado la propuesta realizada por el Consejo Federal del Notariado Argentino. El conflicto entre la UIF y los escribanos persiste actualmente. Sin embargo, se conformó una comisión técnica compuesta por tres representantes de la cámara de escribanos y tres funcionarios de la UIF, a fin de estudiar las posibles reformas a la resolución cuestionada.

3.3. Propuesta realizada

3.3.1. Planteo de la propuesta

Lo analizado anteriormente demuestra que la legislación vigente no logra cumplir con los objetivos planteados en su creación. Tanto los escribanos como los profesionales en Ciencias Económicas no se encuentran conformes con la legislación que los contempla.

Al observar los problemas descriptos, resulta evidente la necesidad de un cambio en el sistema.

La eficiencia necesaria podría ser alcanzada mediante la implementación de una propuesta similar a la realizada por el Consejo Federal del Notariado Argentino. La creación y puesta en marcha de un sistema de centralización de información y análisis preliminar probadamente exitoso y elogiado por el GAFI podría ser el comienzo de una mejora en el sistema y los procedimientos.

Siguiendo los lineamientos de la propuesta ya realizada por los notarios, el cambio sugerido consiste en la creación de un organismo especializado intermedio entre la Unidad de Información Financiera y los profesionales en Ciencias Económicas en Argentina, ubicado dentro de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. La función del mismo consistiría en realizar, de manera centralizada, las tareas de análisis asignadas actualmente a los profesionales.

En caso de llevarse a cabo la creación del organismo, únicamente demandaría de la UIF el dictado de la normativa que autorice la creación del Ente y el establecimiento de la obligatoriedad de ciertos reportes para todos los profesionales en Ciencias Económicas de Argentina.

La nueva entidad contaría entre sus integrantes profesionales en Ciencias Económicas, miembros de los Consejos Profesionales de Ciencias Económicas del país, un miembro de la UIF y personal especializado en lavado de dinero, quienes tendrían como función la recopilación de datos, el control del correcto funcionamiento de la base de información, el análisis de las operaciones de los clientes de los profesionales miembros de los Consejos y el reporte de operaciones sospechosas a la UIF.

La Federación de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas se haría cargo de los esfuerzos económicos que conlleven la creación y puesta en marcha del mismo, así como

los gastos salariales y de mantenimiento, que se financiará con el aporte de los Consejos Profesionales.

La iniciativa haría más efectivo el control de las posibles operaciones de lavado de dinero.

El organismo de aplicación contaría con una vasta base de datos donde se reuniría información sobre las tareas realizadas por los profesionales en Ciencias Económicas, detectando operaciones inusuales o sospechosas. A partir de esta fuente de información, se llevaría a cabo un tratamiento integrado de la información para detectar operaciones con riesgo de lavado.

En caso de corroborarse operaciones sospechosas, las mismas serán enviadas a la UIF en el tiempo y la forma que la ley de Encubrimiento y lavado de activos lo establece.

El organismo intermedio permitiría una mayor investigación sobre las operaciones denunciadas por los profesionales y reportaría a la UIF únicamente las operaciones sospechosas relevantes, librándola de contar con infinidad de informes. De este modo, la UIF podría concentrar sus esfuerzos en investigar profundamente los ROS considerados como operaciones sospechosas por el organismo intermedio, pudiendo realizar una investigación más completa.

La creación del organismo intermedio permitiría una delegación de actividades por parte de los profesionales y una mejor eficiencia en los informes de operaciones sospechosas y consecuentemente una mayor satisfacción de la UIF, al contar con información más clara, precisa y detallada y previamente analizada, habiendo sido descartada la información innecesaria.

En conclusión, la creación del organismo intermedio permitiría una mejor eficiencia por parte de la UIF y delegaría una gran cantidad de tareas impuestas de los profesionales en Ciencias Económicas a los miembros del nuevo ente, permitiéndoles a los primeros centrar sus esfuerzos en su trabajo y no en tareas adicionales impuestas por la UIF para combatir el lavado de activos.

Se realizaron encuestas abiertas a profesionales en Ciencias Económicas a fin de determinar el grado de conocimiento que poseen sobre el lavado de activos y su grado de satisfacción sobre las leyes existentes (Véase Anexo 1).

Fueron entregadas treinta y dos encuestas, de las cuales se obtuvieron dieciocho respuestas, por lo que la muestra pequeña genera una limitación en el análisis exploratorio.

Si bien se admite que los datos obtenidos no representan en forma completa la realidad, se considera que permiten sustentar una visión general sobre la situación en la que se encuentran los profesionales en Ciencias Económicas con respecto al lavado de dinero.

De las dieciocho respuestas obtenidas, trece de ellas fueron realizadas por contadores públicos y cinco fueron realizadas por escribanos.

Los resultados obtenidos hacen evidente una falta de conocimiento y una necesidad de capacitación de los mismos en el tema. El sesenta por ciento de los profesionales encuestados afirma no estar interiorizado en el tema de lavado de activos ni conocer los procedimientos utilizados para llevarlo a cabo. Si bien todos consideran que el lavado de activos tiene un grado importancia muy alto para su profesión, el sesenta y seis por ciento de los encuestados no conoce la Ley 25.246 ni las obligaciones que ella les impone.

Como consecuencia de la falta de conocimiento, sólo el quince por ciento de los profesionales encuestados cumple totalmente con las obligaciones impuestas por la ley en su profesión y el treinta y cinco por ciento las cumple parcialmente, mientras que el cincuenta por ciento restante no implementa ningún tipo de mecanismos para la detección de lavado de dinero. El ochenta y ocho por ciento de los consultados interiorizados en el tema presenta algún inconveniente con respecto a las obligaciones que deben cumplir en lo relativo al lavado de activos y el sesenta y seis por ciento considera que la obligación de informar operaciones sospechosas de los clientes viola el secreto profesional.

Finalmente, el setenta y siete por ciento cree que la creación del organismo intermedio entre los profesionales y la UIF disminuiría las presiones que sufren con respecto a la obligación de informar. Sin embargo, resulta interesante destacar que los profesionales encuestados no consideran suficiente el control que existe para detectar el lavado de activos.

A partir de las encuestas realizadas, se puede concluir que, si bien todos los profesionales en Ciencias Económicas en Argentina consideran sumamente importante la lucha contra el lavado de activos en su profesión, gran parte de ellos no está informado sobre la materia y no cumplen con los mecanismos necesarios para la detección del lavado de dinero. Por lo tanto, resulta evidente la necesidad de capacitar a los profesionales en este tema.

La gran mayoría manifiesta dificultades a partir de las obligaciones impuestas por la ley, las cuales generan tareas adicionales excesivas y presiones para los profesionales. Sin embargo, la mayor parte de los encuestados manifiesta que el control existente para

detectar el lavado de activos no es suficiente. Resulta evidente la necesidad de un cambio en el sistema, el cual permita un control más profundo y eficiente, pero que a la vez no se vea traducido en una enorme carga de trabajo adicional para los profesionales. La implementación de un organismo intermedio entre ellos y la Unidad de Información Financiera resultaría beneficiosa tanto para lograr una mayor eficiencia en los procedimientos realizados por la Unidad de Información Financiera como para permitir a los profesionales la delegación de gran parte de las tareas adicionales impuestas por la ley.

3.3.2. *Análisis del caso español*

“El sistema que se propone reconoce su antecedente exitoso en el funcionamiento del Órgano Centralizado de Prevención del Blanqueo de capitales (O.C.P.) del Consejo General del Notariado del Reino de España, puesto en funcionamiento a través de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda EHA/2963/2005 del 20 de setiembre de 2005.” (Consejo Federal del Notariado Argentino, 2007)

España es un país elegido por los grandes grupos internacionales para lavar dinero, debido a que es el país de Europa con más factores de riesgo en la lucha contra el lavado de dinero.

Existen síntomas que desvelan la magnitud del problema. En primer lugar, la enorme proliferación de billetes de quinientos euros, aproximadamente uno de cada tres en circulación en toda la Unión Europea.

En segundo lugar, según el índice de la Bolsa española, las treinta y cinco empresas más importantes en este país, denominadas Las Ibex 35, tienen sociedades offshore en paraísos fiscales. Investigadores especializados afirman que el gobierno español carece de una estimación sobre los shell banks o bancos offshore y las sociedades instrumentales o fantasmas, creadas en paraísos fiscales y relacionadas con empresas españolas. Además, la legislación no establece prohibición alguna para mantener relaciones comerciales con ellos. (Flores y Hernández, 2009)

Estos factores existentes en España demuestran que el camino para el blanqueo de capitales es muy sencillo. Por ello, en los últimos años se han seguido diversos estándares globales y se han creado organismos especializados en lavado de dinero con el objetivo de mejorar el funcionamiento del sistema anti-lavado español.

España es miembro del GAFI desde 1994 y es país observador del Grupo Regional del GAFI de Sudamérica y Grupo Regional del GAFI para Centroamérica y el Caribe. Asimismo, es miembro del grupo Egmont y desde marzo de 2002 se incorporó al Proyecto FIU Net, para el intercambio de información entre Unidades de Inteligencia Financiera.

(SEPBLAC, 2009)

Las principal institución encargada de la lucha contra el lavado de activos en España es la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, la cual posee un órgano de apoyo denominado Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, que, como Unidad de Información Financiera, se centra progresivamente en la prevención e investigación del blanqueo de capitales.

Los objetivos del Servicio Ejecutivo son:

- “Intensificar el asesoramiento y el control a las entidades y personas obligadas a colaborar, para incrementar la sensibilización y facilitar su colaboración;
- Reforzar la colaboración y el apoyo a las autoridades en la investigación del tráfico de drogas, terrorismo, delincuencia organizada y otros delitos graves;
- Conseguir una participación destacada en el proceso de creación y desarrollo de las Unidades de Inteligencia Financiera de otros países;
- Tratar globalmente las problemáticas de blanqueo de capitales más graves, propiciando la actuación conjunta y coordinada en las vías de la prevención, la investigación y la regulación;
- Reducir el riesgo de que el sistema financiero español y los demás sectores obligados a colaborar puedan ser utilizados para el blanqueo de capitales;
- Mejorar el rendimiento y la eficacia del Servicio Ejecutivo.”

