



República Argentina | Versión pública 2022

Evaluaciones Nacionales de Riesgos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva

**Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha contra el Lavado de Activos,
la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva**



**Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Argentina**

Contenido

Sección 1 Introducción.....	7
Capítulo 1 Introducción metodológica.....	7
1. Objetivos de las Evaluaciones Nacionales de Riesgos	7
2. Metodología	8
2.1. Consideraciones generales.....	8
2.2. Proceso de elaboración de las ENR y organismos participantes	10
2.3. Metodología de análisis y cuantificación del riesgo	19
2.4. Aprobación de las ENR y elaboración de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP	21
Capítulo 2 Principales factores de contexto.....	23
1. Sistema político	23
2. Sistema normativo y judicial.....	24
3. Población y territorio	25
4. Caracterización económica.....	27
5. COVID-19.....	29
Capítulo 3 Descripción general del sistema ALA/CFT y regímenes asociados	32
1. Marco internacional: normativa y organismos internacionales	32
2. Marco normativo nacional	33
3. Principales organismos del sistema ALA/CFT	34
4. Sujetos obligados	35
5. Regímenes asociados.....	37
5.1. Sistema de integridad y anticorrupción	37
5.2. Sistema de control de la legalidad y regularidad del comercio internacional	47
5.3. Sistema de control de personas jurídicas y vehículos legales	52
Sección 2 Lavado de Activos (ENR-LA 2022)	60
Capítulo 1 Amenazas	60
1. Organizaciones criminales	60
2. Cuantificación de fondos ilícitos.....	64
3. Actividades y fenómenos criminales.....	64
3.1. Análisis de causas judiciales.....	64
3.2. Análisis de fondos ilícitos por fenómeno criminal	65
3.3. Análisis de causas judiciales por lavado de activos	66
3.4. Análisis de condenas por lavado de activos	67
3.5. Análisis de riesgo por punto geográfico.....	69
4. Valoración de las amenazas.....	72
Capítulo 2 Vulnerabilidades	74
1. Vulnerabilidades generales.....	74
1.1. Dimensión de la economía informal y el uso de efectivo.....	74

1.2. Operaciones marginales de cambio	80
1.3. Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional.....	82
1.4. Corrupción.....	87
1.5. Problemas vinculados a la persecución penal y el recupero de activos	89
1.6. El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales.....	90
1.7. Desactualización de los montos de las sanciones administrativas ALA/CFT	93
2. Vulnerabilidades sectoriales	93
2.1. Falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV).....	93
2.2. Regulación parcial de otros proveedores no financieros de crédito (OPNFC) y proveedores de servicios de pagos (PSP).....	94
2.3. Falta de inclusión de abogados y proveedores de servicios fiduciarios y societarios como sujetos obligados	95
2.4. Falta de enfoque basado en riesgo (EBR) en ciertas normas.....	96
3. Valoración general de las vulnerabilidades	96
Capítulo 3 Análisis de riesgo.....	98
Capítulo 4 Sistema preventivo	100
1. Sector financiero	100
1.1. Descripción del sistema financiero y de los sectores que lo componen	100
1.2. Otros sectores.....	108
1.3. Regulación ALA/CFT del sector financiero	110
1.4. Algunas particularidades del marco normativo	111
1.5. El sistema de supervisión	112
1.6. Casos exitosos.....	114
1.7. Análisis de riesgo	120
2. Sector no financiero	123
2.1. Descripción del sector no financiero	123
2.2. Análisis de riesgo para los sectores no financieros	127
Capítulo 5 El ciclo de inteligencia y el rol de la UIF	128
1. Información de inteligencia	128
2. Habilidad para conducir análisis relevantes.....	131
3. Tipos de Informes de Inteligencia Financiera (IDI) que la UIF disemina.....	132
4. Confidencialidad y seguridad de la información	134
Capítulo 6 El sistema de persecución penal.....	135
1. Proceso de investigación y enjuiciamiento	135
2. Agencias involucradas y sus recursos.....	136
2.1. Poder Judicial de la Nación.....	136
2.2. Ministerio Público Fiscal (MPF).....	137

2.3. Ministerio de Seguridad (MINSEG).....	138
3. Registros	139
3.1. Registro Nacional de Bienes Secuestrados y Decomisados (RNBSD) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.....	139
3.2. Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	140
3.3. Registro Nacional de Precursores Químicos (RENPRE) - Ministerio de Seguridad	140
4. Mecanismos de cooperación internacional.....	140
4.1. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC)	140
4.2. Ministerio de Seguridad (MINSEG).....	142
4.3. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)	143
4.4. Ministerio Público Fiscal (MPF).....	143
5. Actuación en materia de persecución penal	148
6. Recupero de activos	150
6.1. Registro de información	150
6.2. Estructuras del MPF especializadas en recupero de activos	151
6.3. Estadísticas de intervenciones o colaboraciones de la DGRADB.....	152
Sección 3 Financiación del Terrorismo (ENR-FT/FP 2022)	155
Capítulo 1 Amenazas.....	155
1. Organizaciones y personas	155
1.1. Actores designados internacionalmente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas	155
1.1.1 AL-QAIDA	155
1.1.2. Estado Islámico y grupos afiliados.....	157
1.1.3. Talibanes.....	158
1.2. Otros actores.....	159
1.2.1. Hezbollah	159
1.2.2. Lobos solitarios	159
1.2.3. Grupos extremistas violentos.....	160
1.2.4. Combatientes Terroristas Extranjeros.	160
2. Contexto criminal nacional.....	160
3. Análisis de riesgo de otros países limítrofes en relación al Área de Triple Frontera.....	161
4. Análisis de modalidades delictivas	164
4.1. Secuestro extorsivo.....	164
4.2. Extorsión	164
4.3. Trata de personas	164
4.4. Narcotráfico.....	164
4.5. Contrabando	165
5. Valoración general de las amenazas.....	165

Capítulo 2 Vulnerabilidades	167
1. Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional 167	
1.1. Área Triple Frontera (ATF).....	168
2. Nuevos productos y servicios de pago y falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)	169
3. El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales.....	169
4. Dimensión de la economía informal y el uso de efectivo.....	170
5. Operaciones marginales de cambio y movimiento de divisas	170
6. Abuso o utilización de algunas OSFL para facilitar el FT	171
7. Deficiencias del marco normativo	172
8. Tarjetas de crédito	173
9. Remesas	174
10. Transferencias internacionales y comercio internacional	174
11. Valoración general de las vulnerabilidades	176
Capítulo 3 Análisis de riesgo.....	178
Capítulo 4 Análisis de Reportes de Financiación del Terrorismo y uso de Información de Inteligencia Financiera.....	180
1. Reportes de Financiación del Terrorismo (RFT).....	180
2. Aplicación de congelamiento administrativo de fondos	181
2.1. Marco legal y principales congelamientos	181
2.2. Registro Público de Personas y Entidades vinculadas a actos de Terrorismo y su Financiación (RePET)	183
Capítulo 5 Eficacia de la Cooperación Internacional	185
1. Cooperación internacional formal	185
2. Cooperación internacional informal	186
2.1. Grupo EGMONT	187
Sección 4 Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ENR-FT/FP 2022)....	189
Capítulo 1 Control de la proliferación de armas nucleares.....	189
1. Contexto institucional y político.....	189
2. Marco legal.....	192
3. Resolución 1540 (2004) y los informes presentados por la República Argentina	192
4. Participación argentina en foros internacionales	194
Capítulo 2 Control de la proliferación de armas químicas y biológicas	196
1. Marco legal.....	196
2. Régimen del Código Penal Argentino - Armas nucleares, químicas y biológicas	197
Capítulo 3 Proceso general de control.....	199
1. Inicio de solicitud de autorización de exportación ante la Secretaría Ejecutiva de la CONCESYMB	200
2. Trazabilidad y control de las exportaciones.....	202

2.1. Certificado de Usuario Final.....	202
2.2. Importación de productos autorizados: Declaración Jurada de Retorno.....	203
2.3. Procesamiento de datos, análisis de la información e indicadores de trazabilidad.....	203
3. Planes de formación y capacitación en No Proliferación, Desarme y control de exportaciones	208
4. Comité Técnico de Asesores Permanentes y de las FFAA en Desarme y No Proliferación.	210
Capítulo 4 Fiscalización de explosivos en la República Argentina.....	212
Capítulo 5 Análisis de riesgos de FP	214
1. Amenazas	215
2. Vulnerabilidades.....	217
2.1. Deficiencias del marco normativo CFP.....	218
2.2. Insuficiente conocimiento de los riesgos de FP por parte del sector público y privado	218
2.3. El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales...	219
2.4. Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional	220
2.5. Nuevos productos y servicios de pago y falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)	220
2.6. Valoración general de las vulnerabilidades	221
3. Valoración general del riesgo de FP.....	221

Sección 1 Introducción

Capítulo 1 Introducción metodológica

1. Objetivos de las Evaluaciones Nacionales de Riesgos

La Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) de Lavado de Activos (LA) y la de Financiamiento del Terrorismo (FT) y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (FP) tuvieron como objetivo contar con un diagnóstico certero de los riesgos de LA/FT/FP a los que se encuentra expuesta la República Argentina. Esto permite identificar dichos riesgos, evaluarlos y comprender su alcance como punto de partida para el diseño de una Estrategia Nacional que, a partir de estos diagnósticos, garantice una orientación y aplicación proporcional, inteligente, eficaz y eficiente de los recursos económicos, materiales y humanos disponibles con el fin último de mitigarlos.

En ese sentido, luego de que las ENR fuesen aprobadas por el Presidente de la Nación, el Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha Contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (en adelante, Comité de Coordinación o CCPLAFTPADM) las utilizó como base para el diseño de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, que fue aprobada el 29 de septiembre de 2022¹.

En atención a los términos, alcances y sensibilidad de los datos contenidos en los informes completos de las ENR, el Comité de Coordinación recomendó al Ministro de Justicia y DDHH declarar su reserva, con el fin de garantizar la privacidad de la información en salvaguarda de las relaciones exteriores, de la defensa nacional y de seguridad interior de la Nación.

En ese sentido, las versiones completas de las ENR fueron declaradas de carácter reservado² en los términos del artículo 8°, incisos a, b, e, f, k y l de la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275; de los criterios de clasificación de información contenidos en el Anexo II de la RESOL-2019-119-APN-AIP de la Agencia de Acceso a la Información Pública y del artículo 4 inc. e) del Decreto N° 331/19.

¹ La versión pública de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP se encuentra disponible en el siguiente link: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/primer-estrategia-nacional-para-la-prevencion-y-el-combate-contra-el-laftfp>.

² RESOL-2022-1134-APN-MJ (art. 1) y RESOL-2022-1289-APN-MJ (art. 1) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, de fechas 17/08/2022 y 08/09/2022, respectivamente.

Sin perjuicio de lo mencionado, se autorizó la diseminación de la totalidad de los informes y sus anexos a los representantes de las agencias que integran el Comité de Coordinación a los efectos de que consideren la difusión hacia el interior de sus organismos, en los términos del art. 4 inc. e) del Decreto N° 331/19.

Asimismo, se autorizó la difusión de una versión pública de las ENR sin información sensible. El presente documento constituye dicha versión pública, en la cual se centralizan los hallazgos de ambas ENR.

2. Metodología

2.1. Consideraciones generales

En cuanto a la Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos (ENR-LA), en 2020 se inició este ejercicio para dotar al país de su primer diagnóstico nacional en la materia. Para la realización de la ENR-LA, la República Argentina solicitó asistencia técnica al Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La asistencia técnica se canalizó mediante la cooperación técnica no reembolsable No. RG-T3218: “Fortaleciendo la Integridad de los Sistemas Financieros: Mejorando la Capacidad para Prevenir el Lavado de Dinero y el Financiamiento del Terrorismo III”, financiada por el Fondo de Transparencia del BID (AAF, por sus siglas en inglés)³.

La asistencia provista por el BID incluyó la elaboración del plan de trabajo y el acompañamiento técnico a lo largo de todo el proceso de preparación de la ENR por parte de los organismos del Estado encargados de su elaboración. El BID prestó apoyo al país mediante un equipo de especialistas nacionales, junto a expertos/consultores internacionales con reconocida trayectoria y experiencia en la elaboración de este tipo de ejercicios. Tal como indican las Recomendaciones del GAFI, las evaluaciones nacionales de riesgos son instrumentos de cada país. Por lo tanto, no constituyen una evaluación por parte del BID.

En la semana del 30 de mayo al 3 de junio de 2022, la Argentina recibió en la Ciudad de Buenos Aires a una misión del BID, la cual desarrolló jornadas de trabajo con los representantes del Comité de Coordinación.

Por otra parte, con respecto a FT y FP, en 2019 se había aprobado el informe de la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva de la República Argentina (ENR-FTPADM de 2019)⁴. En virtud del tiempo transcurrido, y considerando que el Decreto 331/2019 establece que las Evaluaciones Nacionales de Riesgos “serán sometidas a revisión cada dos

³ El Fondo de Transparencia del BID fue creado en el 2007 con el objetivo principal de fortalecer la capacidad institucional de los países miembros prestatarios del BID para prevenir y controlar la corrupción, promover la transparencia e integridad, mediante reformas alineadas con estándares internacionales. Este Fondo se sostiene gracias a las contribuciones de los gobiernos de Canadá, Italia, Noruega y Suecia.

⁴ Res. 1231/2019 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, del 07/11/2019.

(2) años, con el objeto de efectuar las actualizaciones que correspondan” (art. 7), el Comité de Coordinación consideró necesario actualizar dicha ENR.

Tanto para el desarrollo de esta actualización de la ENR-FTPADM como para la elaboración de la ENR-LA, el país optó por desarrollar e implementar una metodología consistente con lo desarrollado por el GAFI en su Guía para la Evaluación de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo⁵.

En cuanto a su aspecto temporal, el proceso de actualización de la ENR-FTPADM coincidió parcialmente con el proceso de elaboración de la ENR-LA, lo que permitió que ciertas instancias de ambos ejercicios pudieran trabajarse de manera coordinada e incluso unificada.

La asistencia técnica que el BID brindó en el marco de la ENR-LA incluyó solamente algunas cuestiones generales sobre la actualización de la ENR-FTPADM durante la visita in situ de los/as expertos/as técnicos/as del BID. En el marco de esa visita se determinó la fecha de corte de la información a relevar para la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (“ENR-FT/FP 2022”): 31 de mayo de 2022.

La conclusión de la actualización de la ENR-FTPADM como un ejercicio separado de la elaboración de la ENR-LA permite evitar un problema común señalado por GAFI: la atención limitada que se le otorga al riesgo de FT dentro de las Evaluaciones Nacionales de Riesgos⁶.

En cuanto a su aspecto temporal, cabe resaltar que las dos ENR abarcaron distintos períodos analizados. En tanto la ENR-LA comenzó a elaborarse en 2020, se determinó desde su inicio que en líneas generales abarcará el período comprendido entre el 1 de enero del 2017 y el 31 de diciembre de 2020.

Por otra parte, con respecto a la ENR-FT/FP 2022, dado que se trata de una actualización de la ENR aprobada en 2019 y que esta última no llegó a abarcar la totalidad del año 2019 en el momento de su realización, se decidió que en este ejercicio el período a analizar iniciara el 1 de enero de 2019 y finalizara el 31 de mayo de 2022, como se explicó previamente.

EVALUACIONES NACIONALES DE RIESGOS APROBADAS EN 2022		
ENR	DECRETO DE APROBACIÓN DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL	PERÍODO ANALIZADO EN LA ENR
LA	Decreto N° 653/2022 (22/09/2022)	1/1/2017 al 31/12/2020
FT/FP	Decreto N° 652/2022 (22/09/2022)	1/1/2019 al 31/05/2022

⁵ FATF-GAFI, *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment*, febrero de 2013, http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf

⁶ Guía para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, párrafo 8.

Finalmente, cabe señalar que, para la realización de estos ejercicios, la República Argentina ha hecho un gran esfuerzo de coordinación interinstitucional y evidenció un compromiso del más alto nivel.

2.2. Proceso de elaboración de las ENR y organismos participantes

Las ENR-LA y ENR-FT/FP fueron fruto de un largo y fructífero proceso de cooperación entre los distintos Poderes del Estado, que participaron activamente a través de sus autoridades superiores y funcionarios competentes en cada materia y cuyo resultado son informes de alta calidad técnica sustentados en una amplia variedad de información y datos estadísticos.

En efecto, un gran número de organismos y agencias del sector público estuvieron involucrados en los ejercicios, ya sea aportando información específica, colaborando en el análisis de la información, participando en reuniones periódicas de las Mesas de Trabajo o incluso coordinándolas.

Esto incluye, en primer lugar, a los organismos que integran el Comité de Coordinación, el cual tiene la competencia específica en la materia (Decreto 331/2019, art. 4 inc. a), pero también a otras agencias del Estado que formaron parte crucial del equipo de trabajo.

En el caso específico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y del Ministerio de Seguridad de la Nación, las agencias específicas que integran el Comité de Coordinación se encargaron de ser el nexo de coordinación con otras áreas de dichos Ministerios que también participaron de los ejercicios.

El siguiente es el listado completo de los organismos del Estado nacional que participaron de la ENR-LA:

ENR-LA - República Argentina
ORGANISMOS DEL ESTADO NACIONAL

(*) = Organismos que integran el CCPLAFTPADM (Decreto 331/2019, art. 2)

PODER EJECUTIVO NACIONAL

Presidencia de la Nación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agencia Federal de Inteligencia (*) ▪ Oficina Anticorrupción
Jefatura de Gabinete de Ministros	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (SEDRONAR)
Ministerio de Desarrollo Productivo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) (*)
Ministerio de Economía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unidad de Información Financiera (UIF) (*) ▪ Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) (*) ▪ Comisión Nacional de Valores (CNV) (*) ▪ Dirección Nacional de Política Macroeconómica ▪ Dirección de Tecnología y Educación para la Inclusión Financiera ▪ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) ▪ Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) (*)
Ministerio del Interior	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección Nacional de Migraciones
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de Coordinación Nacional para el Combate del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo (CNCLAFT) (*) ▪ Subsecretaría de Asuntos Registrales (*) ▪ Inspección General de Justicia (Subsecretaría de Asuntos Registrales) ▪ Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMAC) ▪ Dirección Nacional de Asuntos Internacionales (*) ▪ Registro Nacional de Bienes Secuestrados y Decomisados durante el Proceso Penal
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (*)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección General de Consejería Legal ▪ Dirección de Seguridad Humana, Innovación y Asuntos Tecnológicos Internacionales ▪ Dirección de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales
Ministerio de Seguridad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Subsecretaría de Investigación Criminal y Cooperación Judicial ▪ Dirección Nacional de Investigaciones, Secretaría de Seguridad (*)
Banco Central de la República Argentina (*)	

PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN

Corte Suprema de Justicia de la Nación (*)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección de Asistencia Judicial en Delitos Complejos y Crimen Organizado del Poder Judicial de la Nación (DaJuDECO) ▪ Cuerpo de Peritos del Poder Judicial de la Nación Especializados en Casos de Corrupción y Delitos Contra la Administración Pública
Consejo de la Magistratura de la Nación	

MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

Ministerio Público Fiscal (*)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC) ▪ Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR) ▪ Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) ▪ Unidad Fiscal Especializada en Ciberdelincuencia (UFECI) ▪ Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones (DAFI) ▪ Dirección General de Cooperación Regional e Internacional (DIGCRI) ▪ Dirección General de Recuperación de Activos y Decomiso de Bienes (DGRADB) ▪ Secretaría de Coordinación Institucional ▪ Secretaría de Análisis Integral del Terrorismo Internacional (SAIT) ▪ Dirección General de Desempeño Institucional (DGDI) ▪ Secretaría General de Administración y Recursos Humanos ▪ Secretaría Disciplinaria y Técnica ▪ Unidad Fiscal de Secuestros Extorsivos (UFESE) ▪ Unidad Fiscal Especializada en la Investigación de Ilícitos relacionados con Armas de Fuego, Explosivos y demás Materiales Controlados (UFI-ARM) ▪ Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente (UFIMA)
-------------------------------	--

Además, se obtuvo información de los Poderes Ejecutivos, Judiciales y Ministerios Públicos Fiscales de todas las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En cuanto a la ENR-FT/FP 2022, esta se nutrió de la información recolectada en el marco de la ENR-LA (como así también del análisis realizado a partir de dicha información y las conclusiones extraídas). Por esa razón, en rigor, todos los organismos que participaron en la ENR-LA también realizaron una contribución directa o indirecta en la actualización de la ENR-FTPADM.

Asimismo, en relación a ambas ENR, a través del Ministerio Público Fiscal (MPF), se obtuvo información proveniente de sus bases de datos informatizadas (Coirón y FiscalNet), como así también información aportada por las Procuradurías y Unidades Fiscales Especializadas y por las Direcciones Generales que integran la estructura de la Procuración General de la Nación.

Respecto del trabajo conjunto con el Poder Judicial de la Nación, cabe señalar que el 12 de febrero de 2021 se suscribió un Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y la Dirección de Asistencia Judicial en Delitos Complejos y Crimen Organizado del Poder Judicial de la Nación, cuyo objeto general es trabajar conjuntamente en algunos de los siguientes temas:

- ✓ Actividades de coordinación y cooperación interinstitucional entre las Partes a efectos de mejorar la efectividad del combate contra la criminalidad organizada y el terrorismo en el marco de las obligaciones derivadas de las convenciones elaboradas por la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos en estas materias —aprobadas por las Leyes 24.072, 25.632, 26.023, 26.024, 26.097—, como así también de los Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo y la Proliferación elaborados por el GAFI.
- ✓ Retroalimentación de información respecto del lavado de activos (entre otros delitos vinculados a la delincuencia organizada) que permitan iniciar, guiar y aportar, en el marco de sus competencias, mejores resultados para consolidar las investigaciones judiciales.
- ✓ Mesas de trabajo o capacitación que permitan a las partes una actualización permanente relacionada con la problemática. De estas podrán participar otros organismos, fuerzas de seguridad, magistrados y/o funcionarios, siempre que ambas partes estén de acuerdo.
- ✓ Conformación de Protocolos de Actuación.
- ✓ Elaboración de un mapa de riesgos que incluirá el análisis de causas judiciales, sentencias, estadísticas, documentos de análisis, buenas prácticas, y metodologías para la investigación en materia del lavado de activos (entre otros delitos vinculados a la delincuencia organizada).

En el marco de la ENR-LA y a partir del convenio mencionado, a través de la DaJuDECO se cursaron 294 solicitudes de información, de las cuales 248 correspondieron a autoridades del Poder Judicial de la Nación y 46 a jurisdicciones provinciales.

En cuanto a las correspondientes al Poder Judicial de la Nación, los juzgados y tribunales se clasificaron en 6 grupos: 1) Juzgados Federales (con excepción de los que tienen competencia únicamente en lo penal económico); 2) Tribunales Orales

Federales (con excepción de los que tienen competencia únicamente en lo penal económico); 3) Juzgados en lo Penal Económico; 4) Tribunales Orales en lo Penal Económico; 5) Juzgados Nacionales en lo Criminal y Correccional; y 6) Tribunales Orales en lo Criminal y Correccional.

La información obtenida ha resultado extremadamente valiosa. Sin perjuicio de ello, corresponde señalar que se encuentra limitada al porcentaje de respuestas obtenidas de las autoridades del Poder Judicial de la Nación a la fecha de confección del presente informe. Por ello, se realizaron proyecciones a partir de la información obtenida. Adicionalmente, con el objeto de recabar información adicional se llevó adelante, a través de la DAJuDeCO, un muestreo aleatorio respecto de las causas informadas por los juzgados y tribunales. Esta etapa de trabajo tuvo el objetivo de recolectar información más específica que permitiera identificar y cuantificar las amenazas en materia de LA, así como también obtener información relativa al recupero de los activos involucrados. A partir de este muestreo se realizaron proyecciones para diversos puntos de la ENR-LA: la cuantificación de fondos ilícitos; el análisis de las actividades y fenómenos criminales; y el análisis de la información sobre recupero de activos.

Respecto de las autoridades provinciales, la DaJuDECO envió requerimientos a 23 jurisdicciones y en cada una de ellas la solicitud de información fue cursada a los Superiores Tribunales o Cortes Supremas y Procuraciones Generales o Ministerios Públicos Fiscales, respectivamente.

Asimismo, este ejercicio de elaboración de las ENR involucró también al sector privado, cuya participación se instrumentó en dos momentos distintos del proceso. En primer lugar, en la recopilación inicial de información en el marco de la Mesa de Trabajo 3 (“Sector financiero”), se efectuaron consultas a distintos sujetos obligados del sector para contar con insumos fundamentales durante la Fase I de la ENR-LA:

- ✓ El BCRA se comunicó con los 79 oficiales de cumplimiento de las entidades financieras (64 entidades bancarias y 14 compañías financieras);
- ✓ La CNV, con la colaboración de los mercados y la Cámara de Fondos Comunes de Inversión, se comunicó con 28 Fiduciarios Financieros, 33 Sociedades Gerentes que actúan en la colocación de cuotas partes de Fondos Comunes de Inversión, 27 Agentes Asesores Globales de Inversión, 340 Agentes de Liquidación y Compensación y Agentes de Negociación (ALyC y AN) y con la entidad inscripta en el registro de plataformas de financiamiento colectivo;
- ✓ La SSN se comunicó con los oficiales de cumplimiento de las 45 compañías de seguros que comercializan seguros de vida con ahorro (12), los seguros de retiro (14) y las mixtas - vida y patrimoniales (19);
- ✓ En diciembre de 2020, el INAES emitió la Resolución 1182/2020, mediante la cual se creó un régimen de información web respecto de datos estadísticos en materia ALA/CFT. Este régimen comprendió a la totalidad del universo de sujetos obligados bajo su contralor y, de un total de 1896 entidades consultadas, se obtuvieron respuestas con información relevante del 70,56 %.

Posteriormente, se organizaron dos instancias de debate con el sector privado: una por escrito, en la cual los sujetos obligados enviaron sus comentarios a través de un formulario digital; y otra presencial.

El siguiente es el detalle del envío de los cuestionarios por vía digital:

SUJETOS OBLIGADOS DEL SECTOR PRIVADO A QUIENES SE ENVIÓ EL CUESTIONARIO	
Sectores - Sujetos obligados	Cantidad
Sujetos supervisados por BCRA	359
Sujetos supervisados por CNV	429
Sujetos supervisados por INAES	1.896
Sujetos supervisados por SSN	196
Despachantes de aduana	3.121
Escribanos	10.956
Inmobiliarias	9.425
Comerciantes de obras de arte	345
Automóviles, aeronaves y yates	2.474
Juegos de azar	220
Donaciones	2.004
Profesionales de ciencias económicas	4.034
Fideicomisos no financieros	5.298
Intermediarios de fútbol	53
Transportadoras de caudales	22
Tarjetas de crédito y cheques	277
Capitalización y ahorro	64
Remesas y giros	42

En cuanto a las reuniones presenciales, el 24 de junio de 2022 se llevaron a cabo dos reuniones con el sector privado (una con el sector financiero y otra con el no financiero) en el salón de actos de la Sucursal Plaza de Mayo del Banco de la Nación Argentina. Los objetivos de estas reuniones fueron principalmente realizar un ejercicio conjunto de intercambio de información y percepciones y presentar los hallazgos de interés obtenidos luego del análisis de los resultados de los cuestionarios digitales previamente remitidos.

Es importante destacar que estas ENR contaron con apoyo político de alto nivel. En efecto, desde el comienzo mismo del proceso, las más altas autoridades de la Nación manifestaron, a través de su activa participación y directivas específicas, su compromiso en lograr un documento que permitiera identificar, evaluar y entender claramente los riesgos de LA/FT/FP del país, a fin de avanzar en una estrategia nacional eficiente para abordarlos, prevenirlos y mitigarlos.

En este sentido, cabe recordar que dos Ministros de Justicia y Derechos Humanos (la Dra. Marcela Losardo y el Dr. Martín Soria) convocaron y presidieron sendas reuniones del CCPLAFTPADM, y participaron también de encuentros de trabajo con representantes del BID y con otros actores del ejercicio. Asimismo, numerosos/as funcionarios/as de alto rango (secretarios/as, subsecretarios/as, directores/as nacionales, etc.) fueron protagonistas centrales en la elaboración de estas ENR a través de su presencia y de su liderazgo en los equipos de trabajo.

Las tareas comenzaron en julio de 2020 cuando, en un contexto complejo dominado por la emergencia pública en materia sanitaria a causa del COVID-19 (Ley 27.541 y Decreto 260/20, modif. y cctes.), se reiniciaron las tareas del Comité y se reactivó el acuerdo de Cooperación Técnica no Reembolsable con el BID, con cuyos representantes se llevaron a cabo las primeras reuniones virtuales en agosto de 2020, a los efectos de consensuar la hipótesis de trabajo, determinar sus pautas técnicas y establecer un cronograma del proceso.

Cabe destacar que, el contacto con el equipo del BID fue constante y se concretó a través de numerosas reuniones virtuales y habituales intercambios de informes, borradores de trabajo y documentos técnicos.

A) ENR-LA

En lo que respecta a la ENR-LA, las tareas se dividieron por fases. Durante la recopilación de información (Fase I), CNCLAFI requirió oficialmente información a todos los actores del sistema. Acto seguido, los organismos participantes del ejercicio trabajaron colaborativamente recibiendo, ordenando y clasificando el material para, finalmente, elaborar textos con la información compilada. Estos documentos pasaron luego a una fase de análisis (Fase II) que permitió avanzar hacia el establecimiento de principales conclusiones (Fase III), a efectos de establecer medidas mitigantes en una Estrategia Nacional.

Siguiendo los lineamientos del plan de trabajo presentado por el BID, el Comité de Coordinación para la elaboración de la ENR-LA delineó sus actividades sobre la base de cinco Mesas de Trabajo subdivididas por tema.

Cada una de las Mesas de Trabajo ha llevado a cabo las siguientes actividades en sus respectivas áreas de competencia, bajo el liderazgo de la persona designada como coordinador/a:

1. Elaborar las solicitudes de información para remitir a cada organismo público.
2. Entregar tales solicitudes y ponerse a disposición del organismo receptor para aclarar cualquier duda y contribuir a la correcta interpretación de las solicitudes.
3. Establecer un calendario para la recepción de las contestaciones.
4. Contactar periódicamente a los receptores de las solicitudes de información para realizar un seguimiento razonable del cumplimiento de las solicitudes, a fin de detectar potenciales inconvenientes o dificultades de manera temprana.
5. Gestionar y resolver de manera constructiva, creativa y dialogada con el organismo receptor de solicitudes de información cualquier incidencia que pudiera presentarse en el período de obtención, tratamiento y devolución de la información solicitada.
6. Registrar la información recibida y mantener un seguimiento de la no recibida.
7. En los casos de demora en la entrega de la información, explorar posibles alternativas que faciliten la obtención de la información solicitada o de información complementaria o alternativa que permita cumplir los objetivos, así sea por medios diferentes a los originalmente establecidos.
8. Ordenar y procesar la información recibida de forma tal que se vaya anticipando la preparación de esta para su tratamiento y ulterior análisis.
9. Elaborar un sucinto informe final en el que conste la información solicitada, la información recibida, la información no recibida, así como los ajustes y los cambios realizados a lo largo del proceso, con el propósito de salvaguardar el objetivo final de la Fase I en su área.
10. Elaborar y documentar un primer modelo de valoración de su información, que ha de tener en cuenta los posibles impactos asociados a la explotación de la información obtenida de las restantes Mesas de Trabajo (y sus interrelaciones). Este primer modelo de valoración debe incluir los criterios que se aplicarán para las valoraciones de los diferentes indicadores y datos obtenidos. Incluso cuando la regla de valoración sea cualitativa, se hará constar el criterio para su valoración.
11. La actividad de los integrantes de la Mesa presupone un conocimiento profundo de las áreas bajo la responsabilidad de cada Mesa de Trabajo.

A continuación, se detallan los objetivos de cada una de las Mesas de Trabajo:

OBJETIVOS	
Mesa 1: AMENAZAS	<p>(i) Analizar el contexto criminal local, regional e internacional, identificando las principales amenazas criminales con incidencia para el lavado de activos;</p> <p>(ii) Obtener y clasificar toda la información sobre personas, grupos y organizaciones criminales con operaciones en la República Argentina, o con impacto en el país;</p> <p>(iii) Estimar el volumen de fondos ilícitos brutos procedentes de las principales amenazas criminales identificadas, tanto de origen ilícito exterior que buscan ser objeto de lavado en la República Argentina como los fondos de origen ilícito interior que buscan ser objeto de lavado fuera del país.</p>
Mesa 2: VULNERABILIDADES	<p>(i) Revisar la legislación y reglamentación en materia de prevención y lucha contra el lavado de activos y normativa asociada para identificar el estado de cumplimiento técnico frente a los Estándares del GAFI;</p> <p>(ii) Revisar con el mayor detalle la integración, el funcionamiento y la cooperación doméstica e internacional de las agencias públicas y Poderes del Estado con competencia en la materia con la finalidad de evaluar su funcionamiento y efectividad,</p> <p>(iii) Analizar el contexto social y económico de la República Argentina y su impacto en términos de LA, identificando las actividades económicas y regiones más vulnerables, estimando el volumen de la economía informal —estableciendo su impacto sobre las técnicas de LA y distinguiendo con precisión entre economía informal y economía criminal—; y</p> <p>(iv) Otras actividades que resulten necesarias para garantizar el cumplimiento de los objetivos de esta mesa.</p>
Mesa 3: SECTOR FINANCIERO	<p>(i) Elaborar un mapa completo del sistema financiero nacional, incluyendo todas las entidades que ofertan servicios financieros—incluso si no están supervisadas por una agencia pública- e incluyendo las matrices de magnitudes relevantes tanto de balance, cuenta de resultados y posiciones fuera de balance de todas las entidades bajo análisis,</p> <p>(ii) Realizar el mapa de las relaciones internacionales del sistema financiero nacional,</p> <p>(iii) Analizar los Programas de Supervisión de todas las autoridades competentes respecto del sector financiero, analizando su calidad, efectividad y buen funcionamiento —lo que incluye recopilación de datos sobre inspecciones, sanciones, colaboración institucional, coordinación internacional, etc.-,</p> <p>(iv) Analizar las políticas preventivas del sector financiero, incluyendo la recopilación de datos sobre autoevaluaciones de riesgo, ROS y otros reportes, como así también las políticas de inclusión financiera y de nuevos productos; e</p> <p>(v) Identificar los productos financieros y las regiones más vulnerables.</p>
Mesa 4: SECTOR NO FINANCIERO	<p>(i) Elaborar un mapa completo del sistema no financiero nacional, identificando las actividades y regiones más vulnerables e incluyendo las matrices de magnitudes relevantes tanto de balance, cuenta de resultados y posiciones fuera de balance de todas las entidades bajo análisis,</p> <p>(ii) Realizar el mapa de las relaciones internacionales del sistema no financiero nacional,</p> <p>(iii) Analizar los Programas de Supervisión de todas las autoridades competentes respecto del sector no financiero, analizando su calidad, efectividad y buen funcionamiento, lo que incluye recopilación de datos sobre inspecciones, sanciones, colaboración institucional, coordinación internacional, etc.; y</p> <p>(iv) Analizar las políticas preventivas del sector no financiero, incluida la recopilación de datos sobre autoevaluaciones de riesgo, ROS y otros reportes.</p>
Mesa 5: INTELIGENCIA	<p>(i) Revisión del ciclo de inteligencia financiera—táctica, operativa y estratégica, con la finalidad de concluir sobre sus características, suficiencia de recursos y buen funcionamiento, y</p> <p>(ii) Revisión del ciclo de inteligencia no financiera, en la medida en que resulta aplicable al régimen LA, desde la coordinación entre agencias hasta las reglas para compartir información, etc.</p>

Cada una de estas Mesas de Trabajo implementó una dinámica de trabajo particular, adaptada a las necesidades propias de recolección y análisis de la información según el caso.

En la Mesa 1, coordinada por el Ministerio de Seguridad, la información sobre investigaciones y causas judiciales de todo el país se canalizó a través de la Dirección de Asistencia Judicial en Delitos Complejos y Crimen Organizado (DaJuDECO), mientras que el Ministerio Público Fiscal hizo lo propio por intermedio de la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC).

Respecto de la Mesa 2, bajo la activa coordinación de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), se decidió organizar las tareas en cinco ejes temáticos: 1) economía informal; 2) control fronterizo y comercio internacional; 3) corrupción; 4) institucionalidad, calidad institucional y resultados; y 5) personas jurídicas, vehículos legales y Registros.

Dada la gran complejidad y variedad de los temas abordados por este grupo, se realizaron numerosas reuniones entre los funcionarios de la AFIP y la CNCLAFT con los organismos a los que se les requirió información y con la asistencia técnica del BID. También participó activamente la Subsecretaría de Asuntos Registrales (Ministerio de Justicia), aportando datos cruciales a través de la Inspección General de Justicia y de la intermediación con los Registros provinciales.

En el caso de la Mesa 3, el BCRA, la SSN, la CNV y el INAES cuentan con una gran cantidad de fuentes de información propia entre sus sujetos supervisados, con los que mantienen contacto habitual, por lo que la compilación del material resultó ágil y eficiente. Desde octubre 2020 hasta junio 2022⁷ esta Mesa llevó a cabo medio centenar de reuniones de trabajo, incluidas varias con los asesores del BID.

En la Mesa 4 tuvo protagonismo central la UIF, en virtud de hallarse en su poder la mayor parte de la información sobre APNFD.

En la Mesa 5, en la cual también la UIF ocupó un rol fundamental, la estrecha colaboración de la AFI, el Ministerio de Seguridad y el Ministerio Público Fiscal permitió consolidar las estadísticas y revisar los procesos de inteligencia y la coordinación entre las agencias.

Como se indicó previamente, el análisis realizado en el marco de la ENR-LA comprendió el período abarcado entre 01/01/2017 y el 31/12/2020.

B) ENR-FT/FP 2022

A diferencia de la ENR-LA, aquí no se optó por organizar el trabajo en distintas mesas temáticas, sino que en una primera instancia se abordó la actualización de la ENR-FTPADM fundamentalmente desde una mesa de trabajo compuesta por seis organismos: la Coordinación Nacional para el Combate del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, la Unidad de Información Financiera, el Ministerio Público Fiscal de la Nación, el Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Relaciones

⁷ El día 15 de junio de 2022 se llevó a cabo una reunión a los fines de concluir la elaboración de la matriz de riesgo del sector financiero en función de los lineamientos acordados en las reuniones de trabajo llevadas a cabo con la misión del BID durante la primera semana de junio.

Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y la Agencia Federal de Inteligencia. En la etapa final se invitó al Ministerio de Defensa a participar de las reuniones de esta mesa de trabajo. Esto generó una dinámica de trabajo que facilitó el proceso de actualización de la información y del análisis, como así también de la redacción del informe. Durante este proceso, se informó a todo el Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva sobre el estado de situación y los avances alcanzados. Cuando ya se contó con una versión sustancialmente avanzada del documento de trabajo, el análisis final se realizó desde el mencionado Comité.

Para el desarrollo de este ejercicio se utilizaron fuentes de información doméstica derivada de bases de datos nacionales de distintas autoridades competentes. Se apreció el uso de la información derivada de los distintos órganos de seguridad nacional, autoridades de orden público, informes de inteligencia y otros productos de investigación de las autoridades que participan del régimen Contra la Financiación del Terrorismo (CFT).

INDICADORES	FUENTES DE INFORMACIÓN Y DATOS
CUANTITATIVOS	<ul style="list-style-type: none"> a) Información del Ministerio Público b) Información de la Unidad de Información Financiera c) Información del Ministerio de Seguridad de la Nación d) Información del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto
CUALITATIVOS	<ul style="list-style-type: none"> a) Inteligencia (Agencia Federal de Inteligencia) b) Informes de agencias gubernamentales c) Estudios académicos y publicaciones d) Publicaciones de organizaciones internacionales e) Fuentes abiertas

Como se indicó previamente, el análisis realizado en el marco de la ENR-FT/FP 2022 comprendió el periodo abarcado entre el 01/01/2019 y el 31/05/2022.

2.3. Metodología de análisis y cuantificación del riesgo

La metodología utilizada consistió en la aplicación de un enfoque integral cualitativo y cuantitativo y se encuentra sustentada en la recolección, procesamiento y análisis de los datos. Cabe destacar que, como señala GAFI, el riesgo de FT -por la naturaleza

de la amenaza- requiere un enfoque que asigne un mayor peso a la información de inteligencia respecto de lo que ocurre en los análisis de riesgo de LA⁸.

Asimismo, en el análisis de las amenazas de FT se incluyó también el análisis de amenazas de terrorismo. En efecto, en la guía elaborada y publicada por el GAFI se menciona, en el párrafo 16, que una evaluación de riesgos de FT requiere de la consideración de las amenazas terroristas domésticas e internacionales, debido a que, si una jurisdicción tiene una organización terrorista activa a nivel nacional y regional, esto probablemente aumentará el riesgo del FT. A los efectos de la ENR-FT/FP 2022, el análisis de amenazas de terrorismo se focalizó en las personas o entidades designadas por, o bajo la autoridad de, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dentro del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo, de conformidad con la resolución 1267 (1999) y sus resoluciones sucesoras o designadas por el país en virtud de la resolución 1373 (2001), en línea con lo que establece la Recomendación 6 del GAFI.

En cuanto a la cuantificación de los riesgos, con el objeto de brindarle amplitud, se utilizó un esquema con un rango amplio —de 1 a 10 y con 5 niveles—, a través de un modelo con escalas que permiten mayor sensibilidad:

NIVELES	VALORACIÓN		COLOR
	CUANTITATIVA	CUANLITATIVA	
1	Entre 1 y 2,8	Bajo	
2	Entre 2,81 y 4,6	Medio - Bajo	
3	Entre 4,61 y 6,4	Medio	
4	Entre 6,41 y 8,2	Medio - Alto	
5	Superior a 8,2	Alto	

En la gran mayoría de los casos es imprescindible recurrir a una combinación de indicadores cuantitativos y cualitativos, para obtener un resultado que refleje la realidad con la mayor fidelidad posible. De este modo, en los distintos capítulos de estas ENR puede encontrarse una explicación de cómo se realizó esta combinación de valoración cuantitativa y cualitativa, la cual se ajustó a las particularidades de cada tema específico, ya que los indicadores relevantes no son los mismos para cada sector (financiero y no financiero) ni para cada plano de análisis (fundamentalmente, amenazas y vulnerabilidades). Habida cuenta de esta variedad de factores relevantes para la valoración del riesgo, remitimos a cada capítulo en particular para una explicación mayor.

⁸ Guía para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, párrafo 17.

2.4. Aprobación de las ENR y elaboración de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP

Como se indicó previamente, la ENR-LA y la ENR-FT/FP 2022 fueron el punto de partida necesario para contar con un diagnóstico certero y actualizado de los riesgos de LA/FT/FP a los que se encuentra expuesta la República Argentina. El Presidente de la Nación aprobó ambos informes a través de los Decretos N° 652/2022⁹ (ENR-FT/FP 2022) y 653/2022¹⁰ (ENR-LA) e instruyó a que a partir de los hallazgos contenidos en las respectivas ENR se elaborara una Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate al Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (“Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP”).

De este modo, la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP se desarrolló como continuación de estos procesos de trabajo, teniendo en cuenta las amenazas, vulnerabilidades y riesgos identificados en dichas ENR.