Asimismo, sus funciones son:

- “Prestar auxilio a los órganos judiciales, al Ministerio Fiscal, a la Policía Judicial y a los órganos administrativos competentes;
- Elevar a dichos órganos e instituciones aquellas actuaciones de las que se deriven indicios racionales de delito o, en su caso, infracción administrativa;

- Recibir las comunicaciones e informaciones que están obligados a remitir los sujetos obligados, en cuanto a hechos y operaciones respecto a los que exista indicio o certeza de que están relacionados con el blanqueo de capitales, comunicadas por iniciativa de éstos o a requerimiento del Servicio Ejecutivo;
- Analizar la información recibida y darle el cauce que en cada caso proceda;
- Ejecutar las órdenes y seguir las orientaciones dictadas por la Comisión, así como elevarle los informes que solicite;
- Supervisar la idoneidad de los procedimientos y órganos de control interno y de comunicación establecidos por los sujetos obligados en materia de blanqueo de capitales, y proponer, en su caso, las medidas correctoras correspondientes;
- Prestar la asistencia necesaria a la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo para el adecuado ejercicio y desarrollo de sus funciones, ejecutar sus órdenes y orientaciones y velar por la aplicación de lo dispuesto en la ley reguladora de dicha Comisión de acuerdo con las instrucciones que reciba de ella;
- Las demás previstas en la Ley 19/1993 o que le atribuyan las disposiciones legales vigentes”.

(SEPBLAC, 2009)

Leyes españolas relativas a la lucha contra el lavado de activos imponen la obligación de informar operaciones sospechosas a determinadas profesiones, entre las que se encuentran los abogados, notarios y demás profesiones jurídicas.

“Estas obligaciones les incumben no sólo cuando actúen por cuenta de sus clientes en cualquier transacción financiera o inmobiliaria, sino también cuando simplemente participen en la concepción, realización o incluso el asesoramiento, por cuenta de sus clientes, en relación con determinadas operaciones de compraventa, gestión financiera, organización de exportaciones o creación de sociedades y demás figuras jurídicas. Esta obligación se traslada a la persona jurídica para la que trabajen como empleados, en su caso” (Vázquez Orgaz, 2003)

Sin embargo, los profesionales alcanzados afirman que las obligaciones contraídas generan una desnaturalización de las profesiones jurídicas, convirtiéndolas en gendarmes del sistema financiero. Existe una grave paradoja: delatar y, a la vez, prestar asistencia jurídica

a un mismo cliente, supone una contradicción y, por otro lado, la violación del secreto profesional.

Los abogados poseen el privilegio de que, como excepción frente a la regla general de que nadie puede negar pruebas a la Justicia, cabe, sin embargo, mantener reservadas las comunicaciones entre cliente y abogado. Del mismo modo en que el secreto profesional del auditor, que protege la intimidad patrimonial del auditado, no sería invocable en materia de blanqueo, lo mismo ocurre con el secreto profesional de un notario.

Sin embargo, el problema más elemental consiste en que, aunque exista la voluntad de colaborar y comunicar las operaciones sospechosas, cómo comunicar esa sospecha.

(Alvarez-Sala, n.d.)

Como consecuencia de estas críticas, el Órgano Notarial Centralizado emitió, el 20 de septiembre de 2005, la Orden EHA/2963/2005, reguladora del Órgano Centralizado de Prevención en materia de blanqueo de capitales en el Consejo General del Notariado.

En la misma se ordena la creación en el seno del Consejo General del Notariado de un Órgano Centralizado de Prevención para el reforzamiento, intensificación y canalización en la colaboración del notariado con las autoridades judiciales, policiales y administrativas responsables de la lucha contra el lavado de activos.

El Consejo General del Notariado no es una entidad extraña al notario, sino que es la misma estructura administrativa en la que se inserta el notario y forma parte de la Administración del Notariado.

La Unidad de Análisis y Comunicación del Órgano Centralizado de Prevención examinará con especial atención cualquier operación en la que intervenga o participe un notario, que puedan estar particularmente vinculadas al blanqueo de capitales.

Asimismo, podrá examinar aquellas operaciones que, relativas a dichas operaciones y con carácter previo a su autorización o intervención, le sean remitidas para su análisis por los notarios.

Los notarios deberán facilitar a la Unidad de Análisis y Comunicación del Órgano Centralizado de Prevención cualquier información que ésta les requiera para el ejercicio de su función de examen.

“Si tras este examen existieran indicios o certeza de blanqueo de capitales, la Unidad de Análisis y Comunicación del Órgano Centralizado de Prevención comunicará la operación

al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias en nombre y por cuenta del Notario interviniente o autorizante o que hubiera sometido la operación a examen del Órgano Centralizado de Prevención con carácter previo a su autorización o intervención.

La Unidad de Análisis y Comunicación del Órgano Centralizado de Prevención estará obligada a facilitar al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias cualquier información que éste le requiera en el ejercicio de sus competencias. El responsable de la Unidad de Análisis y Comunicación del Órgano Centralizado de Prevención ostentará la condición de representante de los notarios ante el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.”

Adicionalmente, “la Unidad de Análisis y Comunicación del Órgano Centralizado de Prevención atenderá con la máxima diligencia los requerimientos de información o colaboración que le sean formulados por las autoridades judiciales, policiales o administrativas responsables de la lucha contra el blanqueo de capitales, pudiendo a estos efectos solicitar de los notarios los datos necesarios.”

En cuanto a los procedimientos de control, “la Unidad de Procedimientos, Cumplimiento y Formación del Órgano Centralizado de Prevención elaborará y mantendrá actualizado un Manual de Procedimientos de Prevención del Blanqueo de Capitales para los notarios. La Unidad de Procedimientos, Cumplimiento y Formación del Órgano Centralizado de Prevención velará para que los notarios apliquen en su actividad profesional el referido Manual.”

Para la formación de empleados, “la Unidad de Procedimientos, Cumplimiento y Formación del Órgano Centralizado de Prevención organizará acciones formativas, presenciales o a distancia, dirigidas a los notarios y a su personal, emitiendo los correspondientes diplomas.”

(Orden EHA/2963, 2005)

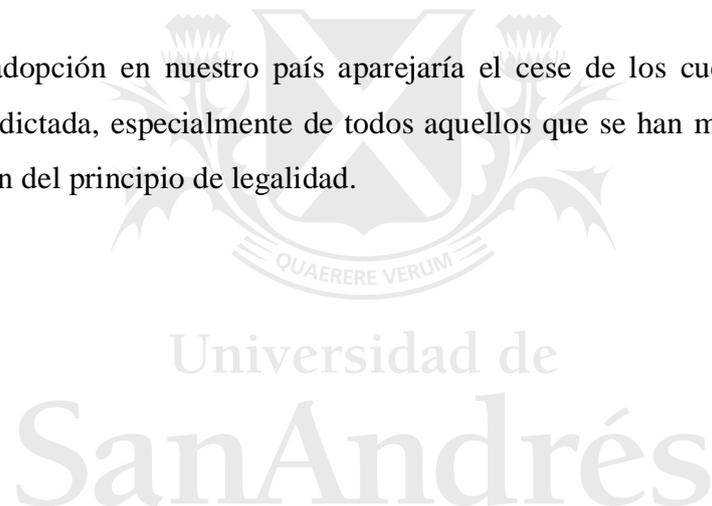
Antes de la creación del Órgano Centralizado de Prevención, la percepción de elementos de riesgo en un acto o negocio autorizado por un notario quedaba limitada a ese acto o, a lo sumo, a aquellos otros que eventualmente el mismo otorgante pudiera haber realizado con anterioridad en su Notaría. Dicha limitación contrastaba con la complejidad creciente de los procesos de blanqueo, que se mueven en distintas zonas geográficas y, por ello, pueden

afectar a más de una Notaría. La falta de especialización en la realización de análisis de operaciones de riesgo constituía otra limitación importante en la actuación de prevención desarrollada por el notario individualmente considerado.

Con la creación del organismo intermedio, se logró el cumplimiento centralizado de algunas de las obligaciones, quedando a cargo del notario autorizante, en definitiva, la formalización de la denuncia, desligando así a los notarios de las excesivas demandas que les imponían las leyes anti-lavado.

En este orden de ideas, será importante subrayar que los éxitos alcanzados en la creación y puesta en marcha de un sistema de centralización de información y análisis preliminar fueron elogiados por el GAFI y constituyen práctica ejemplar para los países de la O.C.D.E., lo que ha motivado la creación de sistemas similares por parte de Italia y Francia.

Asimismo, su adopción en nuestro país aparejaría el cese de los cuestionamientos a la normativa aquí dictada, especialmente de todos aquellos que se han manifestado respecto de la vulneración del principio de legalidad.



Cuarta Parte
CONCLUSIONES



Universidad de
SanAndrés

1. SITUACIÓN MUNDIAL

El lavado de dinero es un problema de gran importancia a nivel mundial como consecuencia de la globalización, el intercambio de información mundial en tiempo real y un sistema financiero electrónicamente integrado. El mismo genera profundas repercusiones económicas: representa aproximadamente entre el 2 y el 5 por ciento del producto bruto interno global. Además, aumenta el nivel de corrupción, generando graves repercusiones socioeconómicas.

Existen en el mundo numerosos paraísos fiscales, los cuales, si bien constituyen un factor importante para el lavado de dinero, resulta evidente que van a seguir operando sin ninguna restricción. Pocos países establecen prohibiciones para mantener relaciones comerciales con instituciones financieras o sociedades radicadas en paraísos fiscales, facilitando los mecanismos para el lavado de dinero.