Además de los insumos ya mencionados, este trabajo se basó en la “Guía de buenas prácticas para la elaboración e implementación de estrategias nacionales ALA/CFT/CFP” del GAFILAT (septiembre 2021) y el resto de los materiales de consulta que allí se recomiendan¹¹. Asimismo, se tuvieron en consideración las Estrategias Nacionales ALA/CFT/CFP de otros países.

La Estrategia Nacional se encuentra estructurada en diez objetivos generales. En la mayoría de los casos se encuentran vinculados con más de una vulnerabilidad. A su vez, los mismos contienen acciones que no necesariamente impactan sobre todas las vulnerabilidades que ese objetivo general intenta abordar. Por esa razón, se consideró conveniente establecer una priorización y desagregar cada objetivo general en objetivos específicos.

Así, se analizó con cuáles y cuántas vulnerabilidades se vincula cada objetivo específico, teniendo en consideración qué relevancia se asignó a aquéllas y con cuántos de los fenómenos criminales abarcados por la estrategia se las vinculó (LA, FT y/o FP). En rigor, cada objetivo específico podría vincularse directa e indirectamente con muchas vulnerabilidades, por lo cual se optó por identificar solamente las conexiones más significativas, de modo que la priorización no pierda la razonabilidad.

Esta Estrategia Nacional fue elaborada por el Comité de Coordinación y aprobada en su reunión del 29 de septiembre de 2022, en la cual también se aprobó la difusión de una versión pública sin información sensible.

⁹ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-652-2022-371866/texto>

¹⁰ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/272283/20220923>

¹¹ Las Recomendaciones del GAFI, en especial la R 1, la R 2, la R 15 y la R 34, sus Notas Interpretativas y el Resultado Inmediato 1 de Efectividad; la Guía del GAFI sobre la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (febrero 2013); la Guía del GAFI sobre Evaluación de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo (julio 2019); la Guía del GAFI para la lucha contra el financiamiento de la proliferación (2018) ; la Guía del GAFI sobre Evaluación y Mitigación del Riesgo de Financiamiento de la Proliferación (2021); y la Guía del GAFILAT para planificar y desarrollar Evaluaciones Sectoriales de Riesgo de LA/FT (noviembre 2020).

A lo largo del presente documento se incluirán referencias para indicar en qué objetivos de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP se abordan las amenazas y vulnerabilidades identificadas en la ENR-LA y la ENR-FT/FP 2022.

Capítulo 2 Principales factores de contexto

1. Sistema político

En cuanto a su forma de Gobierno, la República Argentina adopta la forma representativa, republicana y federal (artículo 1 de la Constitución Nacional). Es representativa, porque gobiernan los representantes del pueblo; republicana, pues los representantes son elegidos por el pueblo a través del sufragio, existe la división de poderes (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial)¹² y se adopta una Constitución escrita; y finalmente, es federal, porque los estados provinciales conservan su autonomía, a pesar de estar reunidos bajo un gobierno común (Gobierno nacional).

La Argentina posee un régimen democrático y un sistema de gobierno presidencialista. La Constitución nacional fue sancionada en 1853 y reformada en 1860, 1898, 1957 y 1994. El tipo de sufragio es universal y obligatorio a partir de los 18 años de edad y optativo a partir de los 16 años de edad (Ley 26.774, promulgada el 1/11/12).

En cuanto a su organización política, la República Argentina es un estado federal constituido por 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cada provincia tiene competencias legislativas en los términos establecidos en sus respectivas Constituciones en las que de forma expresa manifiestan su adhesión a la República. El poder ejecutivo de cada provincia es ejercido por el Gobernador electo por los habitantes de la provincia; entre sus atribuciones se encuentra hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación, de ahí que la Constitución Nacional se refiera a ellos como agentes naturales del Gobierno federal. El poder legislativo provincial es ejercido por la correspondiente legislatura provincial que puede ser unicameral o bicameral.

Cada provincia está dividida en departamentos, salvo en el caso de la provincia de Buenos Aires, donde reciben la denominación de partidos. Cada departamento está a su vez dividido en distritos y éstos en localidades. Las localidades que superan un cierto número de habitantes, o por declaración de una ley provincial, se denominan Municipios, los cuales están gobernados por una Municipalidad cuya rama ejecutiva es ejercida por el Intendente (o Viceintendente) elegido por sufragio universal directo, y cuya rama legislativa, con potestad para la sanción de ordenanzas municipales, es ejercida por un Concejo Deliberante, siendo el número de concejales función del número de habitantes del municipio conforme el último censo realizado.

¹² Asimismo, conforme el artículo 120 de la Constitución Nacional, el Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera.

2. Sistema normativo y judicial

Las leyes pueden clasificarse en nacionales y provinciales, según que el órgano legislativo correspondiente pertenezca al ámbito nacional o provincial, respectivamente. El reparto de competencias entre ambos niveles surge de la Constitución Nacional, en cuyo artículo 75 se indican las atribuciones del Congreso Nacional.

En materia penal, cabe resaltar que la legislación de fondo (el Código Penal y las demás leyes que tipifican delitos) es competencia del Congreso Nacional, mientras que los órganos legislativos provinciales sancionan la legislación procesal. Es por eso que en la Argentina conviven distintos modelos de sistemas procesales penales: algunos acusatorios y adversariales y otros de estilo “mixto”.

En lo atinente a la organización de la justicia, en nuestro país existen dos grandes divisiones en cuanto a la competencia material: la competencia ordinaria (los sistemas de justicia correspondientes a cada una de las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y la competencia federal, establecida en el artículo 116 de la Constitución Nacional. Asimismo, nuestra Constitución Nacional consagra la institución del jurado para los juicios criminales ordinarios, aunque aún no se ha implementado en todas las jurisdicciones.

Con respecto a la justicia criminal federal, actualmente se aplica el Código Procesal Penal de la Nación (Ley 23.984), que establece un sistema mixto. Sin embargo, en 2014 se sancionó la Ley 27.063, que establece un Código Procesal Penal Federal (CPPF) de estilo acusatorio y adversarial (cuyo texto ordenado y actualizado fue aprobado mediante el Decreto 118/2019, luego de las modificaciones introducidas por la Ley 27.482). Allí se establece un modelo de justicia basado en la oralidad, con procedimientos más rápidos, sencillos y transparentes.

La justicia criminal federal cuenta con quince jurisdicciones en el interior del país, algunas de las cuales abarcan más de una provincia. En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen asiento las sedes judiciales con competencia para atender los asuntos federales penales. La implementación del sistema acusatorio se está realizando de manera paulatina, regida por una progresividad territorial. Para ello, se creó, en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación, la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal. Así, el país se encuentra en una etapa de transición entre ambos sistemas.

En junio de 2019, el CPPF fue puesto plenamente en vigencia en la jurisdicción de Salta, que abarca las provincias de Salta y Jujuy. En su Resolución 2/2019, la Comisión Bicameral antes mencionada dispuso iniciar el proceso de implementación territorial del CPPF para su aplicación integral en todas las causas que se inicien en las jurisdicciones de la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza (que abarca las Provincias de Mendoza, San Luis y San Juan) y de la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario (que abarca toda la Provincia de Santa Fe y el norte de la Provincia de Buenos Aires), conforme el cronograma que esa Comisión deberá establecer —lo cual se encuentra pendiente— en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, la Procuración General de la Nación y la Defensoría General de la Nación.

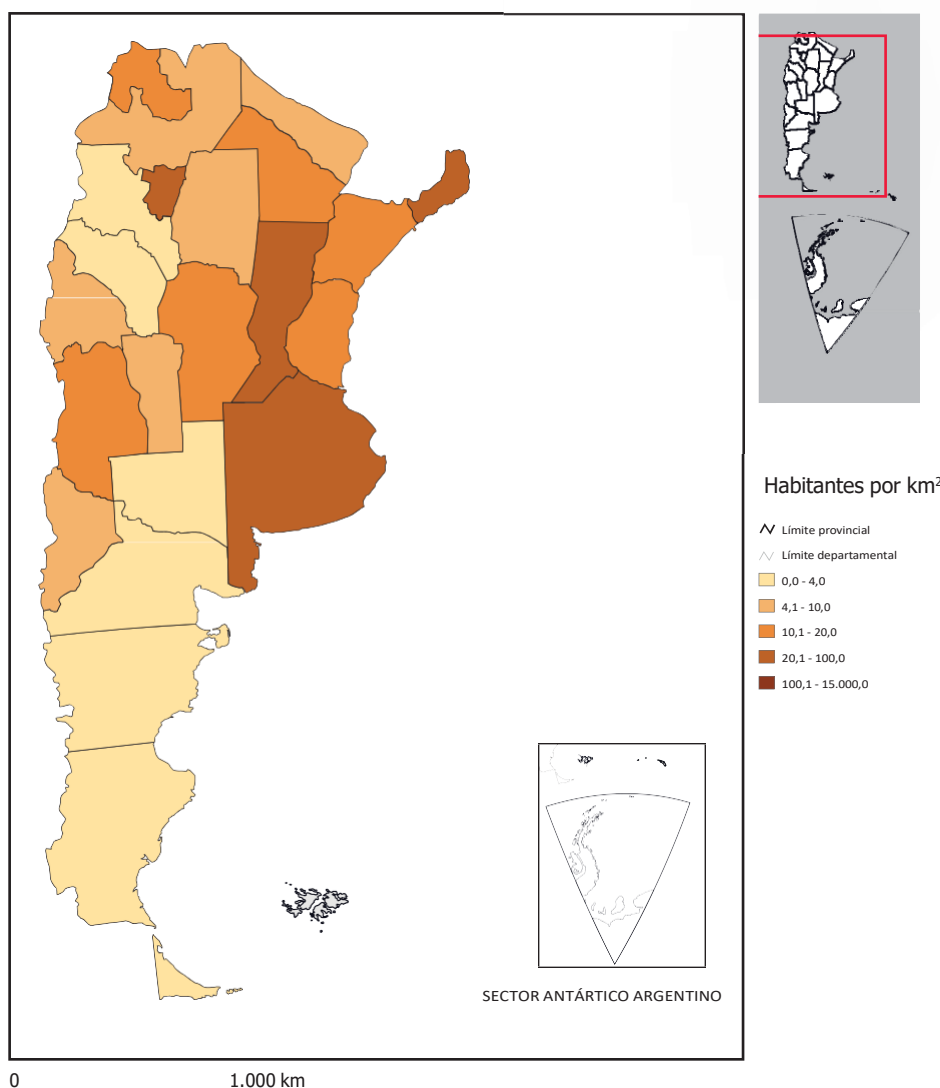
Asimismo, en los últimos años, dicha Comisión Bicameral fue disponiendo la aplicación de algunos artículos del CPPF para todos los tribunales federales, con el objetivo de evitar situaciones de desigualdad ante la ley con relación al goce de garantías constitucionales (principalmente, normas vinculadas al derecho a recurrir, los métodos alternativos de resolución del conflicto, los derechos de las víctimas y la regulación de las medidas de coerción). De este modo, de acuerdo con las facultades conferidas por la Ley 27.150 y su modificatoria Ley 27.482, por medio de sus Resoluciones 2/2019, 1/2020 y 1/2021, la Comisión Bicameral dispuso la implementación normativa de los artículos 19, 21, 22, 31, 34, 54, 80, 81, 210, 221, 222, 285, 286, 287, 366, 366 inciso “f”, 367, 368, 369, 370 y 375, del CPPF, para todos los tribunales con competencia en materia penal de todas las jurisdicciones federales del territorio nacional y en todos los tribunales de la Justicia Nacional Penal mientras resulte de aplicación por parte de estos tribunales el CPPF.

Finalmente, cabe resaltar que desde que la legislación argentina tipificó por primera vez en 1989 el delito de lavado de activos (Ley 23.737, que solo castigaba el lavado de activos provenientes de la narcocriminalidad), la investigación y el juzgamiento de este delito se desarrollaron generalmente en la justicia federal. Sin embargo, en los últimos años también se han observado procesos penales en los que se han investigado (e incluso condenado) hechos de lavado de activos en algunos sistemas de justicia penal provinciales.

3. Población y territorio

Según los resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 llevado a cabo en nuestro país por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en 2010 la República Argentina tenía 40.117.096 habitantes, y la distribución de la población en el territorio era la siguiente:

República Argentina por provincia.
Densidad de población. Año 2010



Cabe señalar que el 18 de mayo de 2022, se llevó a cabo un nuevo Censo Nacional, el cual permitirá estimar el total de la población argentina para el año 2022 y ajustar las estimaciones proyectadas en el marco del Censo Nacional 2010. Según los datos provisorios puestos a disposición por el INDEC, la Argentina tiene un total de 47.327.407 habitantes.¹³

Según el Instituto Geográfico Nacional, la extensión de las tierras emergidas alcanza los 3.761.274 km² incluyendo los ámbitos terrestres cuya soberanía es reclamada por el Estado nacional.

La República Argentina limita al norte con el Estado Plurinacional de Bolivia y la República del Paraguay; al sur con la República de Chile y el Océano Atlántico Sur; al este con la República Federativa del Brasil, la República Oriental del Uruguay y el

¹³ INDEC explica que estos datos deben interpretarse como tendencia del operativo de campo a los cuales, posteriormente, se aplicarán procesos poscensales de consistencia y validación, una vez completada la etapa de recuperación prevista en la metodología del Censo. Los datos preliminares de población por sexo, provincia y departamento serán presentados a los 90 días de realizado el censo. (<https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-GacetillaCompleta-355>)

Océano Atlántico Sur; y al oeste con la República de Chile (esta última frontera es una de las más largas del mundo, representando asimismo el límite terrestre internacional más largo de América del Sur).

Nuestro perímetro de fronteras se extiende a lo largo de aproximadamente 15.000 km. De este total, 5.117 km corresponden al litoral fluvial del Río de la Plata y el Mar Argentino, y 9.376 km a los límites territoriales con los cinco países arriba mencionados: Brasil (1132 km), Bolivia (742 km), Chile (5308 km), Paraguay (1699 km) y Uruguay (495 km).

En el noreste del país se ubica la denominada Triple Frontera por confluir en la intersección de los Ríos Paraná e Iguazú tres ciudades fronterizas: Foz de Iguazú (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina). Esta área abarca una superficie de alrededor de 2500 km² y cuenta con una población que ronda las 500.000 personas. Es un área estratégica por la posesión de recursos naturales (hídricos, mineros, forestales, energéticos) y una zona de atracción de flujos migratorios internacionales, donde ciudadanos paraguayos, argentinos y brasileños conviven con chinos, coreanos, árabes; siendo estos últimos, los principales comerciantes de la región y los propietarios de la mayor parte de los negocios allí establecidos.

Cabe también realizar una mención específica a la Hidrovía Paraguay-Paraná (HPP), que se enmarca en el Sistema de la Cuenca del Plata. Se trata de un corredor natural de transporte fluvial que comienza en el Puerto de Cáceres (Brasil), sobre el Río Paraguay, y está conformado por el Río Paraguay, el Río Paraná y el Río de la Plata. Este sistema hídrico tiene una extensión de 3.442 km, desde su comienzo en el mencionado puerto brasileño hasta el puerto de Nueva Palmira (Uruguay). La Vía Navegable Troncal (VNT) comprende la ruta fluvial que abarca el trayecto argentino, que se extiende desde la confluencia de los ríos Paraná y Paraguay (Barranqueras, provincia del Chaco) hasta el Pontón Recalada (Río de la Plata). Es la mayor arteria de comunicación fluvial y de transporte para los países que la comparten: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Su carácter estratégico para nuestro país radica en que constituye el cauce de salida de aproximadamente el 80 % de la exportación nacional. Es una ruta fluvial atractiva por su salida al océano Atlántico.

4. Caracterización económica

La Argentina es un país que genera un PBI anual de USD 491.000 millones.¹⁴ ¹⁵ Si se considera el PBI per cápita medido en dólares, según la clasificación del Banco Mundial, la Argentina se encuentra en el conjunto de países de ingreso mediano alto, con un nivel de USD 10.721 por habitante.¹⁶

¹⁴ Durante 2020, producto de la crisis sanitaria producida por la pandemia del Covid-19, la economía retrocedió un 9,9 % respecto de 2019. Por esa razón, se tomó el PBI correspondiente al año 2021, por considerarlo más representativo.

¹⁵ Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación. Apartado de datos estadísticos, Nivel de actividad, cuadro 1.8. <https://www.economia.gob.ar/datos/>. Datos correspondientes a 2021.

¹⁶ Ídem.

La Argentina es un país rico en recursos naturales y cuenta con una industria manufacturera bastante desarrollada dentro del conjunto de países de la región. Tomando en cuenta los últimos años, la industria manufacturera aporta el 20 % del valor agregado de la economía, donde se destaca la elaboración de productos alimenticios y bebidas, que es el sector más representativo de la industria (casi el 30 % de toda la actividad industrial). El comercio mayorista y minorista es el que sigue en importancia y representa el 15 % de la generación de valor agregado de la economía. El resto de mayor incidencia son las actividades inmobiliarias y empresariales (13 %), el sector transporte y comunicaciones (15 %), el sector primario (10 %) y la intermediación financiera (5 %), entre otros.

Entre 2017 y 2019, el PBI se redujo cerca de un 5 % y, durante 2020, producto de la crisis sanitaria producida por la pandemia del Covid-19, la economía retrocedió un 9,9 % respecto de 2019. Sin embargo, durante 2021, la economía recuperó el terreno perdido, y el PBI se incrementó en un 10,3 % respecto de 2020.

Una de las características distintivas de la economía argentina de las últimas décadas es la alta importancia del mercado de divisas para el desarrollo económico y su alta penetración en las decisiones de ahorro de las familias e instituciones. Este fenómeno de raíz cultural ha generado que una parte de los recursos internos se haya redirigido hacia la formación de activos externos de los/as argentinos/as en el exterior o hacia la tenencia de dólares billete dentro o fuera del territorio nacional.

En la actualidad¹⁷, el 50 % de los depósitos del sector privado en cuentas corrientes y en cajas de ahorro del sistema financiero y el 12 % de los depósitos a plazo fijo se encuentran nominados en dólares. De acuerdo con las estadísticas de la Posición de Inversión Internacional correspondiente a la metodología de la balanza de pagos, las personas y las sociedades del sector privado con residencia en la Argentina tienen registrados USD 350.000 millones en activos externos (USD 400.000 millones si se incluyen las reservas del BCRA), lo que representa el equivalente al 81 % de la riqueza generada por la economía argentina durante un año.¹⁸ Del monto total de activos externos de residentes argentinos, se estima que unos USD 250.000 millones se encuentran en efectivo o depositados (USD 200 millones y USD 50.000 millones, respectivamente).

Por último, cabe destacar que el sistema financiero de la Argentina no es un centro financiero internacional. Tampoco es un país mayoritariamente receptor de fondos del exterior; por el contrario, es el principal canal para la constitución de activos externos en el exterior.

En esta misma línea, si bien los niveles de presión tributaria en nuestro país no son los más altos entre las economías del mundo, la Argentina tampoco es una jurisdicción de baja o nula tributación¹⁹, siendo que las alícuotas de aplicación a los

¹⁷ <https://bcra.gob.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/BoletinEstadistico/boldat202102.pdf>

¹⁸ INDEC. Cuentas internacionales Vol. 5, n° 3. "Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa. Segundo trimestre de 2021". ISSN 2545-6636. Metodología FMI, Sexta Edición.

¹⁹ En nuestro país, la Ley de Impuesto a las Ganancias (Ley 20.628) establece que se entenderá por jurisdicción de baja o nula tributación a aquellos países, dominios, jurisdicciones, territorios, estados asociados o regímenes tributarios especiales que establezcan una tributación máxima a la renta empresaria inferior al sesenta por ciento (60 %) de la alícuota contemplada en la escala del primer párrafo del art. 73 de esta Ley, lo que arroja un resultado mínimo del 15 %.

sujetos del artículo 73 de la Ley del Impuesto a las Ganancias oscilan del 25 % al 35 %. Asimismo, se destaca que existe cooperación internacional en materia tributaria (procede el intercambio de información bajo criterio de reciprocidad).

5. COVID-19

Sin duda alguna, la pandemia causada por el COVID-19 ha tenido un impacto significativo a nivel mundial no solo en los fenómenos criminales, sino también en el funcionamiento de los sistemas de prevención y persecución de estos delitos.

El 11 de marzo de 2020, como consecuencia de la propagación del virus SARS-CoV-2, la Organización Mundial de la Salud comunicó el carácter de pandemia de la enfermedad e instó a los países a intensificar las acciones para mitigar su propagación y proteger a la población. En este contexto, el Gobierno de la República Argentina implementó diversas medidas.

Mediante el Decreto 260 del 12 de marzo de 2020, se amplió en el país la emergencia pública en materia sanitaria en virtud de la pandemia declarada, la cual luego se extendió hasta el 31 de diciembre de 2022 (Decreto 867/21). Una semana después de esa regulación inicial, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto 297/2020, que estableció el denominado “Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio” (ASPO). Esta medida fue prorrogada por varios decretos por un período que se fue extendiendo sucesivamente, según las condiciones geográficas, demográficas y sociales de cada región, así como las distintas situaciones sanitarias. En la zona geográfica conocida como el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA), comprendida por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 40 municipios de la Provincia de Buenos Aires que rodean a la primera, y en donde se concentra más del 35 % de la población, las restricciones del ASPO se extendieron hasta el mes de noviembre de 2020. Esas medidas sanitarias del ASPO implicaron extremas restricciones para la vida cotidiana la abstención de concurrir a los lugares de trabajo, la prohibición de circular, el cierre de las fronteras nacionales, el cierre de comercios y actividades escolares presenciales, etc.