Los mercados actuales se caracterizan por una falta de control y de regulación en los movimientos internacionales de capital. Hernández Viguera, doctor en derecho y especializado en lavado de dinero, afirma que el problema es la filosofía neoliberal: “La idea que predomina es no interferir en los movimientos internacionales de capital”. También indica que el tratado 56 de la Unión Europea prohíbe que cualquier Estado miembro establezca restricciones al movimiento internacional de capitales y agrega que “ésta es la idea del neoliberalismo, de la libertad del mercado: que éste se regule solo.” (Hernández Viguera, 2007, citado por Flores y Hernández, 2007).

En conclusión, el lavado de dinero es consecuencia, en parte, de la libertad y la falta de control de los movimientos de capitales.

Ante el crecimiento de este delito, se han creado diversos organismos internacionales encargados de la lucha contra el lavado de activos, con el fin de protegerse de las consecuencias económicas y sociales que éstos generan.

Asimismo, muchos países han seguido las recomendaciones del GAFI y han emitido diversas normativas sobre la materia y establecido Unidades de Información Financiera, responsables de la recolección de información reportada, análisis de dicha información y comunicación de la misma a autoridades competentes, con el fin de detectar y erradicar el lavado de dinero.

Para ello, las Unidades Financieras deberían tener acceso a toda la información financiera y/o administrativa relacionada a nivel mundial.

Si bien en los últimos años se han producido importantes avances en la cooperación internacional, el intercambio de información entre países no es el apropiado y el nivel de cooperación continúa siendo bajo.

Hernández Viguera detalla que, “en la práctica, el intercambio de información se da entre los países desarrollados que están en el ámbito de la cooperación de la Unión Europea, donde no existe el secreto bancario. Estarían fuera de entregar información, Luxemburgo y paraísos fiscales. Con el resto del mundo, la entrega de información no es de forma sistemática sino muy puntual y de operaciones concretas”. (Hernández Viguera, 2007, citado por Flores y Hernández, 2007).

Resulta necesario un avance en el diseño de estrategias de cooperación internacional entre todas las instituciones mundiales, para lograr prevenir y detectar el lavado de dinero, tanto a nivel internacional como en los propios sistemas domésticos.

Asimismo, se debe lograr una unificación entre las Unidades de Información Financiera de cada país y demás organismos internacionales. Las diversas interpretaciones sobre el tema dificultan la cooperación internacional. Todos los países deben estar enfocados en los convenios internacionales, enmarcados dentro de la normativa interna de cada país.

La lucha contra el lavado de activos hace necesario un cambio en la filosofía neoliberal mundial, que permita el control de las transferencias monetarias, una eficiente cooperación entre países y la unificación de los organismos especializados en la materia.

2. SITUACIÓN ARGENTINA Y PROPUESTAS

En los últimos años, la Argentina ha logrado la instauración de un sistema de lucha contra el lavado de activos, siguiendo las recomendaciones del GAFI.

Sin embargo, Argentina, como país del tercer mundo, al igual que toda Latinoamérica, es un escenario ideal para el lavado de dinero y continúa siendo uno de los países con mayor nivel de lavado de dinero en el mundo. Esto demuestra los múltiples problemas que acarrea el sistema actual.

En el mismo sentido, en un informe enviado en mayo 2010, el GAFI consideró que el trabajo que se realiza en Argentina para combatir el lavado de dinero no es efectivo. Se afirma que el personal de la UIF trabaja en situación de inestabilidad laboral y la expone a influencias o interferencias.

Además, se destacó que este país cumple solamente con el cuarenta por ciento de las recomendaciones del organismo internacional. (EFE, 2010)

El trabajo y esfuerzo realizado por la UIF no es suficiente para lograr la eficiencia requerida para el funcionamiento del sistema anti-lavado.

Una iniciativa para mejorar el sistema actual y lograr condenar a los culpables consiste en la incorporación de la figura de autolavado como herramienta principal para la lucha contra el lavado de activos.

La ley actual establece que para que exista lavado de dinero, debe existir un delito previo realizado por otra persona. Por lo tanto, no se castiga al que comete una actividad ilícita y que además lava su propio ingreso. Sin embargo, estadísticas mundiales indican que la mayoría de los delitos se descubren por autolavado.

Para lograr una mayor efectividad en la investigación y en la sanción, se debería modificar la ley y apuntar a las investigaciones por autolavado de activos, permitiendo rastrear con más detalle el origen del dinero ilegal. (Marina Pagnutti, 2010)

Por otro lado, resulta aconsejable facilitar la recuperación de activos ilícitos. Debería analizarse la posibilidad de independizar el decomiso de la condena criminal y permitir que éste pueda darse antes y así lograr insertar fondos de procedencia ilícita en el circuito legal de la economía.

Ello permitiría el decomiso en casos en que no fuera posible condenar penalmente al autor de un hecho ilícito, por muerte, fuga o inimputabilidad. A su vez, permitiría decomisar los bienes derivados de un hecho ilícito que se hallen en poder de terceros, sin exigir una condena previa al autor. Sin embargo, para lograr el decomiso, se debe asegurar que el tercero no ha obrado con buena fe.

Por otro lado, en el caso de las personas jurídicas, se debe independizar el decomiso de las eventuales condenas penales que se impongan a sus integrantes. (Colombo y Stabile, 2005)

Cabe destacar que lo expuesto se encuentra contemplado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual posibilita que el decomiso se dicte en forma independiente de la eventual condena criminal que recaiga en contra del autor del hecho ilícito. Además, contiene una disposición que alude directamente a la posibilidad de decomisar antes de la condena penal. No obstante, la aludida Convención dispone en su artículo 31.9 que el decomiso no se interpretará en perjuicio de los derechos de terceros de buena fe. (Colombo y Stabile, 2005)

En cuanto a la normativa vigente emitida por la UIF, resulta conveniente mejorar los parámetros objetivos establecidos para cada sujeto obligado.

Las obligaciones impuestas a los profesionales generan la disconformidad de éstos, quienes las consideran excesivas y en contra de las Resoluciones Técnicas que regulan sus actividades.

La objetivización de las pautas para definir una operación inusual o sospechosa, permitiría definir con mayor precisión las operaciones susceptibles de ser reportadas y libraría a los profesionales de las largas tareas de análisis.

Además, un esclarecimiento de la definición de operación sospechosa, evitaría la acumulación de reportes de casos poco relevantes, que dificultan la identificación y el seguimiento de aquellas.

El listado de operaciones sospechosas debe actualizarse continuamente, atendiendo las recomendaciones que periódicamente efectúen los organismos internacionales especialistas en la materia, de modo tal de ir abarcando las nuevas modalidades de conductas o maniobras que la delincuencia organizada realizan constantemente para vulnerar el sistema.

La emisión de nuevas leyes o decretos deben completar las lagunas legales y resolver los conflictos existentes entre la UIF y los diversos sujetos obligados.

La eficiencia necesaria podría ser alcanzada, en parte, mediante la creación del organismo intermedio entre la UIF y los profesionales en Ciencias Económicas.

El sistema propuesto tiene como antecedente su creación en España. El mismo fue elogiado por el GAFI, por lo que, además de poseer una experiencia anterior exitosa en otro país, está respaldada por el ente de mayor trascendencia a nivel mundial en materia de lavado de activos.

El sistema permitiría una delegación de actividades por parte de los profesionales, permitiéndoles enfocarse en su trabajo habitual, sin tener que desarrollar las múltiples tareas que les impone la ley.

Por otro lado, los procedimientos para el análisis de operaciones sospechosas serían desarrollados por personal especializado en la materia. Como consecuencia, se obtendría una mayor eficiencia en los procedimientos, al efectuarse un análisis profundo de dichas operaciones, ya que los miembros del organismo estarán ocupándose full time y estarán especializados en el tema, a diferencia de los profesionales de Ciencias Económicas, quienes realizan actualmente las tareas que les impone la ley sin poseer el tiempo ni el conocimiento necesario para realizarlo.

Implementar un sistema eficiente de lucha de lavado de activos supone la coordinación de esfuerzos de sectores que muchas veces tienen intereses encontrados. Por ello, es recomendable que las distintas instituciones y organismos que trabajan en la prevención e investigación de lavado de activos, lo hagan en forma plenamente mancomunada y coordinada, para hacer más efectivo su accionar e intercambio de información.

El organismo intermedio facilitaría la coordinación necesaria y, además, permitiría el acceso y seguimiento de la información en forma más efectiva.

Por otro lado, también permitirá agilizar la intervención de la UIF y efectuar un seguimiento más profundo de la información, dando soporte a las investigaciones.

La UIF recibirá únicamente las operaciones consideradas sospechosas luego del análisis realizado por especialistas, para continuar con los procedimientos. De esta forma se liberaría a la Unidad de Información Financiera de contar con infinidad de ROS para analizar. En este sentido, si bien es cierto que cuanto más información exista en la

investigación es mejor, no menos cierto es que el hecho de que nos encontremos con expedientes abultados, no necesariamente indica que haya habido una profunda investigación.

En caso de ser aceptada la idea de la creación del organismo propuesto, resultaría adecuada la inclusión del mismo como un objetivo en la Agenda Nacional próxima.

La Agenda Nacional consiste en un conjunto de lineamientos a seguir en el seno de la Administración Pública Nacional en el campo de la lucha contra el lavado de activos y financiación del terrorismo. La UIF interviene activamente en la elaboración de dicha Agenda Nacional proponiendo los objetivos a cumplir de acuerdo a las Recomendaciones Internacionales, en todas aquellas materias de incumbencia específica del Organismo.

La Agenda Nacional contiene propuestas de acción que contribuyen a fortalecer la prevención, detección, denuncia, investigación y juzgamiento de actos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y, en particular, facilitan la acción de la UIF y prevé eventuales proyectos de adecuación normativa que permitan el cumplimiento de esos objetivos.