A partir de noviembre de 2020 en el AMBA, y con anterioridad en el resto de las provincias, las medidas del ASPO fueron luego reemplazadas por el régimen de “Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio” (DISPO), a través del Decreto 125/2021 del 27 de febrero de 2021, que, si bien permitieron la circulación de personas, también implicaron restricciones a la permanencia en espacios cerrados, como lugares de trabajo, aglomeraciones de personas, circulación en medios de transporte público, etc. Esta serie de medidas, complementadas con muchas otras, como la campaña de vacunación, tuvieron un impacto positivo en la salud pública.

Del mismo modo, como resulta lógico, muchos organismos públicos vieron reducidas significativamente sus tareas de rutina y trabajaron solo con servicios de guardia; en otros casos, algunos organismos debieron concentrar la mayor parte de sus recursos en atender a las necesidades producidas por la situación de emergencia, proteger a la población y asegurar el cumplimiento de las medidas de prevención. Los actores

públicos y privados del sistema ALA/CFT no fueron la excepción y también se vieron afectados por la pandemia, como se explicó en distintas secciones de estas ENR.

A raíz de la pandemia de COVID-19, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha adoptado, en el ámbito del Poder Judicial de la Nación, distintas medidas concordantes con las disposiciones del Poder Ejecutivo Nacional y las recomendaciones de las autoridades sanitarias orientadas a compatibilizar la prestación del servicio de justicia con la preservación de la salud pública.²⁰

En ese marco de emergencia, la Procuración General de la Nación, en concordancia con los otros poderes del Estado, fue fijando parámetros para garantizar la adecuada prestación del servicio propio del Ministerio Público Fiscal, a la par de proteger la salud de sus agentes, los demás operadores del sistema de administración de justicia y de la población en general²¹.

Por otra parte, en cuanto a las consecuencias de la pandemia sobre los fenómenos criminales, distintos organismos (nacionales, regionales e internacionales) advirtieron una serie de repercusiones.²²

En nuestro país, la Unidad Fiscal Especializada en Ciberdelincuencia (UFECI) de la Procuración General de la Nación) detectó que las modalidades delictivas, como fraudes, usurpaciones de identidad y maniobras de *phishing* registraron aumentos durante el período afectado por la pandemia. Entre abril de 2020 y marzo de 2021, la UFECI recibió 14.583 reportes e inició 289 investigaciones preliminares, lo que equivale a un 465 % de aumento respecto del período abril 2019-marzo 2020. Con el incremento de operaciones en línea se desplegaron maniobras de ardid o engaño en torno al otorgamiento de beneficios, se captaron datos personales de las víctimas, se enviaron correos electrónicos suplantando la identidad de alguna entidad financiera o plataforma digital, y se afectaron accesos a cuentas de distintas plataformas.²³

Las restricciones a la circulación y el impacto de la pandemia en la economía también repercutieron sobre otro tipo de fenómenos criminales, como la trata y la explotación de personas. Dentro de las nuevas formas que tomó el delito, se detectaron casos de explotación sexual a través de redes sociales y utilización de servicios de delivery de víctimas a domicilios privados. Aun así, el Estado continuó fortaleciendo las políticas de prevención y persecución de la trata de personas. El Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata (del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación) informó que, desde el inicio

²⁰ Acordadas 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30 y 31 (2020) y las Acordadas 8, 14 y 24 (2021).

²¹ Resoluciones PGN 17/20, 18/20, 19/20, 20/2020, 21/20, 22/20, 23/20, 25/20, 26/20, 27/20, 29/20, 30/20, 31/20, 33/20, 34/20, 35/20, 37/2020, 38/20, 42/20, 48/20, 50/20, 53/20, 63/20, 70/20, 78/20, 81/20, 84/20, 91/20, 97/20, 3/21, 10/21, 12/21, 20/21, 25/21, 29/21, 35/21, 37/21, 48/21, 52/21, 76/21, 83/21 y 112/21.

²² Al respecto, puede consultarse, entre otros, el documento publicado por el GAFI en diciembre de 2020 titulado *Update: COVID-19-related Money Laundering and Terrorist Financing*, disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Update-COVID-19-Related-Money-Laundering-and-Terrorist-Financing-Risks.pdf>.

²³ <https://www.fiscales.gob.ar/ciberdelincuencia/la-unidad-fiscal-especializada-en-ciberdelincuencia-dimensiono-el-crecimiento-de-los-delitos-informaticos-en-su-informe-de-gestion-2020/>

del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio y hasta el 31 de marzo de 2021, se rescataron y asistieron un total de 1276 víctimas²⁴.

En materia de narcocriminalidad, en septiembre de 2020 la Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR) de la Procuración General de la Nación señaló que la pandemia por COVID-19 y las medidas sanitarias adoptadas por el Gobierno para contenerla han surtido efectos en el despliegue de la persecución penal del fenómeno narcocriminal; tendencia que se ha ido normalizando con el levantamiento de las restricciones a la circulación en muchas jurisdicciones del país y la progresiva implementación del trabajo remoto a nivel judicial.²⁵

En síntesis, la pandemia generó un gran desafío para los actores del sector público y el privado en materia ALA/CFT, no solo por la forma en que se vieron afectados sus recursos y su trabajo cotidiano, sino también porque generó la necesidad de identificar las variaciones que se produjeron en los distintos fenómenos criminales.

²⁴ <https://www.telam.com.ar/notas/202105/553137-opinion-trata.html>

²⁵ <https://www.mpf.gob.ar/procunar/files/2021/06/Informe-sobre-Narcocriminalidad-2020-en-contexto-de-COVID-19-actualizaci%C3%B3n.pdf>

Capítulo 3 Descripción general del sistema ALA/CFT y regímenes asociados

1. Marco internacional: normativa y organismos internacionales

El plexo normativo de la República Argentina está compuesto por normas de distintas jerarquías que resultan aplicables en todo el territorio nacional.

El Estado ha suscripto los instrumentos internacionales centrales relacionados con la materia. Entre ellos, cabe mencionar los siguientes:

- Protocolo de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Ley 20.449 (B.O.18/6/1973)
- Convención de Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (Viena). 1988 – Ley 24.072 (B.O. 14/4/1992).
- Convención Interamericana contra la Corrupción. 1996 – Ley 24.759 (B.O. 17/1/1997).
- Convención de la OCDE para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales. 1997 – Ley 25.319 (B.O. 18/10/2000).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos Complementarios (Palermo). 2000 – Ley 25.632 (B.O. 30/8/2002).
- Convención Interamericana contra el Terrorismo (Bridgetown). 2002 – Ley 26.023 (B.O. 18/4/2005).
- Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo. 1999 – Ley 26.024 (B.O. 19/4/2005).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Mérida). 2003 – Ley 26.097 (B.O. 9/6/2006).
- Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE). Suscripta por la República Argentina el 3/11/2011, ratificada por el Poder Ejecutivo Nacional el 31/8/2012. Depósito del instrumento de ratificación en la Secretaría General de la OCDE el 13/9/2012.
- Convenio sobre Ciberdelito del Consejo de Europa (Budapest). 2001 – Ley 27.411 (B.O. 15/12/2017).

Por otra parte, desde el año 2000, nuestro país es miembro pleno del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y se compromete al cumplimiento y a la implementación efectiva de sus Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Además de ser miembro pleno del GAFI, la República Argentina también integra otros foros y organismos regionales e internacionales en materia ALA/CFT:

- Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). La Argentina se convirtió en miembro fundador del GAFISUD (ahora GAFILAT) mediante la firma del Memorando de Entendimiento constitutivo del Grupo el 8 de diciembre de 2000 en Cartagena de Indias, Colombia.
- Grupo de expertos para el control del lavado de activos, de la Organización de Estados Americanos (GELAVEX-OEA).
- Grupo Egmont. La UIF argentina es miembro del Grupo Egmont desde su admisión en el Plenario de Sídney, Australia, llevado a cabo en julio de 2003.
- Subgrupo de Trabajo N° 4 “Asuntos financieros” (SGT-4) del MERCOSUR.

2. Marco normativo nacional

El sistema ALA/CFT de la República Argentina tiene su antecedente legal más destacado en la sanción de la Ley 25.246 (B.O. 10/5/2000), mediante la cual se reformó el Código Penal para tipificar los delitos de LA, se creó la Unidad de Información Financiera (UIF) y se establecieron las acciones ALA/CFT, particularmente la identificación de los sujetos obligados a informar a la UIF, las acciones de “debida diligencia” (DDC) que deben llevar adelante en materia de “conocimiento del cliente” y de información, análisis y presentación de reportes de operaciones sospechosas (ROS). Esta norma fue modificada sustancialmente por la Ley 26.683 (B.O. 21/6/2011), que produjo una reestructuración integral del delito de lavado de activos de origen ilícito al dejar de regularlo como una de las categorías propias del encubrimiento y establecerlo como un delito autónomo. En la actualidad, no es necesaria la condena por el delito precedente para poder condenar por lavado de activos, se permite la sanción penal del “autolavado”, se ha incluido la responsabilidad penal de las personas de existencia ideal para este delito y, en los casos de lavado de activos, se permite el decomiso sin condena o decomiso anticipado.

Como se mencionó, el delito de lavado de activos fue introducido en el artículo 278 Código Penal por la citada Ley 25.246 como una forma agravada del delito de encubrimiento. Luego de algunas modificaciones posteriores, introducidas por las Leyes 25.815 (B.O. 01/12/2003) y 26.087 (B.O. 24/04/2006), mediante la Ley 26.683 (B.O. 21/06/2011) se incorporó al código el Título XIII (“Delitos contra el orden económico y financiero”), que derogó el art. 278 y trasladó el delito de lavado de activos al nuevo título, como art. 303, vigente desde entonces, que se transcribe a continuación:

1) Será reprimido con prisión de tres (3) a diez (10) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, el que convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare, disimulare o de cualquier otro modo pusiere en circulación en el mercado, bienes provenientes de un ilícito penal, con la consecuencia posible de que el origen de los bienes originarios o los subrogantes adquieran la apariencia de un origen lícito, y siempre que su valor supere la suma de pesos trescientos mil (ARS 300.000), sea en un solo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí.

2) La pena prevista en el inciso 1 será aumentada en un tercio del máximo y en la mitad del mínimo, en los siguientes casos:

a) Cuando el autor realizare el hecho con habitualidad o como miembro de una asociación o banda formada para la comisión continuada de hechos de esta naturaleza;

b) Cuando el autor fuera funcionario público que hubiera cometido el hecho en ejercicio u ocasión de sus funciones. En este caso, sufrirá además pena de inhabilitación especial de tres (3) a diez (10) años. La misma pena sufrirá el que hubiere actuado en ejercicio de una profesión u oficio que requirieran habilitación especial.

3) El que recibiere dinero u otros bienes provenientes de un ilícito penal, con el fin de hacerlos aplicar en una operación de las previstas en el inciso 1, que les dé la apariencia posible de un origen lícito, será reprimido con la pena de prisión de seis (6) meses a tres (3) años.

4) Si el valor de los bienes no superare la suma indicada en el inciso 1, el autor será reprimido con la pena de prisión de seis (6) meses a tres (3) años.

5) Las disposiciones de este artículo regirán aun cuando el ilícito penal precedente hubiera sido cometido fuera del ámbito de aplicación espacial de este Código, en tanto el hecho que lo tipificara también hubiera estado sancionado con pena en el lugar de su comisión.

En cuanto a la normativa de jerarquía inferior a las leyes, las resoluciones dictadas por la UIF constituyen el principal marco normativo del sistema ALA/CFT. En el sitio web de la UIF pueden consultarse las resoluciones aplicables a todos los sujetos obligados²⁶ y a cada sujeto obligado en particular²⁷. A estas normas deben sumarse las normas de procedimiento complementarias que pueden dictar los sujetos obligados del sector público, las cuales no pueden ampliar ni modificar los alcances definidos por las directivas e instrucciones de la UIF (Ley 25.246, art. 24, inc. 10).

3. Principales organismos del sistema ALA/CFT

3.1. Unidad de Información Financiera (UIF)

3.2. Coordinación Nacional para el Combate del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo (CNCLAFT)

²⁶ <https://www.argentina.gob.ar/uif/normativa/resoluciones>

²⁷ <https://www.argentina.gob.ar/uif/normativa-uif/resoluciones-aplicables-cada-sujeto-obligado>

3.3. Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (CCPLAFTPADM)

3.4. Banco Central de la República Argentina (BCRA)

3.5. Comisión Nacional de Valores (CNV)

3.6. Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN)

3.7. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)

3.8. Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)

3.9. Subsecretaría de Asuntos Registrales (SSAR) del Ministerio de Justicia

3.10. Registros Públicos

3.11. Ministerio de Seguridad de la Nación (MSN) y Fuerzas de Seguridad (FFSS)

- Policía Federal Argentina (PFA)
- Gendarmería Nacional Argentina (GNA)
- Prefectura Naval Argentina (PNA)
- Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)

3.12. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC)

3.13. Agencia Federal de Inteligencia (AFI)

3.14. Poder Judicial de la Nación (PJN)

3.15. Ministerio Público Fiscal de la Nación (MPF)

4. Sujetos obligados

El artículo 20 de la Ley N° 25.246 indica cuáles son los sujetos obligados del sistema ALA/CFT argentino:

1. Las entidades financieras sujetas al régimen de la ley 21.526 y modificatorias.
2. Las entidades sujetas al régimen de la ley 18.924 y modificatorias y las personas humanas o jurídicas autorizadas por el Banco Central de la República Argentina para operar en la compraventa de divisas bajo forma de dinero o de cheques extendidos en divisas o mediante el uso de tarjetas de crédito o pago, o en la transmisión de fondos dentro y fuera del territorio nacional.
3. Las personas humanas o jurídicas que como actividad habitual exploten juegos de azar.

4. Personas humanas y/o jurídicas registradas ante la Comisión Nacional de Valores para actuar como intermediarios en mercados autorizados por la citada comisión y aquellos que actúen en la colocación de Fondos Comunes de Inversión o de otros productos de inversión colectiva autorizados por dicho organismo.
5. Personas jurídicas autorizadas por la Comisión Nacional de Valores para actuar en el marco de sistemas de financiamiento colectivo a través del uso de portales web u otros medios análogos y demás personas jurídicas registradas en el citado organismo a cargo de la apertura del legajo e identificación del perfil del cliente para invertir en el ámbito del mercado de capitales.
6. Los registros públicos de comercio, los organismos representativos de fiscalización y control de personas jurídicas, los registros de la propiedad inmueble, los registros de la propiedad automotor, los registros prendarios, los registros de embarcaciones de todo tipo y los registros de aeronaves.
7. Las personas humanas o jurídicas dedicadas a la compraventa de obras de arte, antigüedades u otros bienes suntuarios, inversión filatélica o numismática, o a la exportación, importación, elaboración o industrialización de joyas o bienes con metales o piedras preciosas.
8. Las empresas aseguradoras.
9. Las empresas emisoras de cheques de viajero u operadoras de tarjetas de crédito o de compra.
10. Las empresas dedicadas al transporte de caudales.
11. Las empresas prestatarias o concesionarias de servicios postales que realicen operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete.
12. Los escribanos públicos.
13. Las entidades comprendidas en el artículo 9º de la ley 22.315.
14. Los despachantes de aduana definidos en el artículo 36 y concordantes del Código Aduanero (ley 22.415 y modificatorias).
15. Los organismos de la Administración Pública y entidades descentralizadas y/o autárquicas que ejercen funciones regulatorias, de control, supervisión y/o superintendencia sobre actividades económicas y/o negocios jurídicos y/o sobre sujetos de derecho, individuales o colectivos: el Banco Central de la República Argentina, la Administración Federal de Ingresos Públicos, la Superintendencia de Seguros de la Nación, la Comisión Nacional de Valores, la Inspección General de Justicia, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social y el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia;

16. Los productores, asesores de seguros, agentes, intermediarios, peritos y liquidadores de seguros cuyas actividades estén regidas por las leyes 20.091 y 22.400, sus modificatorias, concordantes y complementarias;
17. Los profesionales matriculados cuyas actividades estén reguladas por los consejos profesionales de ciencias económicas;
18. Igualmente están obligados al deber de informar todas las personas jurídicas que reciben donaciones o aportes de terceros;
19. Los agentes o corredores inmobiliarios matriculados y las sociedades de cualquier tipo que tengan por objeto el corretaje inmobiliario, integradas y/o administradas exclusivamente por agentes o corredores inmobiliarios matriculados;
20. Las asociaciones mutuales y cooperativas reguladas por las Leyes 20.321 y 20.337 respectivamente;
21. Las personas humanas o jurídicas cuya actividad habitual sea la compraventa de automóviles, camiones, motos, ómnibus y microómnibus, tractores, maquinaria agrícola y vial, naves, yates y similares, aeronaves y aerodinos.
22. Las personas humanas o jurídicas que actúen como fiduciarios, en cualquier tipo de fideicomiso y las personas humanas o jurídicas titulares de o vinculadas, directa o indirectamente, con cuentas de fideicomisos, fiduciantes y fiduciarios en virtud de contratos de fideicomiso.
23. Las personas jurídicas que cumplen funciones de organización y regulación de los deportes profesionales.

5. Regímenes asociados

5.1. Sistema de integridad y anticorrupción

5.1.1. Marco legal

La República Argentina es Estado Parte de todas las convenciones centrales en materia de prevención y persecución de la corrupción y participa, asimismo, de sus mecanismos de seguimiento y monitoreo:

1. Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), aprobada por la Ley 24.759 (B.O.: 17/01/1997).
2. Convención de la OCDE para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales, aprobada por la Ley 25.319 (B.O.: 18/10/2000).

3. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). Entró en vigor para nuestro país el 29 de septiembre de 2003 y fue aprobada por la Ley 25.632 (B.O.: 30/08/2002). Nuestro país también es parte de los Protocolos que complementan a dicha Convención.
4. Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), firmada por la Argentina el 10 de diciembre de 2003 y ratificada el 28 de agosto de 2006. La CNUCC fue aprobada por el Congreso Nacional mediante la Ley 26.097 (B.O.: 09/06/ 2006).

En cuanto a la tipificación penal de la corrupción, nuestro país no ha optado por un modelo legislativo en el cual se castigue un delito genérico de corrupción. Por el contrario, en diversos artículos del Código Penal²⁸ se han tipificado todas las prácticas corruptas plasmadas en los instrumentos internacionales.

En este sentido, en el Código Penal pueden identificarse las siguientes normas que penan hechos de corrupción: art. 256 (cohecho pasivo); art. 256 bis (tráfico de influencias pasivo); art. 257 (cohecho pasivo agravado); art. 258 (cohecho activo y tráfico de influencias activo); art. 266 y 267 (exacciones ilegales); art. 268 (concusión); art. 259 (admisión simple y ofrecimiento simple de dádivas); art. 258 bis (soborno transnacional); art. 265 (negociaciones incompatibles con el ejercicio de la función pública); art. 260 (malversación de caudales públicos); art. 261 (peculado y peculado de trabajo o servicios); art. 262 (malversación culposa); art. 268 (1) (utilización de información y datos de carácter reservado con fines de lucro); art. 268 (2) (enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos); art. 268 (3) (omisión maliciosa y falsedad de una declaración jurada patrimonial) y administración fraudulenta contra el Estado (art. 174 inc. 5, como figura agravada de la administración infiel tipificada en el art. 173, inc. 7).

Asimismo, el abuso de funciones previsto en el art. 19 de la CNUCC es receptado por el Código Penal en las figuras de abuso de autoridad, violación de los deberes de los funcionarios públicos, y utilización de datos reservados, previstas y reprimidas en sus artículos 248, 248 bis, 249 y 253; para miembros de las fuerzas armadas o de seguridad, existen otras categorías especiales, ajenas al concepto de delitos de corrupción (arts. 249 bis, 250, 250 bis, 251, 252, 253 bis y 253 ter).

En relación con estas normas, cabe mencionar que el Código Penal define el concepto de funcionario público en su artículo 77, y en la jurisprudencia prevalece la opinión de que existe un concepto funcional de funcionario público; es decir, para ser considerado funcionario público, el agente debe haber intervenido en el “ejercicio de funciones públicas”, indistintamente si participó en ellas de manera accidental o permanente. La ley no atiende a que el agente ostente una calidad jurídica determinada, sino que repara en el ejercicio real de funciones públicas. Asimismo, en cuanto al concepto de “Administración Pública”, es indistinto que el delito haya sido cometido en el ámbito del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerios Públicos u organismos descentralizados de la Administración central.

²⁸ Si bien varios de estos delitos, ya se encontraban tipificados en el ordenamiento legal interno, la redacción de muchos de ellos fue modificada para lograr una mejor adecuación a la legislación internacional, por ejemplo, a través de las Leyes 25.188 o 27.401, entre otras.

Por otra parte, a fin de promover una investigación y aplicación de la ley penal más eficiente en casos de corrupción, en los últimos años se adoptaron normas especiales, como la figura del imputado colaborador o comúnmente conocido como imputado arrepentido (Ley 27.304) y la responsabilidad penal de las personas jurídicas para una serie de delitos de corrupción (Ley 27.401). Por otro lado, para la investigación de los delitos de lavado de activos (art. 303 del CPN) y el financiamiento del terrorismo (art. 306 del CPN), entre otros delitos complejos, la Ley 27.319 ha regulado las siguientes herramientas de investigación, prevención y lucha de los delitos complejos: el agente encubierto, el agente revelador, el informante, la entrega vigilada y prórroga de jurisdicción.

Por último, en cuanto al vínculo entre los delitos de corrupción y el lavado de activos, el artículo 303 del Código Penal prevé que todo ilícito penal del cual provengan bienes que sean puestos en circulación en el mercado formal para darle apariencia de licitud puede ser delito precedente del lavado de activos, sin restricción alguna. Por consiguiente, en la Argentina, todo acto de corrupción puede ser considerado ilícito precedente del delito de lavado de activos. Asimismo, desde la modificación introducida por la Ley 26.683 (2011), el lavado puede castigarse sin perjuicio de que su autor haya participado también en el ilícito precedente (“autolavado”). Los activos involucrados (productos o instrumentos del delito) se encuentran sujetos a decomiso en virtud de los artículos 23 y 305 del Código Penal. Asimismo, mediante el artículo 304 se prevén sanciones para personas jurídicas que hayan participado en el lavado de activos provenientes de delitos de corrupción.

5.1.2. Principales organismos especializados

a) Poder Ejecutivo Nacional (PEN)

- **OFICINA ANTICORRUPCIÓN (OA)**

Organismo desconcentrado de la Presidencia de la Nación, creado por el artículo 13 de la Ley de Ministerios (Ley 25.233), sancionada y promulgada el 10 de diciembre de 1999, y publicada en el Boletín Oficial N° 29.292 del 14/12/1999 (Decretos 102/1999, 466/2007, modif. y ctes.), con algunos de los siguientes objetivos:

1. Elaborar y coordinar programas de prevención y lucha contra la corrupción en el Sector Público Nacional.
2. Velar por el cumplimiento de las Convenciones Internacionales de lucha contra la corrupción ratificadas por el Estado Nacional.
3. Promover de oficio o por denuncia, las investigaciones que resulten pertinentes respecto de las conductas de los agentes públicos, para determinar la existencia de hechos o situaciones presuntamente ilícitas o irregulares de los que pudieren derivar perjuicios para el patrimonio estatal.
4. Realizar investigaciones a fin de controlar a toda institución o asociación que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal, en caso de indicios sobre irregular manejo de tales recursos.
5. Realizar presentaciones ante las autoridades administrativas o judiciales que correspondan a fin de impulsar las acciones a que dieron lugar los

resultados de sus investigaciones, ejerciendo las facultades que le acuerdan las leyes y reglamentos en vigor.

6. Llevar el registro de declaraciones juradas de los agentes públicos y efectuar el análisis de su contenido en orden a determinar la existencia de situaciones que puedan configurar presunto enriquecimiento o incompatibilidad en el ejercicio de la función.
7. Asesorar a los organismos del Sector Público Nacional para implementar políticas o programas de prevención y lucha contra la corrupción.
8. Elaborar los informes que establece la reglamentación.

- **SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN (SIGEN)**

Órgano rector del sistema de control interno del Sector Público Nacional, según lo define el artículo 7 de la ley que la crea (Ley 24.156). Se trata de una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del Presidente de la Nación (art. 97, Ley 24.156).

La SIGEN posee competencia en materia de control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo Nacional y los Organismos Descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica (artículo 98, Ley 24.156). Sus competencias alcanzan al Sector Público Nacional, definido en el artículo 8 de la Ley 24.156 (art. 98, Decreto 1344/07).

b) Poder Legislativo Nacional (PLN)

- **AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN)**

El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos es una atribución del Poder Legislativo. Sus exámenes y opiniones deberán estar sustentados en los dictámenes de la AGN.

La AGN es el máximo órgano técnico de control externo del Sector Público Nacional, y cuenta con rango constitucional. Reviste autonomía funcional e independencia administrativa y financiera.

La AGN, comenzó a funcionar en 1993, con la vigencia de la Ley 24.156, que le otorgó la calidad de ente rector de control externo en el marco del sistema de administración financiera y control del manejo de los recursos públicos. En 1994 sus competencias adquirieron jerarquía constitucional en cuanto a sus funciones, su autonomía y la designación de su presidente a instancias del principal partido opositor.

Según el artículo 85 de la Constitución Nacional reformada en 1994, tiene a su cargo “el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera sea su forma de organización”. Además, interviene “necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos”.

Tiene a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue. Tiene, asimismo, intervención necesaria en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos.

c) Ministerio Público Fiscal de la Nación (MPF)

Como se indicó previamente, el MPF cuenta con dos Procuradurías especializadas en materia de corrupción:

- **PROCURADURÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS (PIA):**

órgano especializado del MPF, independiente y capacitado en materia de corrupción (casos de delitos complejos de corrupción y casos de corrupción administrativa). La Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley 24.946) creó la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas y delimitó sus competencias. Asimismo, la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal (Ley 27.148) amplió dichas competencias y, mediante Resolución PGN 2970/15, se dispuso su conversión en Procuraduría de Investigaciones Administrativas (PIA). En definitiva, la competencia de la PIA se encuentra circunscripta a los casos de corrupción local respecto de hechos cometidos en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional y/o que afecten los recursos estatales del Gobierno nacional. Por lo tanto, quedan fuera de la competencia de la PIA los actos que afecten a los Poderes Legislativo y Judicial y a los Ministerios Públicos, así como los actos que afecten a los gobiernos locales y/o extranjeros. La PIA cuenta, además, con facultades dentro del derecho sancionador administrativo. De acuerdo con el artículo 28 de la Ley 27.148, cuando en la investigación practicada por la PIA se determinen transgresiones a normas administrativas, el titular de la PIA debe comunicar el resultado de su investigación a las máximas autoridades administrativas del organismo del que se trate, las que darán inicio a un sumario administrativo en el cual la PIA podrá ser la parte acusadora.

- **PROCURADURÍA DE CRIMINALIDAD ECONÓMICA Y LAVADO DE ACTIVOS (PROCELAC):**

organismo creado mediante Resolución PGN 914/2012, de fecha 20 de diciembre de 2012 (hoy contemplada por la Ley 27.148, art. 22, inc. d), con el fin de potenciar la eficacia del MPF en la persecución de los delitos económicos de trascendencia institucional o impacto socioeconómico. La PROCELAC cuenta con un área operativa sobre delito contra la Administración Pública que, de manera complementaria a la PIA, es el órgano especializado en la investigación de delitos: (i) cometidos por agentes o en el ámbito de los Poderes Legislativo o Judicial o del Ministerio Público de la Nación; (ii) cometidos en el ámbito o por agentes del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de los Poderes Legislativo o Judicial de dicha ciudad, incluido el Ministerio Público local, y que fueren objeto de juzgamiento y persecución por los tribunales nacionales ordinarios con asiento en el territorio de aquélla y de las fiscalías nacionales con actuación ante esos tribunales; (iii) que configuraren casos de soborno de funcionarios públicos de otros Estados o de organizaciones públicas internacionales, salvo cuando sus autores o partícipes fueren agentes de los

organismos centralizados o descentralizados de la Administración Nacional o entes en que el Estado Nacional tiene participación, en cuyo caso la actuación corresponde a la PIA.

5.1.3. Sistemas de declaraciones juradas de funcionarios y agentes del Estado

Las declaraciones juradas (DDJJ) patrimoniales de los funcionarios públicos en la Argentina tienen dos objetivos esenciales, en línea con los estándares internacionales: i) analizar, prevenir y detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito; y ii) analizar, prevenir y detectar eventuales situaciones de conflictos de intereses e incompatibilidades.

En el país existe un régimen federal de declaraciones juradas patrimoniales integrales de funcionarios públicos contenido en la Ley 25.188 (modificada por la Ley 26.857 de 2013). Esta ley es de aplicación para los integrantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como para los funcionarios del Ministerio Público. Asimismo, a partir de la reforma legal de 2013, se incorporaron como sujetos obligados los candidatos a ejercer cargos públicos electivos nacionales. Esta normativa federal coexiste con regímenes locales, que cada provincia regula y administra.

a) Régimen de declaraciones juradas de funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional

Además de presentar DDJJ al inicio y al cese de la función pública, los funcionarios públicos deberán presentar DDJJ todos los años mientras ostenten el cargo y al finalizar el mismo. El incumplimiento en su presentación puede derivar en sanciones administrativas y penales. Las DDJJ en nuestro país son públicas y accesibles a través de internet, lo que facilita el control ciudadano y la rendición de cuentas (cualquier ciudadano puede acceder a estas DDJJ)²⁹. La Oficina Anticorrupción (OA), es el organismo que efectúa el control y el seguimiento de las DDJJ de los funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional; está habilitada para impulsar tanto sanciones administrativas como investigaciones y denuncias penales.

²⁹<https://www.argentina.gob.ar/consultar-declaraciones-juradas-de-funcionarios-publicos>

Oficina Anticorrupción					
Año	Investigaciones preliminares		Derivaciones de la OA a la Justicia		
2017					
543	Denuncias sobre posibles delitos de corrupción	123	260	Denuncias presentadas por otros hechos de corrupción	18
	Incumplimientos de presentación de DDJJ	420		Denuncias por incumplimientos de presentación de DDJJ	242
2018					
589	Denuncias sobre posibles delitos de corrupción	130	196	Denuncias presentadas por otros hechos de corrupción	43
	Incumplimientos de presentación de DDJJ	459		Denuncias por incumplimientos de presentación de DDJJ	153
2019					
457	Denuncias sobre posibles delitos de corrupción	89	140	Denuncias presentadas por otros hechos de corrupción	17
	Incumplimientos de presentación de DDJJ	368		Denuncias por incumplimientos de presentación de DDJJ	123
2020					
38	Denuncias sobre posibles delitos de corrupción	19	44	Denuncias presentadas por otros hechos de corrupción	19
	Incumplimientos de presentación de DDJJ	19		Denuncias por incumplimientos de presentación de DDJJ	25

b) Régimen de Declaraciones Juradas del Poder Legislativo Nacional

El Poder Legislativo se ha adherido al sistema de presentación elaborado por el Poder Ejecutivo. La publicidad de las declaraciones juradas se realiza a través de la página web de la Oficina Anticorrupción. El Poder Legislativo no posee un órgano encargado de controlar el contenido de las DDJJ.

c) Régimen de Declaraciones Juradas del Poder Judicial de la Nación

El Consejo de la Magistratura, a través de las Resoluciones 237/14 y 192/2018, estableció el Reglamento de presentación y consulta de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de los magistrados y los funcionarios de los tribunales inferiores de la Nación, de los miembros y los funcionarios del Consejo de la Magistratura, y del Jurado de Enjuiciamiento de la Nación. Por su parte, los magistrados y los funcionarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se rigen por la Acordada 9/14. El Poder Judicial no posee un órgano encargado de controlar el contenido de las DDJJ.

d) Régimen de Declaraciones Juradas del Ministerio Público Fiscal de la Nación

El Plan de Transparencia Institucional aprobado por la Resolución PGN 914/13, fijó como uno de sus ejes de acción el desarrollo de un nuevo sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales.

En este sentido, por Resolución PGN 1302/13³⁰ (2/7/2013), se aprobó el Reglamento de Declaraciones Juradas Patrimoniales para las/los obligadas/os del Ministerio Público Fiscal de la Nación. La confección de las declaraciones juradas patrimoniales en el MPF se ajusta a las disposiciones en la materia establecidas en las Leyes 26.857, 25.188 (Capítulo II) y sus normativas reglamentarias, así como al Reglamento de Declaraciones Juradas Patrimoniales para el Ministerio Público Fiscal de la Nación aprobado por Resolución PGN 792/14³¹ (modificado por Res. PGN 838/17). En el espacio de Transparencia Activa³² del MPF se puede acceder al listado de magistrados y funcionarios del MPF obligados a presentar declaraciones juradas patrimoniales, al listado de los que efectivamente la presentaron, como así también al formulario para solicitar copia de estos documentos públicos.

A continuación, se grafica la cantidad de sujetos obligados que deben presentar declaraciones juradas y la cantidad de declaraciones juradas efectivamente presentadas, correspondientes a los años de presentación 2017-2020.

2017			
PERSONAS OBLIGADAS	1.602		
DECLARACIONES JURADAS A PRESENTAR (*)	1.701		
	ORIGINALES	RECTIFICATIVAS	
	1.682	19	
	ALTAS	ANUALES	BAJAS
	165	1.436	100
DECLARACIONES JURADAS EFECTIVAMENTE PRESENTADAS	1.699		
PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO	99,88%		

³⁰ <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2013/PGN-1302-2013-001.pdf>

³¹ <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2014/PGN-0792-2014-001.pdf>

³² <https://www.mpf.gov.ar/transparencia-activa/#top>

2018

PERSONAS OBLIGADAS	1.645		
DECLARACIONES JURADAS A PRESENTAR (*)	1.775		
	ORIGINALES	RECTIFICATIVAS	
	1.757	18	
	ALTAS	ANUALES	BAJAS
	165	1.470	140
DECLARACIONES JURADAS EFECTIVAMENTE PRESENTADAS	1.762		
PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO	99,27%		

2019

PERSONAS OBLIGADAS	1.666		
DECLARACIONES JURADAS A PRESENTAR (*)	1.729		
	ORIGINALES	RECTIFICATIVAS	
	1.718	11	
	ALTAS	ANUALES	BAJAS
	143	1.506	80
DECLARACIONES JURADAS EFECTIVAMENTE PRESENTADAS	1.709		
PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO	99,84%		

2020			
PERSONAS OBLIGADAS	1.689		
DECLARACIONES JURADAS A PRESENTAR (*)	1.728		
	ORIGINALES	RECTIFICATIVAS	
	1.725	3	
	ALTAS	ANUALES	BAJAS
	103	1.550	75
DECLARACIONES JURADAS EFECTIVAMENTE PRESENTADAS	1.582		
PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO	91,55%		

(*) Las personas obligadas pueden haber presentado más de una declaración jurada (alta y/o anual y/o baja) durante el año. Es por eso que la cantidad de “declaraciones juradas a presentar” es superior al número de “personas obligadas”.

5.1.4. Control de compras, contrataciones y obras públicas

Son dos las normas centrales que rigen las contrataciones públicas: la Ley 13.064, que regula las contrataciones de obra pública, y el Decreto 1023 de 2001, que regula las compras y las contrataciones. Esta normativa es aplicable a la Administración Nacional, conformada por la Administración central y los organismos descentralizados (incluidos en estos últimos las instituciones de seguridad social). A su vez, el Decreto 1030 (2016) —que reglamenta el Decreto 1023/2001— dispuso, como competencia de la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), habilitar los medios para efectuar en forma electrónica los procedimientos de compras y contrataciones, así como dictar los manuales de procedimiento y establecer las excepciones a la tramitación electrónica, siempre que esta esté fundada en circunstancias objetivas. Con este objetivo, la ONC aprobó la Disposición N° 65 de 2016, que crea el sistema COMPR.AR.

En materia de obra pública, mediante el Decreto 1336/2016, se estableció el Sistema de Gestión Electrónica para las Contrataciones de Obra Pública, Concesiones de Obra Pública y Servicios Públicos y Licencias (CONTRAT.AR).

Asimismo, la Argentina se sumó al Proyecto “MapaInversiones”, una iniciativa del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que busca mejorar la transparencia y la eficiencia en los países de América Latina y el Caribe, a partir del desarrollo e implementación de plataformas de gestión de la información.

En cuanto a las contrataciones públicas en el contexto de la emergencia producida por el COVID-19, la Oficina Anticorrupción (OA) elaboró recomendaciones para fortalecer la integridad y la transparencia.³³

Por su parte, el Decreto 558 del 24/05/1996, en su artículo 26, establece que las compras y contrataciones que se realicen en los Ministerios y Secretarías de la Presidencia de la Nación, y en organismos centralizados y descentralizados de la Administración Pública Nacional, cuyos montos superen las escalas que determine la Sindicatura General de la Nación, deberán someterse al control del Sistema de Precios Testigo elaborado por dicho organismo de control.

5.2. Sistema de control de la legalidad y regularidad del comercio internacional

5.2.1. El comercio internacional argentino

5.2.1.1. Evolución de las exportaciones argentinas en los últimos 20 años³⁴

El comercio internacional de bienes y servicios cumple un rol fundamental en el desarrollo económico de las naciones. En las últimas dos décadas, las exportaciones argentinas crecieron a un ritmo promedio de 4,9 %³⁵ sumando USD 26.341 millones en 2000 y totalizando USD 65.115 millones en 2019.

En cuanto a sus destinos regionales, América Latina y el Caribe se mantuvieron en el primer lugar de las ventas (el Mercosur abarca el 20 % del total exportado en 2019, USD 12.563 millones), mientras que la Unión Europea³⁶ ocupa el segundo (14 %, USD 8.822 millones).

Por otra parte, cabe destacar que China³⁷ y Asean³⁸ registraron los mayores crecimientos de exportaciones argentinas (11 % en 2019, USD 7.053 millones), mientras que las exportaciones a EE. UU³⁹ y Canadá en conjunto sumaron USD 4.688 millones, valor cercano al de los envíos a África, que alcanzaron los USD 4.866 millones.

Finalmente, clasificadas por tipo de producto exportado, las *commodities* totalizaron USD 27.751 millones (43 % del total exportado), mientras que los productos regionales USD 12.664 millones (19 %). En contraposición, disminuyó la incidencia de combustibles, que solo registraron unos USD 4.265 millones.

³³ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2020-32057444-apn-oapte_-_recomendaciones.pdf

³⁴ Datos obtenidos en base a información del MRECIC y el INDEC.

³⁵ Tasa anual de crecimiento compuesto (TACC).

³⁶ Hasta enero de 2020, incluía al Reino Unido. A partir de febrero de 2020, el Reino Unido se expone por separado.

³⁷ Incluye Hong Kong y Macao.

³⁸ Asociación de Naciones del Sudeste Asiático.

³⁹ Incluye Puerto Rico y territorios vinculados en América y Oceanía.

5.2.1.2. Importaciones argentinas⁴⁰

Las importaciones argentinas totalizaron USD 49.125 millones en 2019. En cuanto a su desagregado por principales países/zonas económicas, se destaca la siguiente incidencia (en millones de USD):

Región	Porcentaje de incidencia sobre el total de importaciones	Monto en millones de USD
Mercosur	25,00%	12.243,00
China	18,86%	9.266,84
Unión Europea	18,21%	8.946,66
EE.UU.	12,77%	6.273,64
ASEAN	5,46%	2.685,00
México	2,29%	1.125,53

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

En virtud del tipo de producto importado se señala que los reactores nucleares, calderas, etc. totalizaron USD 7.578 millones (15,43 % del total), las máquinas, aparatos y sus partes USD 6.435 millones (13,10 %), los vehículos automóviles USD 5.632 millones (13,10 %), combustibles y lubricantes USD 4.190 millones (8,53 %), plástico y sus manufacturas USD 2.115 millones (4,31 %), productos farmacéuticos USD 2.090 millones (4,25 %), y semillas y frutos oleaginosos USD 1.677 millones (3,41 %), entre otros.

5.2.1.3. Saldo de la balanza comercial

En términos estadísticos de carácter general, la balanza comercial de nuestro país se explica, principalmente, por importaciones de manufacturas de origen industrial y exportaciones de productos primarios de origen agropecuario y sus manufacturas.

⁴⁰ Datos obtenidos en base a información del INDEC.

**Exportaciones, importaciones y saldo de la balanza comercial argentina total
y con países limítrofes - Años 2016-2019 y acumulado ene-oct 2019 y 2020
(en millones de USD)**

Período	Exportaciones						Importaciones						Saldo					
	Bolivia	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay	Mundo	Bolivia	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay	Mundo	Bolivia	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay	Mundo
2016	563,0	9.039,7	2.306,5	982,8	1.139,0	57.909,1	812,3	13.605,5	686,9	712,4	472,3	55.852,1	-249,3	-4.565,7	1.619,6	270,4	666,6	2.057,0
2017	616,7	9.325,4	2.648,4	1.175,6	1.208,5	58.644,7	1.248,7	17.872,4	856,2	1.105,1	491,1	66.938,1	-632,0	-8.547,0	1.792,1	70,5	717,4	-8.293,4
2018	657,9	11.288,4	3.059,2	1.257,2	1.247,3	61.781,5	1.441,6	15.577,1	709,9	2.176,7	473,1	65.482,8	-783,7	-4.288,7	2.349,3	-919,6	774,2	-3.701,3
2019	617,9	10.385,5	3.069,2	1.017,1	1.135,8	65.115,3	1.369,0	10.093,9	536,6	1.646,8	416,9	49.125,0	-751,0	291,5	2.532,6	-629,6	718,9	15.990,2
Ene-oct 2019	514,9	8.589,0	2.532,0	822,2	952,5	53.848,2	1.189,4	8.719,6	455,4	1.517,5	351,7	42.583,3	-674,4	-130,6	2.076,6	-695,3	600,8	11.265,0
Ene-oct 2020	431,8	6.186,8	2.416,0	687,8	824,0	46.443,3	881,5	6.926,7	425,7	2.035,5	284,5	34.360,0	-449,6	-740,0	1.990,3	-1.347,7	539,5	12.083,4

Fuente: INDEC

**Balanza comercial argentina, 2020
(en USD)**

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo
2020	54.883.822,3	42.355.636,9	12.528.185,5

Fuente: INDEC

5.2.1.4. Ilícitos relacionados con el comercio internacional

En cuanto al delito de contrabando, de acuerdo con el Código Aduanero (Ley 22.415 y modif.) el bien jurídico protegido es el adecuado ejercicio de las funciones que las leyes acuerdan al servicio aduanero para el control sobre las importaciones y las exportaciones, lo cual comprende a los tributos, las prohibiciones o las restricciones —económicas o no— y los estímulos aduaneros.

La estructura del tipo penal tiene ciertas particularidades que lo diferencian del régimen ordinario del derecho penal. Uno de ellos es el tratamiento de la tentativa de contrabando (artículo 872), ya que, a nivel punitivo, se la reprime con la misma pena que el delito consumado. Por otro lado, el artículo 1026 establece la doble jurisdicción en cuanto al juzgamiento del delito e implica que las causas serán sustanciadas en sede judicial y ante el Administrador de la Aduana en cuya jurisdicción se hubiere producido el hecho.

Cabe aclarar que mientras el artículo 863 define el tipo penal básico de contrabando, el artículo 864 contempla supuestos distintos, es decir, no tienen una relación de género-especie, ya que, de configurarse estos supuestos, no requiere necesariamente la comprobación del ardid o engaño, sino la mera intención y, además, puede comprender todas las formas del dolo (directo, indirecto y eventual).