La Agenda Nacional LA-FT 2007-2009 incluyó la definición de veinte objetivos prioritarios sobre los cuales se conformó una estrategia nacional, y la identificación de los organismos responsables de su cumplimiento en un plazo cierto y de los organismos involucrados que colaborarán en dicha ejecución.

Aún no se ha emitido una Agenda Nacional que detalle los lineamientos a seguir a partir del año 2010. Es altamente recomendable la creación de una nueva Agenda Nacional para delinear los pasos a seguir en materia de la lucha contra el lavado de activos.

La inclusión de la creación del organismo intermedio entre la UIF y los profesionales en Ciencia Económicas como un objetivo primordial resulta muy aconsejable. En el mismo se deben incluir las metas y lineamientos a cumplir, las legislaciones y Recomendaciones del GAFI de referencia, el organismo responsable y los organismo involucrados. Asimismo se deberán incluir las ventajas de la instauración del mismo.

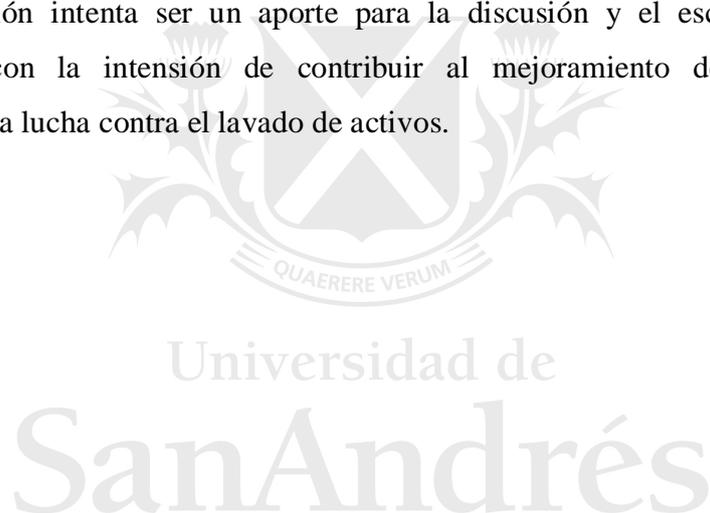
3. CONCLUSIÓN GENERAL

En el presente trabajo se ha demostrado la magnitud del lavado de activos en Argentina y los problemas que existen para combatirlo. La creación del organismo propuesto, si bien no solucionarí­a todos los problemas actuales, facilitarí­a la gesti3n de la UIF, logrando mejorar la eficiencia del sistema.

Asimismo, resultarí­a una buena medida para el comienzo de la gesti3n del nuevo titular de la Unidad de Informaci3n Financiera, quien al asumir afirm3 que la estrategia del organismo es impulsar acciones que satisfagan las demandas del GAFI.

Cabe destacar que la implementaci3n de la propuesta cumplirí­a con la sugerencia del GAFI de crear unidades especializadas en materia de lavado de activos.

Esta investigaci3n intenta ser un aporte para la discusi3n y el esclarecimiento de la problemática, con la intenci3n de contribuir al mejoramiento de todo el sistema involucrado en la lucha contra el lavado de activos.



BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía básica:

Alconada Mon, Hugo. “Lavado de dinero: durísimo informe contra el Gobierno.” Diario La Nación. Buenos Aires, 12 de abril de 2010.

Alvarez Sala, Juan. “El blanqueo de capitales y las profesiones jurídicas”. Ensayos de actualidad. Revista Pública. Madrid, n.d.

Arce Jofré, Diego. “El lavado de dinero, la delincuencia transnacional y la cooperación jurídica internacional, como dos caras de una misma moneda llamada globalización”. Nota Revista académica de economía con el Número Internacional Normalizado de Publicaciones Seriadas ISSN 1696-8352. La Paz, 2003

Bertazza, Humberto. “El Rol del profesional en Ciencias Económicas ante la nueva ley de lavado de dinero”. Revista Doctrina. Errepar. Abril de 2001

Bulit Goñi, R. “Régimen legal del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en el MERCOSUR”. Buenos Aires, 2004.

Carbonari, Carlos. “Lavado de Dinero: Problemática mundial”. Grupo Editor. Buenos Aires, 2005.

Colombo, Marcelo y Stabile, Agustina. “Reformas legales necesarias en materia de recuperación de activos”. La ley. Buenos Aires, 2005.

Donolo, Darío. “Lavado de dinero: Las entidades financieras en Argentina.” Trabajo de licenciatura en administración de empresas Universidad de San Andrés. Buenos Aires, 2001.

Durrieu, Roberto. “El lavado de dinero en la Argentina. Análisis dogmático y político criminal de los delitos de lavado de activos de origen delictivo (ley 25246) y financiamiento del terrorismo”. Lexis Nexis Argentina SA. Buenos Aires, 2006.

EFE, “Critican a Argentina por lavado”. El nuevo Herald. Miami, 15 de mayo de 2010.

Flores, Nancy y Hernández. Julio Cesar. “España fracasa en combate al lavado de dinero”. Revista Fortuna. Madrid, 2009.

Gavelán Izaguirre, Jorge. “Principios de contabilidad generalmente aceptados. Vigencia y aplicación”. UNMSM. Facultad de Ciencias Contables, ISSN versión electrónica 1609-8196. Lima, 2000.

Kaplan, Marcos. “Economía criminal y lavado de dinero”. México DF, 1996.

Pagnutti, Marina. “La mayoría del lavado en nuestra región proviene de la evasión y el tráfico de drogas”. Diario Buenos Aires Económico (BAE). Buenos Aires, 9 de mayo de 2010.

Rabinstein, Alberto. “Prevención en lavado de activos. La UIF en la Ley 25.246”. Buenos Aires, 2007.

Rabinstein, Alberto. “Régimen internacional en materia de prevención y control del lavado de activos. Cooperación Administrativa y cooperación judicial”. Buenos Aires, 2007.

Rodríguez Villar, Pacífico y Bermejo, Mateo. “Prevención del lavado de dinero en el sector financiero”. AD-HOC. Buenos Aires, 2001.

Sánchez Brot, Luis E. “Lavado de dinero. Delito transnacional”. La Ley. Buenos Aires, 2002.

Schott, Paul Allan. “Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism”. The World Bank. Washington, 2006.

Scotto, Mariano. “Lavado de dinero en la Argentina”. Diario La Nación. Buenos Aires, 8 de noviembre de 2007.

Vázquez Orgaz, Jorge. “Novedades en la prevención del blanqueo de capitales en España”. Madrid, 2003.

Zamora Sánchez, Pedro. “Marco jurídico del Lavado de Dinero”. Oxford University Press, Colección de Estudios Jurídicos. México D.F., 2000.

Legislación y documentos consultados:

Comunicación A 4835 del BCRA. “Prevención del lavado de activos y otras actividades ilícitas”. Buenos Aires, 15 de agosto de 2006.

Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. “Carta Impugnación Resolución 3/2004 UIF”, Buenos Aires, 6 de agosto de 2004.

Decreto N° 290/2007. “Encubrimiento y Lavado de Activos de Origen Delictivo”. *Autoridad de aplicación. Unidad de Información Financiera. Hechos u operaciones sospechosas. Resoluciones y recursos. Reglamentación de la Ley 25.246. Derogación de los decs. 169/2001 y 1025/2001.* Buenos Aires, 27 de marzo de 2007.

Decreto N° 1225/2007. “Agenda Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo”. *Aprobación.* Buenos Aires, 11 de septiembre de 2007.

Decreto N° 1500/2001. Poder Ejecutivo Nacional. “Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo”. *Unidad de Información Financiera. Integración. Modificación de la Ley 25.246.* Buenos Aires, 22 de noviembre de 2001.

Departamento de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo. “El Informe Progreso económico y social en América: El lavado de dinero en América Latina”. Washington, 2008.

Giordano, Silvia y Albor, Oscar. “Lavado de dinero: prioridad en la agenda de los auditores y síndicos”. *Publicaciones Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.* Buenos Aires, 2005.

Ley N° 22.315. “Ley orgánica de la Inspección General de Justicia”. Buenos Aires, 31 de octubre de 1980

Ley N° 24.767: “Ley de cooperación internacional en materia penal”. *Disposiciones generales. Extradición. Asistencia en la investigación y juzgamiento de delitos. Cumplimiento de condenas. Competencia. Disposiciones transitorias y de forma.* Buenos Aires, 18 de diciembre de 1996.

Ley N° 25.246. “Encubrimiento y lavado de activos”. Buenos Aires, 13 de abril de 2000.

Ley N° 26.087 “Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo”. Unidad de Información Financiera. Intervención del Ministerio Público Fiscal. Modificación del Código Penal y de la Ley 25246. Buenos Aires, 29 de marzo de 2006.

Ley N° 26.119. “Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo”. *Integración. Modificación de la Ley 25.246.* Buenos Aires, 12 de julio de 2006

ORDEN EHA/2963/2005, “Orden reguladora del Órgano Centralizado de prevención en materia de blanqueo de capitales en el Consejo General del Notariado”. *Ministerio de Economía y Hacienda.* España, 20 de septiembre de 2005.

Resolución Técnica N° 204/2000. “Código de Ética Unificado para Profesionales en Ciencias Económicas de la República Argentina”. Buenos Aires, 2000.

Resolución N° 03/2004. “Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo”. *Apruébese la “Directiva sobre reglamentación del artículo 21, incisos A y B de la Ley 25.246. Operaciones sospechosas, Modalidades, Oportunidades y Límites del cumplimiento de la Obligación de Reportarlas. Profesionales matriculados cuyas actividades estén reguladas por los Consejos Profesionales de Ciencias Económicas”, la “Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas” y el “Reporte de Operaciones Sospechosas”*. Buenos Aires, 16 de junio de 2004.

Resolución N° 04/2005. “Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo”. *Modificarse el Anexo I de la “Directiva sobre Reglamentación del artículo 21, incisos A y B de la Ley 25.246. Operaciones sospechosas, Modalidades, Oportunidades y Límites del cumplimiento de la Obligación de Reportarlas*.

Resolución N° 07/2003. “Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo”. *Apruébese la “Directiva sobre reglamentación del artículo 21, incisos A y B de la Ley 25.246. Operaciones sospechosas, Modalidades, Oportunidades y Límites del cumplimiento de la Obligación de Reportarlas. Administración Federal de Ingresos Públicos”. Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas. Reporte de Operación Sospechosa*. Buenos Aires, 23 de abril de 2003.

Resolución N° 10/2004 de la Unidad de Información Financiera: “Encubrimiento y Lavado de Activos de Origen Delictivo”. *Apruébese la “Directiva sobre reglamentación del artículo 21, incisos A y B de la Ley 25.246. Operaciones sospechosas, Modalidades, Oportunidades y Límites del cumplimiento de la Obligación de Reportarlas. Escribanos Públicos” y el “Reporte sistemático de infracciones para escribanías. Mecanismos de información electrónica.”* Buenos Aires, 17 de diciembre de 2004.

The Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF-GAFI). “Guía de contactos y procedimientos para la cooperación jurídica en materia de lavado de activos en los países de GAFISUD”. Paris, 2006.

The Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF-GAFI). “Informe de evaluación mutua sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo”. Argentina, 28 de junio de 2004.

The Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF-GAFI). “Las cuarenta recomendaciones”. Paris, 20 de junio de 2003

The Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF-GAFI). “Recomendaciones Especiales”. Paris, 2001

Unidos por la Justicia Asociación Civil. “Estado actual de las investigaciones”. Buenos Aires, septiembre de 2007

Páginas WEB consultadas:

Antilavado de dinero. www.antilavadodenedinero.com. Consultado del 30/09/2009 al 25/04/2010.

Consejo Profesional de de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. <http://www.consejo.org.ar/>. Consultado del 30/09/2009 al 25/04/2010.

Consejo Federal del Notariado Argentino. “Estatuto”. <http://www.cfna.org.ar/>. Consultado del 30/09/2009 al 25/04/2010.

Grupo de Acción Financiera de Sudamérica. www.gafisud.info. Consultado del 30/09/2009 al 25/04/2010.

Lavado de dinero. La máxima autoridad sobre el lavado de dinero. www.lavadodinero.com. Consultado del 30/09/2009 al 25/04/2010.

SEPBLAC (Servicio Ejecutivo Comisión de Precención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias. www.sepblac.es. Consultado del 30/09/2009 al 25/04/2010.

The Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF-GAFI). www.fatf-gafi.org. Consultado del 30/09/2009 al 25/04/2010.

Unión de Información Financiera. www.uif.gov.ar. Consultado del 30/09/2009 al 25/04/2010.

ANEXOS

Anexo 1:

Encuestas

Situación de los profesionales de Ciencias Económicas en la lucha contra el lavado de activos.

Encuestas entregadas: 32

Encuestas contestadas: 18  13 contadores
5 escribanos

- 1) ¿Está interiorizado en el tema de lavado de activos? ¿Conoce los mecanismos y etapas utilizadas para lavar dinero?

SI: 40%

NO: 60%

- 2) ¿Qué grado de importancia considera que tiene este tema para su profesión?

ALTO: 100%

BAJO: 0%

- 3) ¿Conoce la Ley 25.246?

SI: 33%

NO: 66%

- 4) ¿Conoce las obligaciones que la Unidad de Información Financiera le impone a los profesionales en Ciencias Económicas con respecto a la lucha contra el lavado de activos?

SI: 33%

NO: 66%

- 5) ¿Cumple con ellas? ¿Implementa en su trabajo algún mecanismo de detección de lavado de dinero?

SI: 15%

PARCIALMENTE: 35%

NO: 50%

- 6) ¿Presenta algún inconveniente con respecto a las obligaciones que deben cumplir en lo relativo al lavado de activos?

SI: 88%

NO: 22%

- 7) ¿Considera que la obligación de informar operaciones sospechosas de los clientes viola el secreto profesional?

SI: 88%

NO: 22%

- 8) ¿Le parece suficiente el control que existe para detectar el lavado de activos?

SI: 0%

NO: 100%

- 9) ¿Está al tanto de la propuesta realizada por el Consejo Federal del Notariado Argentino que expone la creación de un organismo intermedio entre los profesionales y la UIF, con el fin de complementar las tareas de análisis asignadas a los profesionales y hacer más efectivo el control de las posibles operaciones de lavado de dinero?

SI: 22%

NO: 88%

- 10) ¿Cree que la creación del organismo intermedio entre los profesionales y la UIF disminuiría las presiones que sufren con respecto a la obligación de informar?

SI: 77%

NO: 23%

- 11) Comentarios:

Anexo 2:

Carta impugnación Res 03/04 (Sin efecto posterior al aprobarse la resolución)

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 6 de agosto de 2004

Impugnan Res. UIF N° 3/2004. Piden revisión y reforma. Interponen recurso jerárquico.

Señor

Presidente de la Unidad de Información Financiera

Dr. Alberto M. Rabinstein

S / D.

De nuestra mayor consideración:

Las Instituciones Profesionales firmantes, que reúnen y matriculan a todos los Contadores Públicos que ejercen su profesión en la República cumplen con el deber de dirigirse a esa Institución Pública con motivo del dictado de la Resolución UIF N° 3/2004 recaída en el expediente N° 318/2003 del registro de ese organismo.

Motiva la presente formular una impugnación con requerimiento de revisión e interposición de recurso jerárquico contra ese acto administrativo en los términos que se expondrán seguidamente así como a solicitar que se ajuste la misma a los alcances de los servicios profesionales de auditoría y de sindicatura societaria -con la salvedad especial que se hace- para que la carga pública de información establecida por la Ley N° 25.246 se adecue al campo de dichos servicios y no cause los perjuicios que ahora se crean. Antes de avanzar en la impugnación administrativa debe quedar clara y nuevamente resaltado que tanto el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CPCECABA) cuanto la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE) en representación de los demás Consejos Profesionales del país han apoyado todas las iniciativas tendientes a la represión del delito de lavado de dinero. Tal posición responde al pensamiento común de los matriculados a quienes repugnan tanto ese ilícito cuanto los delitos en los en que se originan los activos financieros objeto de la Ley N° 25.246, por su misma naturaleza como

por el deterioro que pueden causar en la gobernabilidad del Estado, la moralidad pública y el orden económico y social.

Fuera de la actividad cumplida al tiempo de la gestación de la Ley N° 25.246 y ya creada en su Capítulo III la obligación de informar, estas instituciones profesionales quedaron a la espera que, mediante los reglamentos administrativos delegados, se determinaran sobre pautas objetivas, las modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de esa obligación por los Contadores Públicos.

Advirtieron así que los reglamentos previamente emitidos a ese efecto para otras actividades se basaban en claras pautas objetivas y eran acordes a las actividades que cumplen los entes obligados. Tal lo que surge de la Resolución UIF 15/2003 referida al BCRA o la Resolución UIF N° 17/2003 para quienes realizan Actividad Habitual Exploten Juegos de Azar.

Ambas Instituciones, ante la intervención que se les diera del primer proyecto referido a los Contadores Públicos, produjeron informes e incluso textos posibles para esta reglamentación que encuadraba, en exceso, con los requerimientos de la Ley N° 25.246 y los servicios profesionales de auditoría y sindicatura societaria. Sin embargo el texto de la Res. UIF N° 3/2004 se aparta notablemente del campo legal fijado y de límites básicos de las tareas profesionales. Por esta razón se ven forzadas a efectuar este cuestionamiento. Las presentaciones de nuestras Instituciones Profesionales contenían análisis de aspectos legales y de ejercicio profesional así como reflexiones sobre las posibilidades prácticas de ejercitar la carga pública fijada en la ley. En esta oportunidad solo cabe hacer referencia a aquello que habilita a una impugnación legal sin que por ello se renuncie a mantener sus demás planteos.

No puede soslayarse inicialmente la desigualdad legal que se crea a los Contadores Públicos cuando, por decisión de esa UIF, los incluye en su servicio profesional de síndico societario sin tener en cuenta que la Ley N° 19.550 - t.o. 1984 de Sociedades Comerciales establece que para ser síndico de una sociedad anónima es requisito ser Abogado o Contador Público, con título habilitante o sociedad civil con responsabilidad solidaria constituida exclusivamente por estos profesionales (art. 285).

La Ley N° 25.246 no incluye a los abogados -al menos en su desempeño de la función de síndico societario- entre los obligados a informar y es doctrina permanente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que "la inconsecuencia o falta de previsión no se supone

en el legislador y por esto se reconoce, como principio, que las leyes deben interpretarse siempre evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones y adoptando como verdadero el que las consigue y deje a todas con valor y efecto" (Fallos 304:794; 305:538 y 657; 306:721, entre tantos), amén que "es regla de interpretación de las leyes dar pleno efecto a la intención del legislador computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional y en casos no expresamente contemplado, ha de preferirse la inteligencia que favorece y no la que dificulta aquella armonía y los fines perseguidos por las reglas" (Fallos 304:1007 y 1416, entre tantos).

La inclusión del servicio de sindicatura societaria por parte de los Contadores Públicos que decide esa UIF origina una desigualdad legal manifiesta pues les hace pesar deberes y gravísimas responsabilidades a los Contadores Públicos que en cambio resultan excluidas a los Abogados para la misma actividad. Esta desigualdad repugna a las garantías constitucionales y afecta el derecho al trabajo siendo que el mismo debe merecer la protección de las leyes (arts. 14 y 14 bis de la Constitución Nacional). Corresponde por tanto que se excluya a este servicio profesional hasta tanto no se supere este apartamiento al art. 16 de la Carta Magna.