A continuación, los artículos 865, 866 y 867 describen sendas circunstancias que, de concurrir, aumentan el contenido de desvalor del hecho, sin llegar a constituir tipos penales independientes, sea por intensificar la afectación del bien jurídico, o bien por ser mayor la antinormatividad del mismo al involucrarse (lesionando o poniendo en peligro) otros bienes jurídicos: salud pública, seguridad interna e internacional. Así, la aplicación del marco penal más severo queda sujeta al juez penal.

5.2.1.5. Transporte transfronterizo de dinero

En cuanto al ingreso y/o egreso de divisas y valores hacia o desde el territorio nacional, cabe señalar que la Argentina adopta un sistema de declaración de tipo escrito, regulado por la RG 2704/2009 y la RG 2705/2009 (modificada por RG 3010/2010), respectivamente, siendo la DGA la autoridad de aplicación en la materia.

5.2.2. Principales organismos intervinientes en el control de la legalidad y regularidad del comercio internacional

a) DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS (AFIP)

Las competencias del servicio aduanero están asignadas específicamente en la Sección II – Control, artículos 112 a 129 del Código Aduanero (Ley 22.415), que determina la intensidad de las mismas según el ámbito del territorio aduanero que corresponda, ya sea la zona primaria aduanera (puentes internacionales, pasos fronterizos habilitados, depósitos fiscales, puertos, aeropuertos u otros) o la zona secundaria. Ello en un todo acorde a la delegación de facultades que establece el art. 9, apartado 2 del Decreto 618/97.

Con el objeto de prevenir y reprimir los delitos y las infracciones aduaneras aplica diversas medidas de control, ya sea antes de las operaciones (control *ex-ante*), durante (control operativo) o después (control *ex-post*) de las mismas.

Cabe señalar que dentro del sistema preventivo de lavado de activos instituido por la Ley 25.246, la Dirección General de Aduanas es parte integrante del todo que constituye la Administración Federal de Ingresos Públicos, sujeto obligado a informar a la Unidad de Información Financiera (art. 20, inciso 15, del referido texto legal) respecto de aquellas operaciones —tentadas o realizadas— que configuren hechos u operaciones sospechosas de lavado de activos o financiación de terrorismo.

El control aduanero

Las tareas de control se inician desde el momento previo al arribo del medio transportador a la zona primaria, donde existen controles vinculados a la documentación presentada por los operadores logísticos y usuarios del servicio aduanero. En dicho marco, las acciones preliminares de análisis procuran la identificación temprana de los riesgos asociados a las operatorias bajo estudio. Como resultado, se derivan las acciones específicas de control inteligente que buscan mitigar los riesgos establecidos.

En una primera fase las operaciones de importación o exportación quedan sometidas al régimen general de selectividad.

- Canal verde: control sistémico y de presencia real documental, como así también de la liquidación de tributos.
- Canal naranja: al anterior se adiciona el exhaustivo control documental.
- Canal rojo: al anterior se adiciona el control físico de la mercadería.

Los dos (2) últimos casos implican la intervención de un agente técnico especializado perteneciente a la primera línea de control (áreas operativas).

Paralelamente, desde las áreas de investigación y de gestión del riesgo (área central y las áreas jurisdiccionales distribuidas en las distintas regiones del país), y a partir del monitoreo permanente de operaciones, se generan alertas inmediatas a las áreas operativas. El resultado de dichos controles retroalimenta el sistema de selectividad general.

En materia de importaciones, la determinación del valor en aduana se rige por las normas establecidas en el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.)⁴¹. Posteriormente, mediante la Ley 24.425, la Argentina aprobó el Acuerdo del Valor en Aduana G.A.T.T. 1994 y, con ello, los Acuerdos de Marrakech de abril de 1994 mediante los cuales se constituyó la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Dicho acuerdo dispone que la valoración debe basarse en el precio real de las mercancías (generalmente, presente en la factura). Este precio, más los ajustes correspondientes a determinados elementos, equivale al valor de transacción (método principal).

En el campo de las exportaciones, la valoración se ejerce conforme las disposiciones relativas a la noción de valor imponible contenidas en el Código Aduanero - Ley 22.415 y modificatorias, reglamentada mediante el Decreto 1001/82. El precio de la transacción (precio concertado en los contratos, sin perjuicio de los ajustes que pudieran corresponder) constituye, entonces, la principal base de valoración. Sin embargo, no quiere decir que el precio que documente el exportador deba ser tomado como expresión de valor imponible en todos los supuestos, sino que puede ser objetado cuando resulte imposible aplicar la norma de valoración partiendo de dicha base.

b) MINISTERIO DE SEGURIDAD Y FUERZAS DE SEGURIDAD

A partir de la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación por medio del Decreto 1993/2010 se adjudicó al nuevo ministerio, a través de las Fuerzas de Seguridad, la responsabilidad por la seguridad y la coordinación en los pasos internacionales, mientras que la autoridad política permanecía bajo la órbita de la Dirección de Asuntos Técnicos de Frontera (DATF), dependiente del Ministerio del Interior (2010-2012) e Interior y Transporte (2012-2015). Asimismo, a través de la Decisión Administrativa 335/2020, se creó la Dirección Nacional de Control de Fronteras e Hidrovías (DNCFeH) y, bajo su órbita, la Dirección de Vigilancia, Control en Fronteras, Hidrovías y Centros de Monitoreo (DVCFHyCM).

⁴¹ Aprobado por la Ley 23.311 y puesto en vigencia por el Decreto 1026/87.

- i. **Gendarmería Nacional Argentina (GNA)** - Ley 12.367; Decreto-Ley 3491; Ley 18.711; Ley 19.349; Resolución 482/2020.
- ii. **Prefectura Naval Argentina (PNA)** - Ley 18.398; Resolución 482/2020; Ley 18.711.
- iii. **Policía Federal Argentina (PFA)** - Ley 18.711.
 - Dependencia específica: Triple Frontera. Su función es intervenir en las tareas de búsqueda, reunión y análisis de información vinculada con el terrorismo internacional en la zona fronteriza de la Triple Frontera. Asimismo, integra activamente y participa del Comando Tripartito (integrado por las fuerzas policiales y de seguridad de la Argentina, Brasil y Paraguay destacadas en dicha zona).
- iv. **Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)** - Ley 26.102.
- v. **Superintendencia de Agencias Federales**: su misión es conducir, por sí o en coordinación con otros organismos nacionales o provinciales, tareas tendientes a contrarrestar la acción subrepticia de potencias extranjeras, organizaciones criminales o personas que constituyan una amenaza para la seguridad del Estado. Esta Superintendencia posee dependencias operativas abocadas a la problemática en la zona de la Triple Frontera: División Unidad Operativa Federal Eldorado; y División Unidad Operativa Federal Puerto Iguazú.

5.3. Sistema de control de personas jurídicas y vehículos legales

5.3.1. Marco legal de las personas jurídicas y vehículos legales que operan en el país

La República Argentina cuenta con una extensa regulación de los distintos vehículos legales que pueden constituirse y operar en el país. Esta regulación gira alrededor de la Ley 19.550 - Ley General de Sociedades (LGS) que impone a las diversas personas jurídicas distintas obligaciones y regula su inscripción ante el Registro Público de su domicilio social. A su vez, existen normas y Registros específicos vinculados a determinados vehículos, como en el caso de las mutuales y las cooperativas.

Los principales vehículos legales disponibles en nuestro país son:

- **SOCIEDADES COMERCIALES:**

Sociedades anónimas (SA), incluidas las sociedades anónimas unipersonales (SAU)

La sociedad anónima es aquella en que la participación de los socios se subsume a la integración de los aportes que suscriben. La dirección de la sociedad la dan los socios que votan y reciben dividendos normalmente en proporción al capital que

aportan, salvo acciones preferidas o privilegiadas y asignaciones particulares en materia de dividendos.

Sus órganos son:

- La asamblea de socios, que define las políticas y acciones de excepción, y votan de acuerdo con la proporción de los mismos.
- La administración (directorío unipersonal o plural), responde ante los socios por violaciones a la normativa y ante terceros por daños.
- El órgano de fiscalización (optativo según el volumen del capital).

Sociedades de responsabilidad limitada (SRL)

La sociedad de responsabilidad limitada también es una sociedad de capital en la que los socios limitan su responsabilidad a la integración del aporte. La administración está a cargo de gerentes. No existen SRL conformadas por un solo socio.

La fiscalización interna es optativa, salvo en aquellas sociedades que superan el umbral de capital previsto en la regulación.

Sociedades en comandita por acciones

Se trata de un tipo mixto en el que los socios comanditados tienen responsabilidad personal, subsidiaria e ilimitada, y los socios comanditarios tienen responsabilidad limitada y su participación está representada en acciones.

Sociedades por acciones simplificadas (SAS), incluidas las sociedades por acciones simplificadas unipersonales

Las sociedades por acciones simplificadas se encuentran reguladas en la Ley 27.349; es decir, tienen un régimen por fuera de la LGS. Las SAS presentan una regulación muy escueta, toda vez que lo que el legislador pretendió fue darle un trámite de inscripción simplificado y favorecer sus operaciones comerciales en forma rápida. Así, por ejemplo, entre otras características, dichas sociedades pueden ser unipersonales; pueden ser constituidas por instrumento privado; no poseen un órgano de fiscalización; no están obligadas a la presentación de sus estados contables; y se permite el objeto social múltiple.

Otros tipos societarios llamados “de personas” por contraposición a las sociedades de capital

Los tipos societarios de personas son la sociedad en comandita simple (en la que existen socios con responsabilidad ilimitada y socios con responsabilidad limitada) y la sociedad de capital e industria (en la que el socio capitalista tiene responsabilidad ilimitada, mientras que la responsabilidad del socio industrial se encuentra limitada a las ganancias no percibidas).

Sociedades de hecho

Tienen un objeto comercial, pero no se adecuan a un tipo societario. Son aquellas que no se instrumentan ni se escriben ni tienen contrato escrito con un objeto comercial. Se encuentran reguladas en la sección IV de la LGS.

Sociedades extranjeras

Reguladas en la sección IV de la LGS. Si bien tienen un objeto comercial, no se constituyen con sujeción a un tipo societario particular, ni contemplan las formalidades exigidas para los mismos. Los socios responden frente a los terceros como obligados simplemente mancomunados y por partes iguales, salvo que la solidaridad con la sociedad o entre ellos esté pactada.

- **OTROS VEHÍCULOS LEGALES:**

Contratos de organización

Crean un fondo común administrativo, pero no alteran la imputación directa de los actos a los contratantes.

Fideicomisos

Habrá fideicomiso cuando una persona (fiduciante) transmita la propiedad fiduciaria de bienes determinados a otra (fiduciario), quien se obliga a ejercerla en beneficio de quien se designe en el contrato (beneficiario), y a transmitirlo al cumplimiento de un plazo o condición al fiduciante, al beneficiario o al fideicomisario. El contrato deberá individualizar al beneficiario, quien podrá ser una persona humana o jurídica, que puede o no existir al tiempo del otorgamiento del contrato; en este último caso, deberán constar los datos que permitan su individualización futura. Podrá designarse más de un beneficiario. Tanto fiduciario como fiduciante como bienes fideicomitados deben inscribirse en el Registro Público correspondiente a la jurisdicción en que se encuentran domiciliados.

- **PERSONAS JURÍDICAS DE CARÁCTER CIVIL:**

Asociaciones

Se trata de personas jurídicas conformadas por sujetos físicos reunidos para la consecución de un objeto de interés público. No tienen fines de lucro.

Fundaciones

Las fundaciones son personas jurídicas que se constituyen con una finalidad de bien común, sin propósito de lucro, mediante el aporte patrimonial de una o más personas, destinado a hacer posibles sus fines. Para existir como tales requieren necesariamente constituirse mediante instrumento público y solicitar y obtener autorización del Estado para funcionar. Si el fundador es una persona humana, puede disponer su constitución por acto de última voluntad.

- **COOPERATIVAS Y MUTUALES:**

Cooperativas

Las cooperativas constituidas en el territorio de la República Argentina se rigen por la Ley 20.337⁴² y las normas que dicte el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), así como por los principios y los valores adoptados por la II Asamblea General de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI). Son sujeto de derecho con el alcance fijado en dicha Ley. Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada, para organizar y prestar servicios (ACI, 1996, p.11).

Asociaciones mutuales

Las mutuales constituidas en el territorio de la República Argentina se rigen por la Ley 20.321⁴³, y las normas que dicte el INAES, así como por los Principios Doctrinarios Mutualistas oficializados en el IV Congreso Nacional de Mutualismo, celebrado en la Ciudad de Buenos Aires en 1979. Son asociaciones mutuales aquellas constituidas libremente, sin fines de lucro, por personas inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindar ayuda recíproca frente a riesgos eventuales o de contribuir a su bienestar material y espiritual, mediante una contribución periódica.

5.3.2. Organismos de contralor: los Registros Públicos

Todos los vehículos legales antes mencionados cuentan con un control por parte de distintos organismos nacionales y provinciales. En efecto, el primer requisito establecido por ley es el de inscribirse en el Registro Público correspondiente al domicilio del vehículo legal.

Si bien la regulación en materia de personas jurídicas es de carácter nacional, el registro y la publicidad de los instrumentos, así como la regulación y el control, corresponden a la autoridad local.

A continuación, se expone la información referida a los principales Registros Públicos del país.

La **Inspección General de Justicia** (IGJ) es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Tiene la función de fiscalizar a las sociedades por acciones, excepto las sometidas al control de la Comisión Nacional de Valores; a las sociedades de responsabilidad limitada comprendidas en el inciso 2 del artículo 299 de la LGS; a las sociedades extranjeras que hagan ejercicio habitual en el país de actos comprendidos en su objeto social; a las sociedades que realicen operaciones de capitalización y ahorro; y a las asociaciones civiles y fundaciones, en la medida que fijen su domicilio legal en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

⁴² <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/18462/texact.htm>

⁴³ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25392/texact.htm>

- En todos los tipos sociales y en el caso de las personas jurídicas, la eventual responsabilidad de las personas humanas integrantes es subsidiaria, y conforme la regulación específica.
- Todos los trámites de inscripción de constitución y modificaciones societarias deben incluir la información actualizada en materia de beneficiario final. En cuanto a las inscripciones de administradores, debe establecerse la condición de PEP.
- La información registral es accesible a terceros simplemente con una solicitud al Registro efectuada por vía electrónica a distancia o presencial en el organismo. El acceso a los balances de las sociedades también está disponible a terceros por estas vías.
- En los trámites de inscripción de decisiones sociales, se exige la presentación del registro de asistentes, que refleja los datos personales de los participantes del acto.
- Las inscripciones de constitución y actos que impliquen modificación en el capital requieren dictamen contable que dé cuenta de la forma de transmisión y criterios valuatorios. Se exige la aclaración de los mecanismos de transmisión de aportes dinerarios.
- Las sociedades anónimas con capital de gran magnitud o sujetas a control permanente por su actividad ligada al servicio público o el ahorro público, las asociaciones y fundaciones, y los fideicomisos deben presentar declaraciones juradas (DDJJ) anuales con información en materia de prevención de lavado de activos.
- Las DDJJ que se presentan en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo son:
 - ✓ Declaración de Persona Expuesta Políticamente
 - ✓ Declaración de Informe de Cumplimiento de obligaciones relacionadas con la prevención de lavado, diferenciando la información solicitada a sociedades de control permanente, que son las que tienen mayor volumen de capital o se desempeñan en el mercado financiero bancario o cambiario o en el mercado de valores o prestan servicios públicos, las que se encuentran reguladas en el artículo 299 de la LGS.
 - ✓ Declaración de Estado de Cumplimiento en el caso de los fideicomisos, presentada por los fiduciarios.
 - ✓ Declaración de Estado de Cumplimiento en el caso de las asociaciones civiles con participación en torneos de fútbol y la Asociación del Fútbol Argentino (AFA).
 - ✓ Declaración de Estado de Cumplimiento de las personas jurídicas vinculadas al ahorro público.
 - ✓ Declaración de Estado de Cumplimiento de fundaciones.
 - ✓ Declaración de Origen y Licitud de Fondos de las asociaciones y fundaciones que reciben donaciones.
 - ✓ Declaración Jurada de Beneficiario Final.

Por su parte, en la provincia de Buenos Aires, la **Dirección Provincial de Personas Jurídicas** depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Ante este Registro se inscriben las personas jurídicas con domicilio en esa jurisdicción. El régimen de inscripción de cada una de ellas se encuentra contenido en la Disposición D.P.P.J. 45/2015, que es la normativa de la Dirección que reglamenta los requisitos a

cumplimentar para el registro inicial de las mismas, como así también sus modificaciones, liquidación y cancelación registral.

Para su inscripción ante este organismo de control, todos los vehículos legales descriptos deben presentar su contrato social/contractual que los constituye, independientemente de si el mismo es instrumentado en escritura pública o instrumento privado con certificación notarial de las identidades y facultades de las personas intervinientes. Sin perjuicio de ello, para varios de ellos, se requiere documentación complementaria, tal como publicaciones en Boletín Oficial, DDJJ de calidad de Persona Expuesta Políticamente, de Beneficiario Final, de Inexistencia de Inhabilidades o Incompatibilidades, constataciones notariales y/o certificación de Contadores Públicos matriculados, en oportunidad de que se acrediten aportes de bienes que no fuesen dinerarios.

Además, por Disposición D.P.P.J. 130/2017, se establece el Régimen de Declaración de Beneficiarios Finales, que requiere declaración jurada suscripta por la persona humana declarante, quien se reconoce como directa o indirectamente propietario de al menos el 10 % de la sociedad registrada, o por el representante legal de la persona jurídica registrada, en ambos supuestos con firmas certificadas notarialmente.

Más allá de haberse señalado estos Registros por el volumen de vehículos en ellos inscriptos, corresponde señalar que existen Registros Públicos de Personas Jurídicas en todas las provincias del país. Todos ellos se encuentran inscriptos ante la UIF como sujetos obligados y sujetos a la Resolución UIF 29/2011 que regula las obligaciones en materia de ALA/CFT del sector.

Además, nuestro país cuenta con un amplio sistema de Registros Públicos que recopilan información relativa a los bienes que poseen tanto las personas humanas como las personas jurídicas, y que resultan centrales para las investigaciones en materia de criminalidad económica.

Algunos de estos Registros son nacionales y, por ende, cuentan con información centralizada y fácilmente disponible. Otros, en cambio, operan en cada provincia. Entre los Registros que operan a nivel federal podemos señalar la Dirección Nacional del Registro de Propiedad Automotor y de Créditos Prendarios (DNRPA), el Registro Nacional de Embarcaciones y el Registro Nacional de Aeronaves.

Entre los Registros que operan en cada jurisdicción, se destacan los Registros de la Propiedad Inmueble.

Por otro lado, corresponde señalar que algunas personas jurídicas (Cooperativas y Mutuales, por ejemplo) cuentan con organismos rectores. El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), ya mencionado precedentemente, es un organismo descentralizado en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, que ejerce las funciones que le competen al Estado en materia de registro, promoción, desarrollo y control de la acción cooperativa y mutual. Este organismo es el único Registro Público Nacional que otorga la personería jurídica y la respectiva autorización para funcionar a las entidades mutuales y cooperativas, de conformidad con lo normado en la Ley 19.931 art.2 inc. a)⁴⁴, la Ley 20.321 y la Ley 20.337. A tales

⁴⁴ "ARTICULO 2.- El Instituto Nacional de Acción Mutual será la autoridad de aplicación del régimen legal de las asociaciones mutuales y tendrá por fin principal concurrir a la promoción y desarrollo de

fines, es autoridad de aplicación de la Ley 20.321 (que regula a las entidades mutuales) y la Ley 20.337 (que regula a las entidades cooperativas), sus modificatorias y complementarias, y las normas que en ejercicio de sus facultades dicta este organismo de control. Sus funciones, competencias, alcances, organización y estructura se encuentran establecidos en la Ley 19.331, los Decretos 420/96, 721/00 y 1192/02 y en las Resoluciones del Directorio del Instituto. En materia cooperativa, el INAES ejerce la fiscalización pública por sí y puede, a través de la firma de convenios con los órganos locales, realizar dichas acciones en colaboración.

En suma, a diferencia de otro tipo de personas jurídicas, tales como asociaciones civiles, los clubes, las sociedades de fomento, las sociedades anónimas, etc. existentes en el país el INAES constituye el registro público nacional de competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional en forma exclusiva, de acuerdo a las leyes que lo rigen, siendo el único registro público del sector cooperativo y mutual.

5.3.3. Identificación de beneficiarios finales

Hasta el momento, diversos organismos públicos poseen información respecto a los beneficiarios finales, pero no existe un registro centralizado al que las autoridades competentes puedan acceder, o del que puedan obtener información, de manera rápida, eficiente y actualizada.

La UIF ha dictado la Resolución 112/2021 que define como beneficiario final a la/s persona/s humana/s que posean como mínimo el diez por ciento (10 %) del capital o de los derechos de voto de una persona jurídica, un fideicomiso, un fondo de inversión, un patrimonio de afectación y/o de cualquier otra estructura jurídica; y/o a la/s persona/s humana/s que por otros medios ejerza/n el control final de las mismas.

Asimismo, establece que, cuando no sea posible individualizar a aquella/s persona/s humana/s que revista/n la condición de beneficiario/a final, se considerará como tal a la persona humana que tenga a su cargo la dirección, administración o representación de la persona jurídica, el fideicomiso, el fondo de inversión, el patrimonio de afectación y/o la estructura jurídica.

Esta identificación deberá realizarse sin perjuicio del nivel de riesgo asignado por el sujeto obligado, y en caso de tratarse de una cadena de titularidad, esta deberá describirse.