Entrando al desarrollo general de la impugnación es de recordar que la Ley N° 25.246 en su Capítulo III estableció el deber de informar y los sujetos obligados. Su art. 20 establece estos últimos y en su inc. 17) incluye "a los profesionales matriculados cuyas actividades están reguladas por los Consejos Profesionales de Ciencias Económicas". La ley se ajusta estrictamente al régimen vigente en la República fijado por la Ley Federal N° 20.488. Ella determina las incumbencias y servicios de los títulos universitarios que abarca y la necesaria presencia de los Consejos Profesionales en Ciencias Económicas, personas jurídicas de carácter público creadas obligatoriamente por leyes para que, en nombre del Estado -Nacional o Provincial-, cumplan el poder de policía profesional. Entre las competencias de estos Consejos Profesionales la Ley Federal incluye la de "Ordenar, dentro de sus facultades, el ejercicio profesional de Ciencias Económicas y regular y limitar dicho ejercicio en sus relaciones con otras profesiones" (artículo 21 inc. f) y "Secundar a la administración pública en el cumplimiento de las disposiciones que se relacionan con la profesión" (artículo 21 inc. h). Estas previsiones legales se encuentran reiteradas en todas las leyes locales.

El art. 20 de la Ley N° 25.246, al incluir entre quienes están obligados a informar a los profesionales en Ciencias Económicas lo remite a sus actividades "reguladas por los Consejos Profesionales". Nuestras Instituciones han dictado regulaciones legales que, para el caso de auditores y síndicos societarios, son la RT 7 y RT 15 recordadas en los considerandos del acto que se impugna.

Siendo así no se comprende -por apartarse de la ley- que la reglamentación que dicta esa UIF se aparte e ignore las normas profesionales y las competencias de los Consejos Profesionales fijadas por Ley Federal y Leyes locales. Por tanto un planteo general es que habiéndose expedido las personas públicas con competencia legal sobre el ejercicio de esas profesiones así definidas en la Ley N° 25.246, la Res. UIF N° 3/2004 ignore las precisiones que han dado el CPCECABA y la FACPCE sin que se justifique el apartamiento en ningún texto de los considerandos ni en el procedimiento previo cumplido en el expediente UIF N° 318/2003.

Entrando en aspectos particulares cabe significar que toda la actividad profesional de auditoría y sindicatura se apoya, entre otros principios básicos, en el de significatividad de los hechos examinables. La significatividad es, por definición académica, aquello que tiene importancia por representar o significar algún valor y que da a entender y conocer con propiedad una cosa.

Ese concepto fue incorporado por la Ley N° 21.338 a la norma penal referida al delito de balance falso (art. 300 CP) cuando exige que la documentación contable se aparte, con falsedad o reticencia, "sobre hechos importantes para apreciar la situación económica de la empresa". Igualmente, lo recogen los fallos de los Tribunales de los Estados Unidos de América al pronunciarse sobre la actuación de auditores y está reconocido e incorporado a las normas internacionales de auditoría del IFAC. La RT 7 y RT 15 vigentes en la República incluyen como exigencia básica de la tarea profesional que verse sobre hechos que se sometan a este principio.

La nota del 09.09.03 del CPCECABA incluía en el Anexo II una Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas precisando que el deber de información referido a determinados puntos se sujetaba a que, "individualmente, superen los niveles de significación establecidos para emitir los informes respectivos". Las presentaciones de la FACPCE enfatizaban la necesidad de definir un importe a partir del cual debía efectuarse el informe insinuando el equivalente de doscientos mil pesos, ajustables por razones obvias. El texto

aprobado ignora las reglas esenciales de la labor profesional y pretende alterarlas de manera grave, tanto por la demanda de trabajos ajenos que impone como por los riesgos graves que comporta.

En segundo lugar el art. 21 de la Ley N° 25.246 establece las obligaciones a las que quedan sometidas las personas del art. 20, entre ellas, los Contadores Públicos. Su inc. a) no ofrece dudas y los aportes de los Consejos Profesionales de la República son claros en su estricto y debido cumplimiento por los matriculados. El inc. b), en cambio, fija la obligación de informar cualquier hecho u operación sospechosa dando definiciones y determina que la Unidad de Información Financiera "establecerá a través de pautas objetivas, las modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de esta obligación para cada categoría de obligado y tipo de actividad".

Esa delegación legal aparece excedida por la Res. UIF N° 3/2004 ya que no se funda en pautas objetivas, pretende deteriorar la obligación de informar convirtiéndola en varios casos en obligación de investigar en nombre de esa UIF y desoye las precisiones claramente dadas por las Instituciones Profesionales creadas por las leyes para ordenar el trabajo profesional.

Tanto la presentación del CPCECABA como la de la FACPCE fijaban un reporte de operaciones inusuales y sospechosas siguiendo las reglas de la ley en materia de "pautas objetivas" y lo que resulta del "tipo de actividad" que demanda el art. 21 inc. b) de la Ley N° 25.246.

Es así como el texto propuesto por la FACPCE el 05.06.03 (fs. 24/34 del expediente) y el del CPCECABA del 09.09.03 (fs. 57/65 del expediente) contenían una Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas que, como allí se expresa, fueron "determinadas sobre bases objetivas". Las Guías incorporaban 17 y 18 transacciones, respectivamente definiéndose que la de los puntos 1, 2, 3, 5, 6, 9, 10, 11, y 13 debían ser consideradas e informadas en la medida que individualmente, "superen los niveles de significación establecidos por emitir los informes respectivos"; es decir los de la RT 7 y RT 15 que rigen la labor de auditores y síndicos.

El texto aprobado con la Res. UIF N° 3/2004, en cambio, afirma: "Esta guía no es taxativa, sino meramente enunciativa o ejemplificativa de posibles supuestos de operaciones inusuales o sospechosas". El texto que le sigue hace referencia a la necesidad de revisiones periódicas por las características del delito y dinámica de las tipologías.

Existe en esta redacción una contradicción evidente con la delegación que hace la Ley N° 25.246 que exige que en forma cierta y "sobre pautas objetivas" se definan "las modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de esta obligación. Quien soporta la carga pública de informar debe saber en que modo, oportunidad y límite debe hacerlo y no estar sujeto a situaciones meramente enunciativas o ejemplificativas de naturaleza poco cierta como se verá más adelante. El agregado que se hace en el acto administrativo de "ello en atención a las propias características del delito de lavado de activos y la dinámica de las tipologías, que requerirá una revisión periódica de las transacciones a ser incluida en la presente" solo agrega más confusión y a lo sumo es propio de figurar en los considerandos pero no en textos que deben fijar situaciones claras y concretas dadas las graves consecuencias que pueden derivarse.

Ese agregado, que se hace para justificar que la guía "no es taxativa sino meramente enunciativa o ejemplificativa", crea sólo incertidumbres para el obligado a informar. En tercer lugar la Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas que componen el Anexo II del acto impugnado contiene desvíos claros de la ley. Incluye situaciones de naturaleza subjetiva y otras que se apartan de las incumbencias de los Contadores Públicos, de resultas de lo cual transforma la carga pública de informar en una actividad de investigador para esa UIF. Esto fue anunciado en forma expresa en la presentación de la FACPCE al igual que en la del CPCECABA.

Ejemplos claros son los siguientes:

A. Falta de objetividad en la Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas. Varios puntos incluidos en el Anexo II de la Resolución: Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas contienen elementos subjetivos que dificultarían la comparabilidad y la definición que se pretende que el profesional deba realizar para concluir que está frente a una operación sospechosa que debe informar a la UIF.

A continuación se enumeran puntos que contienen esos elementos subjetivos y los motivos por los que deben eliminarse del listado o aclararse su definición tornándola objetiva: Punto 3. Ausencia de una relación coherente entre la actividad declarada por el cliente, movimientos de fondos realizados y/o inversiones y los servicios profesionales demandados.

El examen de la coherencia impone valoraciones subjetivas que pueden fluctuar. Asimismo, la relación entre la actividad de distintos clientes, aún siendo similar, y los

movimientos de fondos, inversiones y servicios profesionales demandados, puede variar dependiendo de las circunstancias particulares de cada cliente, como por ejemplo, sus accionistas y las decisiones de negocio adoptadas por sus directores y gerentes.

Punto 5. La formación de empresas o fideicomisos sin aparente objeto comercial o de otra índole.

Dado que la norma no define qué se entiende por "sin aparente objeto comercial o de otra índole", es ambigua, y da lugar a múltiples interpretaciones lo que convierte a la pauta en subjetiva.

Punto 6. El uso de asesores financieros o de otra naturaleza para hacer figurar sus nombres como directores o representantes, con poca o ninguna participación en el negocio. El uso de asesores financieros u otros como directores o representantes podría ser consecuencia de la necesidad de resolver en la práctica algunas cuestiones operativas con más celeridad por parte de accionistas residentes en el exterior. Determinar en cuales circunstancias esta problemática representa, por sí misma, un indicio real de existencia de transacciones sospechosas o inusuales de lavado de activos es realmente un juicio de valor altamente subjetivo exigiendo datos de nada fácil acceso y conocimiento del contador publico.

Punto 8. Solicitud de gestiones de negocios en países o áreas internacionalmente considerados como paraísos fiscales o no cooperativos por el GAFI.

En este punto de la Guía no es posible comprender o conceptualizar que se intentó abarcar con la expresión "solicitud de gestiones de negocios" con algún grado de objetividad razonable fuera que puede exceder toda posibilidad de conocimiento. El concepto de gestión de negocios, podría interpretarse de diversas maneras, y la pauta no detalla cuales son las "gestiones de negocios" que en este contexto serían indicativas para determinar si una operación es o no sospechosa.

Punto 13. Transacciones inusuales, en relación a la operatoria normal del ente, con empresas registradas en el exterior.

La ley dispone la obligación de informar "operaciones inusuales, sin justificación económica o de complejidad inusitada o injustificada" y manda establecer a través de pautas objetivas las modalidades, oportunidades y límites de la misma. Este punto no contiene ninguna pauta objetiva por lo que es ambigua y no cumple la exigencia legal.

Punto 20. Clientes que presentan cambios de modalidades súbitos o irregulares en el tipo de operaciones realizadas.

Tampoco aporta pautas objetivas y es ambigua por lo que no cumple la exigencia legal. Punto 23. Comisiones de ventas u honorarios a agentes que parezcan excesivos en relación con los que abona normalmente la entidad.

No resulta claro en este punto que se debe interpretar por excesivo. Para ser pauta objetiva debiera ser, al menos "que resulten altamente excesivas" o superiores en un 50%, por lo menos con las que abona la entidad.

Asimismo, otro aspecto subjetivo de dicha pauta es el concepto "normalmente", que dependiendo del criterio profesional podría interpretarse según el sujeto que analice la situación.

Punto 26. Pedidos por parte de los clientes de servicios de administración de inversiones (ya sea moneda extranjera o valores negociables) donde la fuente de los fondos no sea clara o no coincida con la situación aparente del cliente.

Este punto incluye varios aspectos subjetivos y manifestaciones poco precisas. Por un lado sería posible realizar diferentes interpretaciones respecto de que significa "servicios de administración de inversiones", podría entenderse que sólo abarca la tercerización total de estos servicios o que también incluye otros servicios relacionados como asesoramiento, selección de mejores alternativas de inversión, etc. Por otro lado, también se advierte la posibilidad de diferentes juicios de valor frente a las manifestaciones "fuente de fondos no clara o no coincidente con la situación aparente del cliente".

Punto 32. Depósitos en efectivo de grandes sumas en cuentas bancarias relacionadas con la operatoria habitual o de fondos recibidos en operatorias no habituales. Grandes sumas de efectivo es un concepto subjetivo que puede variar en función del juicio y análisis de materialidad realizado por cada profesional.

Asimismo, esta pauta en forma objetiva ya está prevista y genera una duplicación de tareas con las instituciones financieras (Res UIF N° 15/2003).

Punto 36. Contratación de pólizas de seguro de vida para personas de bajo nivel de ingresos, habiendo celebrado las mismas por montos elevados y con cargo a los resultados de la Sociedad.

Al no estar adecuadamente definido, identificar a las personas con bajo nivel de ingresos se transforma en un juicio de valor subjetivo sobre datos imprecisos la materialidad del nivel de ingresos de las personas puede definirse en base a diferentes parámetros (ingresos del

ente, costos del ente, nivel de ingresos del mercado laboral argentino o mundial, etc.) y con diferentes límites de materialidad.

Punto 38. Otros Supuestos:

Se deberá prestar especial atención a los funcionarios o empleados de la empresa o entidad que muestran un cambio repentino en su estilo de vida o se niegan a tomar vacaciones. Se deberá prestar especial atención a funcionarios o empleados de la empresa o entidad que usan su propia dirección para recibir la documentación de los clientes. Se deberá prestar especial atención a funcionarios o empleados de la empresa o entidad que presentan un crecimiento repentino y/o inusual de sus operatorias.

En el caso de tratarse de personas políticamente expuestas, se deberá prestar especial atención a las transacciones realizadas por las mismas, que no guarden relación con la actividad declarada y su perfil como cliente.

En caso que se sospeche o se tengan indicios razonables para sospechar la existencia de fondos vinculados o relacionados con el terrorismo, actos terroristas o con organizaciones terroristas, se deberá poner en conocimiento de tal situación, en forma inmediata, a la Unidad de Información Financiera. A tales efectos se deberán tener en cuenta las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, relativas a la prevención y represión del financiamiento del terrorismo. Las nóminas o listados correspondientes a dichas Resoluciones podrán ser consultadas en el sitio web de esta Unidad. Estas pautas de la Guía (que no se entiende si forman parte del 38 o resultan adicionales) incluyen varias manifestaciones subjetivas muy difíciles de evaluar por parte de los profesionales auditores o síndicos, tales como: "cambio repentino en el estilo de vida", "crecimiento repentino y/o inusual de sus operatorias", "personas políticamente expuestas", "transacciones que no guarden relación con la actividad declarada y perfil del cliente", "indicios razonables para sospechar la existencia de fondos vinculados con el terrorismo". Asimismo, se identifican situaciones que podrían no necesariamente ser evaluadas o investigadas por el auditor o el síndico por el carácter de su trabajo, tales como: el estilo de vida de todos los funcionarios y empleados de una entidad, la posibilidad de que cierta documentación de clientes sea recibida por funcionarios o empleados de una entidad en su propia dirección, la totalidad de las transacciones realizadas por personas políticamente expuestas.

Finalmente, el último párrafo de este punto solicita se tengan en cuenta las Resoluciones

emitidas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y no es posible concluir respecto cual es el grado necesario de cumplimiento de las mismas. Ello debe ser tenido en cuenta y aplicado por esa UIF pero no por un simple obligado a informar sobre datos objetivos.

B. Pautas ajenas a la incumbencia profesional en puntos de la Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas.

Los siguientes ejemplos incluidos en el Anexo II de la Resolución: Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas contienen elementos ajenos a la incumbencia del profesional contador público en la ejecución de sus labores de auditoría o sindicatura y, en consecuencia, no podría trabajar sobre ellos, para poder concluir que está frente a una operación que debe informar a la UIF.

A continuación se enumeran los que se consideran que contienen esos elementos ajenos y los motivos por los que se entiende deben eliminarse del listado o aclararse su definición: Punto 12. Compra/venta de bienes o servicios a precios significativamente superiores o inferiores a los precios del mercado.

La subjetividad de esta pauta nace a partir de obligar al profesional a evaluar un acto de gestión de la Sociedad que es responsabilidad exclusiva de sus administradores, que como tal puede ser decidido a partir de distintos elementos, objetivos y subjetivos, y además a realizar dicha evaluación sobre la base de parámetros de significatividad y mercado que no están definidos en la norma. Para una misma transacción podrían identificarse diferentes precios de mercado o aún asumir que si se tratara de una transacción entre partes independientes, el precio pactado entre las mismas siempre sería de mercado. En consecuencia, a los efectos de clarificar este punto y su aplicación práctica resulta necesario definir qué se entiende en este contexto por precio de mercado y, adicionalmente, qué se entiende por "significativamente".

Sin perjuicio de lo anteriormente mencionado, y aún cuando la norma defina pautas objetivas, obligar a que el profesional realice este análisis, podría resultar extremadamente complejo en operaciones no recurrentes para las cuales no exista un mercado transparente u operaciones comparables. Estas circunstancias particulares sólo podrían eventualmente resolverse involucrando a peritos expertos en la materia que realicen tasaciones independientes que para un profesional constituiría un proceso altamente costoso. Punto 17. Inversiones en activos físicos o proyectos por montos que alcancen el 20% del

activo total del ente, destinadas a actividades cuya generación de flujos de fondos resulten insuficientes para justificarlas económicamente.

Esta pauta implica realizar la evaluación de proyectos de inversión, que es incumbencia del Licenciado en Economía (art. 11 inciso 2) de la Ley 20.488). En consecuencia, está fuera de las incumbencias del Contador Público y el auditor debe atenerse al estudio e informe de ese graduado competente so pena de incurrir en falta.

Punto 29. Solicitud para realizar en nombre del cliente operaciones financieras de cualquier índole, sin que haya una causa justificada.

En el caso que a un auditor o síndico, profesional en Ciencias Económicas, se le solicite realizar operaciones financieras en nombre del cliente, se estarían violando los requisitos de independencia establecidos por las normas de auditoría vigentes. En consecuencia, este supuesto no podría suceder en cabeza del síndico o auditor y si ocurriera nos hallaríamos ante una manifiesta y muy grave violación de los deberes éticos por lo que dudosamente sería informado.

38. Otros Supuestos:

Se deberá prestar especial atención a los funcionarios o empleados de la empresa o entidad que muestran un cambio repentino en su estilo de vida o se niegan a tomar vacaciones. Se deberá prestar especial atención a funcionarios o empleados de la empresa o entidad que usan su propia dirección para recibir la documentación de los clientes. Se deberá prestar especial atención a funcionarios o empleados de la empresa o entidad que presentan un crecimiento repentino y/o inusual de sus operatorias.

En el caso de tratarse de personas políticamente expuestas, se deberá prestar especial atención a las transacciones realizadas por las mismas, que no guarden relación con la actividad declarada y su perfil como cliente.

En caso que se sospeche o se tengan indicios razonables para sospechar la existencia de fondos vinculados o relacionados con el terrorismo, actos terroristas o con organizaciones terroristas, se deberá poner en conocimiento de tal situación, en forma inmediata, a la Unidad de Información Financiera. A tales efectos se deberán tener en cuenta las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, relativas a la prevención y represión del financiamiento del terrorismo. Las nóminas o listados correspondientes a dichas Resoluciones podrán ser consultadas en el sitio web de esta Unidad.

Caben a su respecto las mismas consideraciones y comentarios que se incluyen en el punto anterior.

C. Pautas vinculadas a relaciones comerciales no existentes.

Ciertos puntos incluidos en la Guía de Transacciones Inusuales o Sospechosas contienen requerimientos que exceden a las relaciones comerciales concertadas o existentes, refiriéndose a "potenciales clientes". En estos casos se trata de aspectos ambiguos. La posibilidad del contador público de realizar un análisis adecuado, tal como pretende la norma, o definir la necesidad de reportar se torna realmente imposible ya que el profesional no establece relación con potenciales clientes.

Estas pautas son las siguientes:

1. Potencial cliente que se muestra remiso a suministrar la información necesaria para verificar su identidad y actividad.
2. Empresas que, como potenciales clientes, se muestran remisas a suministrar información completa acerca del negocio al que se dedican, sus anteriores relaciones bancarias, los nombres de sus apoderados o directores, su domicilio social o a proporcionar estados financieros.