Como se explica en el Capítulo 4 de la Sección 2 de este documento, los organismos supervisores del sector financiero también han tomado medidas y dictado normativa en materia de identificación de beneficiarios finales.

las mutualidades, a cuyo efecto ejercerá las siguientes funciones: a) Reconocer a las asociaciones mutuales y conceder, denegar o retirar a dichas asociaciones la autorización para actuar como tales en todo el territorio de la Nación, llevar el Registro Nacional de Mutualidades y otorgar los respectivos certificados; [...]"

Sección 2

Lavado de Activos

Sección 2 Lavado de Activos (ENR-LA 2022)

Capítulo 1 Amenazas

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, las amenazas identificadas en la ENR-LA fueron abordadas principalmente en el décimo Objetivo General (primer Objetivo Específico)

1. Organizaciones criminales

En la Argentina no se registra un predominio de grupos criminales internacionales de gran envergadura. A diferencia de lo que sucede en otros países de la región, donde se observa la predominancia de los carteles⁴⁵, las principales organizaciones criminales en nuestro país presentan, en general, las siguientes características:

1. Se conforman en torno a familias dedicadas a negocios ilícitos (estructura de clanes familiares), y su liderazgo y organización se sostiene en la confianza producto de los vínculos familiares.
2. Suelen ser organizaciones horizontales en términos jerárquicos, con el reconocimiento de uno/a o pocos/as líderes que ofician de mandos centrales.
3. Pueden poseer altos niveles de organización, con división de funciones de inversión, logística, compra y venta de estupefacientes y estructuras de lavado de activos.
4. Abarcan zonas geográficas reducidas, sin llegar a controlar territorialmente ciudades o provincias enteras. Suelen mantenerse en el territorio del cual son oriundas.
5. Cuando presentan conexiones con otros países, suele tratarse de países limítrofes de la Argentina.
6. Utilizan la violencia indirecta (coerción y corrupción) más asiduamente que la violencia directa.
7. No suelen ostentar sus ganancias, sino que intentan mantener un bajo perfil de cara a la sociedad.

⁴⁵ Plan Federal de abordaje del Crimen Organizado 2021-2023 del Ministerio de Seguridad de la Nación, pág. 6: <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/abordaje-crimen-organizado>

Sin perjuicio de esto, se han identificado grupos con mayores niveles de organización, conexión y operación transnacional, y mayor uso de violencia que se dedican a más de una actividad delictiva y poseen un manejo considerable de fondos ilícitos. Estos representan la amenaza más relevante en términos de lavado de activos: “múltiples organizaciones de carácter local, algunas de las cuales combinan actividades lícitas e ilícitas, con eventuales conexiones internacionales. Estas se dedican, mayormente, al tráfico de mercancías ilícitas (drogas, autopartes robadas, armas) del que obtienen ganancias a través de la colocación de dichos productos en mercados ilegales y legales ubicados en centros urbanos”⁴⁶.

1.1. Principales organizaciones criminales

A partir del entrecruzamiento de información de las distintas agencias públicas, se procuró identificar un primer listado tentativo de las organizaciones criminales identificadas como las de mayor envergadura. Para ello se recabó tanto información cuantitativa (cantidad de integrantes de las organizaciones, geografía operativa, actividades delictivas, expedientes judiciales) como cualitativa (descripción de las modalidades delictivas y la estructura organizativa del grupo criminal) y se realizó un proceso de revisión, normalización, procesamiento y sistematización de datos.

Es menester señalar que en la mayoría de estas organizaciones no se observa, *prima facie*, cooperación con otros grupos criminales. Sólo en pocos casos se evidencia la cooperación con otros grupos, principalmente de nuestro país.

Entrecruzando la información sobre organizaciones criminales proporcionada por la Unidad de Información Financiera, el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio de Seguridad de la Nación, y contrastándola con los criterios de análisis de la UNODC (2002)⁴⁷, se ha arribado a un número tentativo de 41 organizaciones criminales de mayor envergadura. Cabe destacar que los principales miembros de aproximadamente la mitad de ellas ya han tenido sentencia condenatoria. A estas 41 organizaciones se les aplicó una matriz con diversos parámetros para finalmente obtener una valoración de la amenaza entre 1 y 10 en cada caso, a efectos de evaluar el nivel de amenaza que representa cada grupo en términos de lavado de activos.

A los fines de calificar a las organizaciones individualizadas en el listado mencionado, se le asignó un peso determinado a cada uno de los parámetros de análisis (por ejemplo, “tamaño de la organización”) como así también a cada una de las categorías posibles dentro de cada parámetro (continuando con el ejemplo anterior: “3 a 20 miembros”, “20 a 50 miembros”, “50 a 100 miembros” y “más de 100 miembros”). Desde luego, a esta matriz se le podrían realizar distintos ajustes, tanto en el peso que se ha asignado a cada parámetro y cada categoría como también en las categorías utilizadas (por ejemplo, podría analizarse también el monto de activos que maneje la organización). Asimismo, podrían establecerse mayores graduaciones dentro de cada categoría: en el esquema actual, a una organización de 101 miembros

⁴⁶ Ídem, pág. 6.

⁴⁷ UNODC (2002). *Results of a pilot survey of forty selected organized criminal groups in sixteen countries*, Global Programme against Transnational Organized Crime. Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/crime/publications/Pilot_survey.pdf.

y a una de 1000 se les asignaría el mismo peso en materia de “tamaño de la organización”, ya que ambas se encontrarían en la categoría superior de ese parámetro (“más de 100 miembros”). Sin embargo, más allá de estos eventuales ajustes para futuros ejercicios, debe destacarse que, en esta instancia, esta metodología permite, por un lado, ordenar y sistematizar los grandes volúmenes de datos reportados por los distintos organismos y, por el otro, obtener una línea de base para ulteriores ejercicios de clasificación de grupos criminales y avanzar en la comprensión de los fenómenos delictivos complejos presentes en la República Argentina.

1.2. Otras organizaciones

Con relación a las demás organizaciones relevadas, muchas de ellas no encuadran en la definición de grupo delictivo organizado previamente referido, toda vez que se trata de grupos que no se ha acreditado que se hayan formado de manera no fortuita, sino que bien podría tratarse de personas que se asocian para la comisión inmediata de un delito. Por esa razón, su relevancia en términos de amenaza es menor en comparación a las 41 organizaciones indicadas previamente.

Al respecto, el artículo 210 del Código Penal de la Nación Argentina penaliza a quien toma parte en una asociación ilícita por el solo hecho de ser miembro de esa organización. De la información relevada por el Poder Judicial de la Nación se identifican de mínima 229 causas judiciales abiertas en el período 2017-2020 en las cuales se investigó el delito de asociación ilícita del art. 210 CP⁴⁸.

Sobre este tipo de organizaciones, es complejo establecer un número exacto, como se hizo con las 41 organizaciones que surgen del entrecruzamiento de la información de las distintas fuentes. En base a la información aportada por las distintas agencias públicas y el criterio de identificación de organizaciones que tomó cada una de aquellas⁴⁹, puede estimarse un mínimo de 150 organizaciones de menor envergadura que las mencionadas previamente.

Se evidencia que solo alrededor de un tercio de ellas opera a nivel internacional (la mayoría de ellas, con un solo país). La mayoría de las organizaciones posee menos de 10 miembros. Aproximadamente la mitad opera en sólo una provincia o bien en la Ciudad de Buenos Aires, y cerca de un tercio opera en al menos dos países (la mayoría de estos grupos tienen vinculación con el contrabando, ya sea de estupefacientes o bien de mercaderías). En cuanto a la nacionalidad de los integrantes, la gran mayoría de los grupos están integrados por miembros sólo de nacionalidad argentina. Cerca de un tercio de estos grupos se dedica a la narcocriminalidad, pero solo un porcentaje ínfimo se dedica al contrabando de estupefacientes o precursores químicos. Por otro lado, entre un tercio y la mitad de las organizaciones se dedica a una sola actividad delictiva, principalmente narcotráfico, trata de personas o intermediación financiera no autorizada. Con relación

⁴⁸ No se están computando aquí las causas por ciertos delitos con agravantes específicas por haber sido cometidos por 3 o más personas. Principalmente, la ley 23.737 (narcocriminalidad), el art. 303 inc. 2 ap “a” CP (lavado de activos), y el art. 145 ter inc. 5 (trata de personas).

⁴⁹ Información obtenida de los registros del MPF, la UIF y el Ministerio de Seguridad de la Nación.

a los grupos que registran más de una actividad delictiva, la mayoría incluye maniobras de lavado de activos.

Como puede observarse, en el territorio nacional encontramos mayoría de grupos pequeños, los cuales en términos generales pueden ser neutralizados y desarticulados con menor dificultad que las grandes organizaciones transnacionales. En primer lugar, ya que los grupos “pequeños” suelen operar en un espacio circunscrito y reducido, por lo cual las instituciones estatales pueden focalizar sus esfuerzos en esos territorios, por ejemplo, mediante operativos de saturación. Las conductas delictivas de estos grupos, además, suelen repetirse, evidenciando patrones que configuran *modus operandi* característicos, los que pueden abordarse mediante métodos apropiados de análisis de investigación e inteligencia criminal. Por último, los entramados de corrupción que involucran a estos grupos pequeños se suelen limitar a los territorios donde operan directamente —es decir, las autoridades locales— por lo que la persecución penal de esos grupos por parte de las autoridades nacionales o provinciales no se vería afectada.

Uno de los problemas que pueden presentarse en relación con la profusión de pequeñas organizaciones es el grado de violencia de las mismas, debido a que sus formas de financiarse se ven limitadas, siendo los robos, secuestros, extorsiones y otros delitos violentos los modos fundamentales de obtener ingresos. A medida que la organización crece en tamaño, estructura, diversificación y complejidad, puede acceder a otras fuentes de financiamiento, como es característico en las grandes organizaciones criminales. Asimismo, un grupo pequeño debe acudir a la violencia con mayor frecuencia que un grupo de mayor envergadura, a fines de consolidar su poder territorial. Adicionalmente, el uso de violencia es esencial para las pequeñas organizaciones a efectos de lograr sus cometidos, mientras que las grandes organizaciones pueden hacerlo, quizás utilizando métodos intimidatorios, sin recurrir, necesariamente a formas más explícitas de la violencia.

Es menester resaltar que las estadísticas criminales de la República Argentina no muestran un crecimiento de los delitos violentos de mayor gravedad en el período analizado. A modo ilustrativo, y con el objeto de utilizar indicadores comparables a nivel internacional, se considerará la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes. Conforme puede observarse en el reporte sobre la serie histórica de homicidios dolosos (2001-2018), así como en el informe sobre homicidios dolosos (2017-2020) reportados en el Sistema Nacional de Información Criminal del Ministerio de Seguridad de la Nación, la evolución temporal muestra un descenso sostenido de las tasas de homicidios desde el año 2001 al presente y, en los últimos años, una tasa relativamente estable que en el año 2020 fue de 5,3^{50,51,52}. Asimismo, según el *Informe Global sobre Homicidios* de UNODC, en su edición de 2019, la tasa de homicidios dolosos cada 100 mil habitantes de la Argentina fue de 5,2 para 2017,

⁵⁰ Ministerio de Seguridad de la Nación (2019) “Informe Estadísticas Criminales: Serie histórica 2001-2018). Disponible en:

<https://estadisticascriminales.minseg.gob.ar/reports/Informe%20serie%20historica%20HOMICIDIOS%20DOLOSOS%202001%20al%202018.pdf>.

⁵¹ Ministerio de Seguridad de la Nación (2021) “Informe Homicidios Dolosos 2017-2020”. Disponible en: https://estadisticascriminales.minseg.gob.ar/reports/Informe_Homicidios_Dolosos.pdf.

⁵² Cabe mencionar que la Provincia de Santa Fe, en particular el Departamento Rosario, muestra valores por encima de la media nacional, en virtud de la problemática anteriormente expuesta, vinculada a las organizaciones con asiento territorial en ese distrito.

mientras que la media de la región de las Américas fue de 17,2, siendo la Argentina el país con menor tasa de homicidios de la región luego de Chile⁵³. Sin perjuicio de lo expuesto, se realiza un seguimiento constante a efectos de contar con un diagnóstico actualizado, en virtud de la variación de las dinámicas del delito y la violencia, que pueden modificar esta situación.

2. Cuantificación de fondos ilícitos

A los fines de este ejercicio, se identificó un total de 1.386 causas de lavado de activos iniciadas entre 2017 y 2020.⁵⁴

Asimismo, se elaboró un muestreo estadístico tendiente a cuantificar los activos involucrados en las causas judiciales por lavado de activos. Este muestreo contó con respuestas del 74,14 % de las autoridades judiciales consultadas.

La división entre el monto global obtenido y la cantidad de causas utilizadas para el muestreo permitió proyectar de manera tentativa el valor unitario de los hechos investigados en sede judicial por lavado de activos en USD 3.086.649,87. Multiplicando este monto unitario por el total de causas identificadas para los 4 años analizados y dividiéndolo por 4, se pudo estimar un umbral inferior anual para el delito de lavado de activos en USD 1.069.524.179,95⁵⁵.

3. Actividades y fenómenos criminales

3.1. Análisis de causas judiciales

A la identificación de organizaciones criminales y a la estimación del monto de fondos ilícitos, realizada conforme el muestreo mencionado previamente, puede adicionarse un análisis sobre cuáles son los principales fenómenos criminales en términos de amenazas de lavado de activos.

A estos fines, respecto de las 168.905 causas relevadas en la justicia penal en base a la tabla de delitos seleccionados⁵⁶ se realizó un análisis sobre la cantidad de procesos penales iniciados en relación con cada uno de ellos.

⁵³ UNODC (2019) “Global Study on Homicide”. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html>.

⁵⁴ Este número corresponde a la totalidad de causas por Lavado de Activos informadas por el MPF en base a los sistemas informáticos Coirón y FiscalNet (incluyendo art. 25 de la Ley 23.737 derogado por Ley 25.246), art. 278 CPN (derogado por Ley 26.683), y arts. 303 y 304 (incorporados por Ley 26.683).

⁵⁵ Se carece de elementos que permitan estimar confiablemente el umbral superior que tiene esta amenaza, por lo que el análisis se centró en el umbral inferior.

⁵⁶ Esta lista fue elaborada en base a las categorías de ilícitos precedentes incluidos en el Glosario del GAFI, adaptadas a la legislación penal vigente en el país y dejando fuera aquellos delitos que no son pertinentes a la hora de analizar la amenaza nacional del crimen organizado o aquellos que por su magnitud podrían entorpecer la tarea sin brindar información relevante.

Puntualmente, y aclarando que en este punto se incluye el detalle de solamente algunos grupos de delitos, se identificaron⁵⁷ 40.268 causas por narcocriminalidad⁵⁸, 4.743 por delitos contra la Administración Pública, 3.995 por delitos aduaneros, 3.966 por delitos contra la libertad y 2.203 por delitos tributarios⁵⁹.

Por otra parte, se identificaron⁶⁰ 15.263 causas por delitos contra la propiedad, 6.600 por delitos contra la fe pública y 1.034 por delitos contra el derecho de marcas y designaciones, entre otras.

Esta información resulta coincidente con la extraída de la identificación de organizaciones criminales, en tanto la mayoría de esas organizaciones se dedican a estas actividades ilícitas (sobre todo narcocriminalidad), entre otras.

3.2. Análisis de fondos ilícitos por fenómeno criminal

Cruzando la información mencionada previamente⁶¹ con la extraída del muestreo de casos en relación con la amenaza económica de cada uno de estos ilícitos, se puede estimar (de manera aproximada) un monto específico para cada grupo de delitos:

DELITO	MONTO UNITARIO	MONTO ANUAL
Delitos aduaneros	USD 451.884,10	USD 451.319.244,88
Narcocriminalidad	USD 22.863,97	USD 230.171.585,99
Delitos tributarios	USD 60.380,32	USD 33.254.461,24

Fuente: Elaboración propia en base a la información del muestreo efectuado por el PJN y la información aportada por el MPF⁶² ⁶³.

⁵⁷ Información proporcionada por el MPF.

⁵⁸ Debe tenerse en cuenta que en este punto los casos de contrabando de estupefacientes fueron contabilizados como delitos aduaneros y no como narcocriminalidad.

⁵⁹ Se trata del total de delitos informado por el MPF en base a sus bases de datos (Coirón, FiscalNet y la Plataforma Interactiva de Información Estadística de la PROCUNAR).

⁶⁰ Información proporcionada por el PJN.

⁶¹ Tomando exclusivamente la información proporcionada por el MPF.

⁶² A los fines de estimar el monto anual global de cada uno de los ilícitos, se siguió el mismo criterio utilizado para calcular el umbral inferior de la amenaza de lavado de activos, es decir, partiendo del muestreo efectuado por la DaJuDECO se sumaron los montos de cada proceso y al resultado se lo dividió por la cantidad de procesos reseñados en el muestreo, obteniendo así el monto unitario correspondiente al delito. Luego, a ese monto se lo multiplicó por la cantidad de causas identificadas con ese delito en el periodo y al resultante se lo dividió por cuatro (teniendo en cuenta que el análisis es sobre cuatro periodos).

⁶³ En algunos delitos, tales como la trata de personas, los delitos contra la Administración Pública o las falsificaciones de moneda, las causas relevadas en el muestreo carecían de información patrimonial o la misma no resultaba lo suficientemente representativa, por lo que no pudo meritarse ese aspecto de la amenaza.

En relación con la información sobre los delitos contra la propiedad⁶⁴, se obtuvo un monto unitario de USD 3.404.255,87, lo que permitiría proyectar un monto anual de USD 12.989.789.335,95.

Por otro lado, la magnitud económica de la amenaza no es la única variable a tener en cuenta, sino que deben abordarse la totalidad de los efectos nocivos sociales que tienen cada uno de estos delitos.

En el caso específico de la narcocriminalidad, según la información aportada por el Ministerio de Seguridad de la Nación, entre 2017 y 2020 se registraron los siguientes valores de incautaciones en el país, diferenciados por tipo de sustancia: USD 650 millones correspondientes a marihuana, USD 440 millones correspondientes a cocaína y relacionados, y USD 24 millones correspondientes a éxtasis. En total, esto implica un promedio de USD 278.500.000 por año.

3.3. Análisis de causas judiciales por lavado de activos

En cuanto a las causas de lavado de activos durante el período 2017-2020 se iniciaron en el país 1.386 procesos penales, conforme la información aportada por el MPF⁶⁵.

En relación a los casos en los que sí se identificó el ilícito precedente, pueden desagregarse los siguientes, teniendo en cuenta que en algunas causas se evidencia más de un ilícito simultáneamente:

⁶⁴ Extraída exclusivamente de la información proporcionada por el PJN

⁶⁵ Esa información carece de identificación de los ilícitos precedentes correspondientes. A su vez, de las 690 causas identificadas por el Poder Judicial Nacional, 461 tampoco tienen identificado el ilícito precedente (esto puede explicarse teniendo en cuenta que en Argentina el delito de lavado de activos ha sido regulado como un delito autónomo, acorde con los estándares establecidos por el GAFI, y la persecución judicial así lo refleja; esto permite que existan causas e incluso condenas por lavado de activos en las que no se encuentre identificado con precisión el ilícito precedente, ya que en definitiva se persigue de manera autónoma la maniobra de lavado de activos). En base a lo expuesto, se han identificado un total de 237 ilícitos precedentes distribuidos en 229 casos, entendiendo como causas con ilícitos precedentes identificados solamente a aquellas que detallen un ilícito capaz de generar fondos susceptibles de ser lavados por al menos uno de los delitos específicamente listados de acuerdo a los criterios detallados en esta ENR.

ILÍCITO PRECEDENTE IDENTIFICADO	CANTIDAD DE CASOS
Delitos tributarios	96
Narcocriminalidad ¹	66
Delitos contra la propiedad	23 ²
Delitos aduaneros	20
Secuestros y trata de personas con fines de explotación sexual	10 ³
Delitos contra la administración pública	10 ⁴
Otros delitos contra el orden económico y financiero	9
Otros	3 ⁵

Referencias:

1. En esta tabla, se incluye dentro de narcocriminalidad el delito de contrabando de estupefacientes o precursores químicos (Art. 866, Ley 22.415)
2. De los cuales 18 fueron estafas y otras defraudaciones.
3. De los cuales 9 fueron trata de personas y 1 secuestro.
4. De los cuales 7 fueron por enriquecimiento ilícito.
5. Estos 3 casos fueron delitos contra la fe pública (falsificación de documentos).

De lo hasta aquí expuesto, podemos concluir que el 42 % de las causas de lavado de activos con ilícito precedente identificado corresponden a activos provenientes de delitos tributarios, el 29 % a la narcocriminalidad, el 10 % a delitos contra la propiedad y el 9% a delitos aduaneros.

3.4. Análisis de condenas por lavado de activos

Por otra parte, también se analizaron específicamente los casos de lavado de activos en los que ha recaído sentencia condenatoria. Entre enero de 2017 y diciembre de 2021⁶⁶, tanto a nivel federal como provincial, se dictaron 58 sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos⁶⁷. De este universo de casos, 22 sentencias se encontraban relacionadas a organizaciones criminales⁶⁸. Asimismo, 14 de estas condenas implican hechos relacionados con el transporte internacional de divisas.

⁶⁶ Se incluyeron las sentencias del año 2021 dado que la utilización de las mismas contribuye a definir, con una mayor cantidad de datos, las características de las condenas por ese delito en la República Argentina.

⁶⁷ Se incluyen condenas no necesariamente firmes. Al estar construyéndose un registro centralizado de sentencias condenatorias en materia de lavado, es posible que existan otros casos que no hayan sido incluidos en este relevamiento hasta el momento.