En estos casos, lo más probable es que el contador público o síndico no entable una relación con el potencial cliente; difícilmente pueda entonces en este escenario concluir respecto de la existencia de un indicio de lavado de activos o cuales fueron las causas por las cuales el ente en cuestión no proporcionó la información solicitada.

D. Deber de informar versus deber de investigar.

Los Contadores Públicos en su carácter de auditores externos, desarrollan su tarea profesional en el marco de las resoluciones técnicas emitidas por los organismos profesionales de Ciencias Económicas encargados de su emisión, las que comúnmente son conocidas por la profesión contable y el resto de la comunidad con el nombre de Normas de Auditoría Vigentes (NAV).

Dichas normas requieren que el auditor:

- 1) planifique y desarrolle la auditoría con el objeto de formarse una opinión acerca de la razonabilidad de la información significativa que contienen los estados contables de un ente considerados en su conjunto, los que deben ser preparados de acuerdo con las normas contables profesionales vigentes;

- 2) examinar, sobre bases selectivas, los elementos de juicio que respaldan la información expuesta en los estados contables; y
- 3) evaluar las normas contables utilizadas y, como parte de ellas, la razonabilidad de las estimaciones de significación efectuadas por las autoridades de los entes.

Una auditoría incluye obtener un entendimiento del sistema de control interno suficiente para planear dicha tarea y determinar la naturaleza, oportunidad y extensión de los procedimientos a ser aplicados. A su vez, una auditoría tampoco está diseñada para dar seguridad sobre el sistema de control interno o para identificar condiciones del sistema que, por sus debilidades, deban ser informadas.

Como puede observarse, el enfoque de las NAV está diseñado para que los profesionales puedan obtener una razonable seguridad de que los estados contables no incluyan errores significativos causados por errores o fraudes, sin embargo, debido a las características del fraude, particularmente aquellas relativas a ocultamiento y falsificación de documentación, una auditoría adecuadamente planificada puede no detectar un error significativo. En consecuencia, una auditoría practicada de acuerdo con NAV está diseñada para obtener una razonable, pero no absoluta, seguridad de que los estados contables no incluyan errores significativos y, por lo tanto, efectuada de esta manera no está diseñada para detectar errores o fraudes que son inmateriales ni para otro fin que no sea emitir una opinión sobre los estados contables auditados.

Reafirmado que lo dispuesto por la norma de la UIF excede el marco de las tareas del auditor, y consecuentemente del síndico contador público ya que éste debe aplicar las normas de auditoría al definir las responsabilidades del auditor, el Informe N° 21 "El contador público independiente y la comunidad de negocios. Un análisis sobre los aspectos trascendentes de esta relación.", emitido por la Comisión de Estudios de Auditoría del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece lo siguiente:

"¿Es el auditor responsable por no descubrir la existencia de fraudes y/u otras irregularidades?

La responsabilidad del auditor se limita a opinar sobre la razonabilidad de los estados contables examinados. La responsabilidad por la prevención y detección de fraudes o errores es de la gerencia, a través de la implantación y seguimiento de adecuados sistemas de control. No obstante en la planificación de su labor el auditor debe prever la realización

de procedimientos de auditoría que le permitan detectar errores o irregularidades significativas.

Debido a las limitaciones -ya explicadas- inherentes a una auditoría, es posible que el auditor no detecte -mediante la aplicación de procedimientos de auditoría- errores significativos en los estados contables. El descubrimiento posterior de un error o una irregularidad en estados contables auditados, no implica prima facie que el auditor haya fallado en los procedimientos aplicados de acuerdo con normas de auditoría. En este caso, se deberá determinar si los procedimientos seleccionados y aplicados eran los adecuados a las circunstancias y si al emitir su informe consideró las evidencias surgidas como resultado de sus procedimientos."

Adicionalmente, desde el punto de vista de la responsabilidad contractual que une a los profesionales en Ciencias Económicas con sus clientes, este enfoque queda claramente evidenciado en las cartas compromiso o de contratación firmados a estos efectos. La Resolución 3/2004 de la Unidad de Información Financiera (UIF) señala que el procedimiento para detectar operaciones inusuales o sospechosas por parte de los profesionales deben basarse en el marco de las normas profesionales vigentes -léase Resoluciones Técnicas N° 7 y 15- las que claramente como fue explicado con anterioridad están diseñadas para otros objetivos.

El enfoque establecido en la Resolución 3/2004 pretende exigir importantes tareas adicionales de revisión, que en algunos casos podrían demandar esfuerzos y costos muy significativos además que no se corresponden con las NAV.

Lo requerido por la UIF corresponde a una tarea especial de investigación con límites de actuación profesional y de responsabilidades poco precisos, en particular el nuevo alcance de la revisión pretendido y en la obligación que se le impone a los profesionales que deben definir, a partir de esta reglamentación cuando su trabajo no esta orientado para hacerlo, sobre las características de cada operación a revisar, situación que constituye un apartamiento a las NAV. Implica la asignación a la carga pública de tareas propias de un empleo o función pública en esa UIF.

Por otra parte, cabe considerar que, en el caso que un contador público actúe como síndico o auditor de un sujeto no obligado según lo definido por el Art. 20 de la Ley N° 25.246, dicho sujeto no tendría ninguna obligación impuesta por ley respecto de información a brindar ni de realización de tareas adicionales para prevenir el lavado de activos; sin

embargo, el auditor y el síndico enfrentan una carga laboral significativa adicional como consecuencia de la Resolución emitida por la UIF. En este escenario puede resultar complejo que un cliente comprenda la necesidad de la realización de los procedimientos requeridos por la UIF y de asumir el costo adicional de esta problemática. Esta situación no puede ser ignorada en un reglamento de esta índole que se aparta de la realidad profesional. Los proyectos del CPCECABA y FACPCE contaban en el Anexo II con 18 y 17 supuestos de transacciones inusuales o sospechosas en tanto que la Res. UIF N° 3/2004 contiene 38 supuestos el último de los cuales, denominado "Otros Supuestos", contiene 5 párrafos con indicaciones varias.

Llegado a esta altura de la exposición se impone valorar lo relativo al acto impugnado y a sus antecedentes.

Los actos estatales, sean leyes, sentencias, decretos o resoluciones deben ser derivados de la ley y debidamente fundados. Las leyes se fundan en sus antecedentes y debates parlamentarios, las sentencias con las exigencias valorativas que imponen los Códigos Procesales y los actos administrativos con los requisitos que exige el art. 7° de la Ley N° 19.549 de Procedimientos Administrativos (LPA).

La Res. UIF N° 3/2004 no posee considerandos que la expliquen y permitan justificar el único objeto cierto que debe poseer que es como se debe cumplir el deber de informar por parte de los Contadores Públicos. El art. 7° inc. e) de la LPA exige que el acto administrativo sea "motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto consignando además los recaudos indicados en el inc. b) del presente artículo". El inc. b) ordena que el acto "deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirven de causa y en el derecho aplicable". Nada de esto se cumple respecto a lo esencial del objeto del acto.

Los considerandos en cuestión hacen mera referencia a la Ley N° 25.246, a recomendaciones del GAFI y al Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la OEA que poco se vinculan con los hechos concretos que debe contener el Anexo II. El acto hace referencia a las presentaciones de estas instituciones profesionales pero tampoco explican por que se apartan de sus pronunciamientos.

El análisis de los procedimientos cumplidos en el Expediente N° 318/2003 acredita la total inexistencia de informes técnicos, sean de organismos externos o de la propia UIF que se

refieran al tema. Las 218 fojas que preceden al acto aprobado están integradas exclusivamente por la simple reiteración del proyecto inicial, en nueve oportunidades, sin ninguna explicación.

El acto administrativo entonces, en cuanto se aparta de lo que en exceso brindaron estas Instituciones Profesionales como el máximo apoyo que podían dar los profesionales en Ciencias Económicas en la lucha contra este delito en el ámbito de su trabajo personal y en las normas dictadas de acuerdo con la Ley Federal N° 20.488 se ha convertido en un mero acto alejado de la competencia y delegación que otorga la Ley N° 25.246 y ausente de una motivación que lo explique.

La inexistencia en la Guía de transacciones inusuales o sospechosas fijadas sobre pautas objetivas referidas al servicio profesional de los Contadores Públicos y demás aspectos objetados les crea gravísimos perjuicios y riesgos al obligarlos a actuar en una enorme incertidumbre fuera de pretender forzarlos a convertirse en investigadores para esa UIF en lugar de ser sujetos pasivos de una carga pública de informar datos objetivos para facilitar la labor de ese organismo público en forma análoga a los demás obligados según el art. 20 de la Ley N° 25.246. Admitir el texto aprobado puede además originarles eventuales imputaciones con consecuencias legales enormes por hechos que les son absolutamente ajenos, tanto en su concreción cuanto a la posibilidad de acceder a su conocimiento. Por las razones expuestas formulan esta impugnación, requieren la revisión y reforma de la Res. UIF N° 3/2004 sea por esa Institución Pública o por el órgano jerárquico competente. Además, en cumplimiento de los deberes impuestos a los Consejos Profesionales por la Ley Federal N° 20.488 y las Leyes Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dictadas en su consecuencia se ponen a disposición de esa Unidad de Información Financiera para todo estudio que sea menester para el mejor y más útil cumplimiento de la Ley N° 25.246.

Aguardando el pronunciamiento o convocatoria de esa Unidad de Información Financiera saludamos al Señor Presidente con nuestra mayor consideración.

Humberto Ángel Gussoni
Presidente CPCECABA

Luis A. Comba
Vicepresidente 1° FACPCE

Guillermo Héctor Fernández
Secretario CPCECABA

Stella Maris Aldáz
Secretaria FACPCE