⁶⁸ Sea por el delito de asociación ilícita (art. 210 C.P. - 9 casos), por la agravante del delito de lavado de activos cuando es cometido en "banda" (art. 303 inc. 2 "a" C.P. - 6 casos) o por la agravante de la ley de estupefacientes, cuando estos fueran cometidos por tres o más personas (Ley 23.737 art. 11

Los ilícitos precedentes en las sentencias condenatorias de lavado de activos del período analizado fueron los siguientes⁶⁹:

DELITO PRECEDENTE	CANTIDAD DE CONDENAS POR LA EN LAS QUE ESTE FUE UNO DE LOS ILÍCITOS PRECEDENTES
Narcocriminalidad	34
Delitos contra la propiedad ¹	11
Delitos contra la fe pública ²	5
Secuestros y trata de personas con fines de explotación sexual	4
Delitos contra la Administración Pública	4
Otros delitos contra el orden económico y financiero ³	3
Delitos tributarios	2
Delitos contra el orden migratorio	1
Delitos contra el régimen de la propiedad intelectual ⁴	1

Referencias:

1. 6 causas de estafas u otras defraudaciones, 3 robos cometidos por 3 o más personas, 1 extorsión y 1 usura.
2. Si bien estos delitos no son, en sí, delitos patrimoniales, en los casos analizados fueron parte de la maniobra generadora de activos insertados en el sistema financiero.
3. 1 causa de intermediación financiera no autorizada y 2 delitos cambiarios.
4. Falsificación, comercialización, reproducción sin autorización de obras registradas como propiedad intelectual (Ley 11.723).

Es necesario mencionar que existen 9 condenas en las que los ilícitos precedentes se encuentran indeterminados⁷⁰; sin embargo, podemos mencionar que 8 de ellas fueron casos en donde las personas condenadas intentaron transportar divisas internacionalmente (siendo estas de origen ilícito, aunque no se lo relacione a un ilícito en particular). En esos casos, los condenados fueron detectados en virtud de los controles de las Fuerzas de Seguridad establecidos en pasos fronterizos.

De lo hasta aquí expuesto podemos concluir que en el 59 % de las condenas por lavado de activos se identificaron como ilícitos precedentes aquellos vinculados a la

inc. C - 7 casos).

⁶⁹ Cabe destacar que en una misma sentencia puede identificarse más de un delito precedente y que, como se explica a continuación, no en todas las sentencias se ha identificado con el mismo nivel de detalle el delito precedente. De estos motivos se desprende que los números de la columna derecha de esta tabla no coincidan con el total de 58 condenas señalado en los párrafos anteriores.

⁷⁰ Nuevamente, esto ocurre porque de acuerdo con lo establecido en el art. 303 de nuestro Código Penal (que tipifica el delito de lavado de activos), el delito de lavado es un delito autónomo y, por lo tanto, independiente de su delito precedente (no se trata de un caso agravado de encubrimiento), por lo que es posible aplicar una condena por lavado si se entiende que los activos pertinentes tienen un origen ilícito, aunque no se haya determinado específicamente qué ilícito les dio origen.

narcocriminalidad. En segundo lugar, se encuentran los delitos contra la propiedad, que aparecen en el 19 % de las condenas.

3.5. Análisis de riesgo por punto geográfico

Para el caso de ciertos fenómenos criminales, a continuación se desarrolla el análisis de riesgo por punto geográfico, conforme la experiencia recabada por las autoridades de contralor. En relación con las principales actividades criminales identificadas como amenazas sobre la base del desarrollo precedente, cabe resaltar las regiones de riesgo en materia de narcocriminalidad, contrabando y trata de personas.

a) Narcocriminalidad

Según informa el Ministerio de Seguridad, el eje principal de ingreso de marihuana a la República Argentina se encuentra en la Región Noreste, en el límite fronterizo con la República del Paraguay y con la República Federativa de Brasil, que para el período 2018-2021 superó el 90 % de las cantidades incautadas en territorio argentino. Se trata de sustancia proveniente de la República del Paraguay.

Las principales formas de ingreso son terrestres, con modalidades de ocultamiento en vehículos de transporte de mercaderías; así como a través de pequeñas embarcaciones en el Río Paraná. Se han detectado asimismo ingresos a través de vuelos irregulares.

Una vez ingresada la sustancia a territorio argentino, el destino primario son los grandes centros urbanos para su distribución y consumo y, en menor medida, para la exportación ilícita hacia mercados externos, principalmente Chile (límite Oeste de la República Argentina).

En lo que respecta al tráfico ilícito de cocaína, el eje principal de ingreso al territorio argentino se encuentra en la Región Noroeste, en el límite fronterizo con el Estado Plurinacional de Bolivia, a través de vías terrestres.

El caso de la cocaína resulta paradigmático de la existencia de diferentes niveles de mercado ilícito porque, mientras parte de la sustancia que ingresa tiene como destino los centros urbanos argentinos con vistas a abastecer la demanda doméstica, otra parte se destina hacia los mercados europeos o, marginalmente, sudafricanos (como escala hacia Europa o eventualmente Asia u Oceanía).

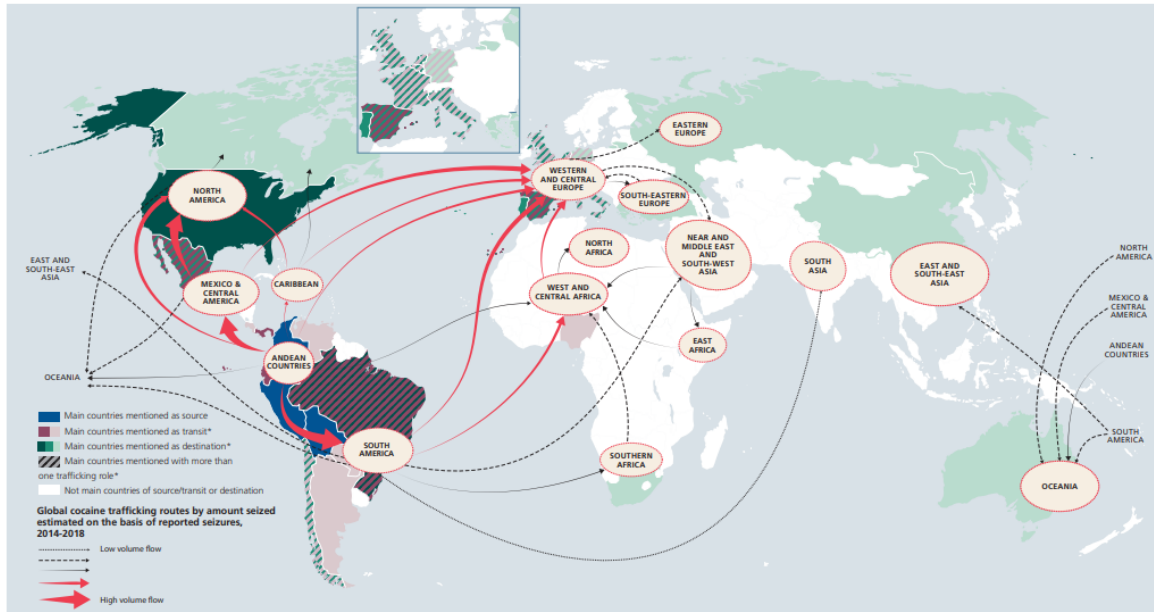
En lo que se refiere a sustancias sintéticas, considerando que la mayor producción se encuentra en Europa y Asia, la mayoría de las incautaciones se producen en los aeropuertos que vinculan los centros de producción con los centros de consumo a través de varios vuelos regulares o envíos postales. Asimismo, el ingreso puede realizarse por vía terrestre, por las regiones Noroeste y Noreste, particularmente desde Brasil y en menor medida desde Uruguay.

A nivel mundial, en el *World Drug Report 2020* de UNODC se indica que en materia de tráfico de heroína la Argentina no figura entre los principales países productores, de tránsito y/o de destino.⁷¹ Tampoco figura entre los países con secuestros

⁷¹ https://wdr.unodc.org/uploads/wdr2020/documents/WDR20_Booklet_3.pdf, págs. 16, 64 y 30.

individuales significativos de éxtasis. En cuanto al tráfico de cocaína a nivel mundial, la Argentina figura entre los principales países de tránsito, aunque con menor relevancia que otros.

MAP 3 Cocaine trafficking routes as described in reported seizures, 2014–2018



Source: UNODC, responses to the annual report questionnaire, and individual drug seizure database.

* A darker shade indicates a larger amount of cocaine being seized with the country as transit/destination. The size of the route is based on the total amount seized on that route, according to the information on trafficking routes provided by Member States in the annual report questionnaire, individual drug seizures and other official documents, over the 2014–2018 period. The routes are determined on the basis of reported country of departure/transit and destination in these sources. As such, they need to be considered as broadly indicative of existing trafficking routes while several secondary routes may not be reflected. Route arrows represent the direction of trafficking; origins of the arrows indicate either the area of departure or the one of last provenance, and points of arrows indicate either the area of consumption or the one of next destination of trafficking. Therefore, the trafficking origin does not reflect the country in which the substance was produced. The main countries mentioned as transit or destination were identified on the basis of both the number of times they were identified by other Member States as departure/transit or destination of seizures, and the annual average amount that these seizures represent during the 2014–2018 period. For more details on the criteria used, please see the Methodology section of the present report.

The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations. The dotted line represents approximately the Line of Control in Jammu and Kashmir agreed upon by India and Pakistan. The final status of Jammu and Kashmir has not yet been agreed upon by the parties.

b) Contrabando

En la jurisdicción Salta del MPFN (que abarca las provincias de Salta y Jujuy y comparte frontera con Chile, Bolivia y Paraguay), al observar los 25 delitos con mayor cantidad de casos registrados en el período que va desde enero hasta noviembre de 2021, la narcocriminalidad ocupa el primer lugar, mientras que los distintos delitos vinculados al contrabando ocupan el segundo lugar, superando el 29 % de los casos.

Algo similar ocurre en la jurisdicción Posadas (provincia de Misiones, frontera con Paraguay y Brasil), donde el delito con mayor cantidad de casos registrados en el período mencionado es el comercio o tenencia con fines de comercialización, distribución, dación en pago, almacenamiento o transporte de estupefacientes, precursores químicos o materias primas, con el 28,90 % de los casos, mientras que el segundo lugar lo ocupa el “encubrimiento de contrabando por adquisición o recepción de mercadería”, con el 11,70 % de los casos.

La zona de la Triple Frontera representa una región particularmente sensible a este fenómeno criminal.

En materia de contrabando de granos y cereales, el Corredor Litoral (terrestre, fluvial, aéreo y marítimo) cumple un rol central, teniendo en cuenta que por allí circulan la mayoría de las exportaciones agroindustriales del país.

A fines de 2021, la AFIP realizó el mayor decomiso de granos en la historia del organismo. En un solo procedimiento, se secuestraron más de 8100 toneladas de maíz que se encontraban almacenadas en distintos depósitos del puerto bonaerense de Campana, provincia de Buenos Aires. Esto equivale a unos 300 camiones, y el valor de mercado del maíz decomisado superaba los ARS 160 millones (cerca de USD 1.700.000), de acuerdo con los precios de plaza vigentes. Asimismo, la evasión estimada con la operatoria desarticulada superaba los ARS 65 millones (aproximadamente USD 675.000), y la empresa identificada pretendía exportar la mercadería en barcasas a Uruguay.⁷²

Durante el año 2021, las Fuerzas Federales realizaron 451 procedimientos que involucraron la incautación de granos y cereales, alcanzando un incremento interanual del 239 % respecto de 2020. Si atendemos a la distribución geográfica de los procedimientos realizados, es posible apreciar una concentración en zonas de frontera en el noreste y noroeste, con el 90,7 % de los registros correspondientes a cuatro provincias: Corrientes con 174 (38,6 %), Misiones con 119 (26,4 %), Salta con 86 (19,1 %) y Jujuy con 30 (6,7 %).

c) Trata de personas

En cuanto a la focalización en determinadas regiones, es fundamental analizar este fenómeno en el contexto de los flujos migratorios, donde se genera un mayor riesgo de trata de personas.

Ya en la Opinión Consultiva OC-18/03 de 2003 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se indicó que “la carencia de opciones legales para migrar y las políticas restrictivas en materia de asilo y migración, provocan que los refugiados y los migrantes ‘se enfrenten a condiciones sub humanas, con estatus legal precario y en muchos casos con derechos abiertamente limitados’, [y] sean más vulnerables al problema de tráfico o trata de personas [...]”⁷³.

La trata con fines de explotación sexual está apuntalada por una sostenida demanda de servicios sexuales, sobre todo en los grandes centros urbanos. El traslado de las víctimas suele ser de norte a sur; principalmente desde NOA y NEA hacia el centro y la Patagonia. En este sentido, los antecedentes indican que los complejos portuarios y las ciudades construidas en torno a la actividad petrolera también propician el surgimiento de este tipo de mercado sexual. Las víctimas generalmente son de género femenino, mayores de edad y argentinas, pero también aparece como relevante la migración de víctimas de nacionalidad de países limítrofes y, en algún caso, de países centroamericanos.

La trata con fines de explotación laboral suele relacionarse con industrias cuya rentabilidad depende de la explotación intensiva de mano de obra precarizada y estacional con escaso nivel de calificación. Este fenómeno criminal está asociado a actividades con alto nivel de informalidad. Si bien los dos ámbitos de mayor prevalencia son las industrias textil y agraria, también alcanza la construcción, el sector gastronómico, el ovino y forestal en las regiones Centro y Patagonia. En esta

⁷² <https://www.telam.com.ar/notas/202111/574324-afip-decomiso-record-maiz-soja.html>

⁷³ Corte Interamericana de Derechos Humanos - Opinión Consultiva Oc-18/03 de 17 de Septiembre de 2003 sobre "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados", Solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. Página 79

modalidad criminal las víctimas van direccionadas principalmente desde centros urbanos hacia el interior; sin embargo, al tener fuerte presencia en zonas rurales y al utilizar “trabajadores golondrinas”, las personas explotadas no solo provendrían de centros urbanos sino también de localidades vecinas del interior al lugar en donde se realiza la explotación.

En cuanto a la conexión con otros países, se repite el fenómeno que se verifica en otros países donde suele observarse una modalidad transfronteriza más que una modalidad transnacional.

Un caso trascendente que puede citarse al respecto es una condena dictada a fines de 2021 por trata de personas y lavado de activos⁷⁴. Los condenados se dedicaron a captar, trasladar y acoger a cinco mujeres mediante engaño y abusando de su situación de vulnerabilidad, con la finalidad de explotarlas sexualmente en cuatro prostíbulos de su propiedad ubicados en la ciudad de Córdoba. Posteriormente recibieron a otras veinticinco víctimas para explotarlas con la misma finalidad en los mismos lugares. Dentro de este esquema de actuación, quedaron probados dieciséis hechos de lavado de activos. La sentencia estableció que los condenados deberán reparar económicamente —por cifras iguales— a las treinta víctimas identificadas por un monto superior a ARS 31 millones (aproximadamente USD 300.000).

4. Valoración de las amenazas

La valoración general de las amenazas de la República Argentina se realizó teniendo en cuenta la valoración que se asignó a las organizaciones criminales que operan en el territorio de la República Argentina y a la masa de fondos ilícitos⁷⁵.

El criterio central para la determinación de la valoración que se asignó a las organizaciones criminales consiste en que, como ya se indicó, en la Argentina no se registra un predominio de grupos internacionales de gran envergadura, sino que las organizaciones criminales que operan en el territorio suelen ser grupos más pequeños. Se ha identificado la existencia de unas 41 organizaciones de mayor relevancia que fueron registradas coincidentemente por las distintas agencias públicas. Si bien la valoración de las 41 organizaciones mencionadas debería ajustarse al alza por el hecho de que también se ha estimado un mínimo de 150 organizaciones de menor envergadura, también debería ajustarse a la baja por el accionar del sistema represivo, que logró condenar a los principales miembros de más de la mitad de ellas, en parte debido a la generación (durante las últimas décadas) de estructuras de prevención y persecución especializadas para los principales fenómenos criminales.

⁷⁴<https://www.fiscales.gob.ar/trata/cordoba-se-conocieron-los-fundamentos-de-la-condena-a-dos-hombres-por-trata-sexual-y-lavado-de-activos/>

⁷⁵ Las actividades y fenómenos criminales no se cuantifican de manera separada ya que se encuentran indisolublemente ligadas tanto a las organizaciones criminales como a la masa de fondos ilícitos. En las páginas anteriores se abordan de manera separada simplemente a los fines de dotar a la ENR de mayor claridad conceptual.

En cuanto a la cuantificación de fondos ilícitos, se consideró que este valor se ubica en un rango medio.

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	AMENAZAS
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	
Medio (entre 4,61 y 6,4)	- Organizaciones criminales - Masa de fondos ilícitos
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	
Bajo (entre 1 y 2,8)	

En definitiva, la valoración general de las amenazas de la República Argentina podría estimarse en un nivel de 5,55, es decir, en un rango medio.

Capítulo 2 Vulnerabilidades

A partir del análisis de la información recolectada a lo largo de este proceso, se logró identificar las principales vulnerabilidades de la República Argentina.

Con el objeto de facilitar la lectura, se las presenta a continuación, divididas entre aquellas de carácter general y aquellas específicas de uno o varios sectores. Finalmente, se realiza una valoración general sobre la relevancia de las vulnerabilidades identificadas.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, las vulnerabilidades identificadas en la ENR-LA fueron abordadas de manera transversal en el primer Objetivo General, a través de sus tres Objetivos Específicos

1. Vulnerabilidades generales

1.1. Dimensión de la economía informal y el uso de efectivo

a) Economía informal

La economía informal es un fenómeno que se replica a nivel mundial y que incide en forma directa sobre el orden económico y financiero, perjudicando a la sociedad en su conjunto. Una primera aclaración fundamental es que la economía informal no puede equipararse a la economía criminal, sino que esta última es solo uno de los componentes de la primera. Al tratarse de actividades económicas que se ocultan de las autoridades por razones tributarias, regulatorias e institucionales, la economía no observada (ENO) o informal incluye tres grupos de actividades: la producción oculta⁷⁶, la producción ilegal⁷⁷ y la producción informal o de los hogares⁷⁸.

⁷⁶ Dentro de esta categoría, se incluyen las actividades ocultas por razones económicas (actividades económicas legales que se ocultan a las autoridades públicas para evitar el pago de impuestos, de contribuciones a la seguridad social, para evitar cumplir con reglas de seguridad de los trabajadores, etcétera) y las actividades ocultas por razones estadísticas (aquellas que escapan a los registros administrativos por deficiencias de la estadística).

⁷⁷ Son actividades económicas cuya realización está penada por la ley, pero que el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) incluye dentro de la frontera de la producción.

⁷⁸ Se define como aquella unidad productiva de bienes y servicios con bajo nivel de organización donde no hay división entre el trabajo y el capital.

Algunos de los efectos más preponderantes de la economía informal son los siguientes:

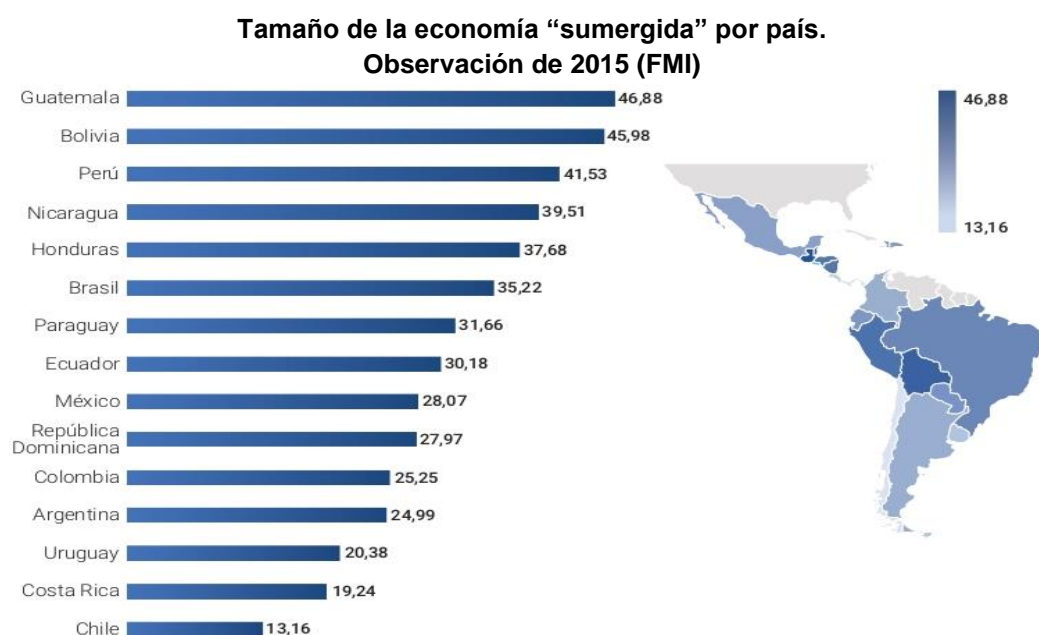
- ✓ **Límites en la recaudación fiscal:** las transacciones realizadas dentro de la economía informal no están registradas y, por tanto, no pagan tributos al sector gubernamental. Desde el punto de vista macroeconómico, esta pérdida de recaudación desfinancia al Tesoro, pudiendo afectar la sostenibilidad fiscal.
- ✓ **Incidencia en el crecimiento económico:** desde una perspectiva macroeconómica, la economía informal afecta el impulso a la demanda agregada. Es decir, hay menores recursos para destinar al gasto público —que constituye uno de los componentes de la demanda— generando un menor impulso al crecimiento económico, lo que se intensifica a través del efecto multiplicador. Esto puede canalizarse también vía menor inversión pública. Por otro lado, los trabajadores no registrados suelen concentrarse en los menores deciles de ingresos y tienen mayor propensión marginal a consumir. Por lo tanto, el menor flujo de ingresos que no están percibiendo estos deciles por no estar registrados son recursos que no se pueden canalizar a la demanda agregada a través del consumo privado.
- ✓ **Dificultades en su medición:** dado que la economía informal no está registrada, su medición es compleja y la información debe obtenerse mediante encuestas o estimaciones. De este modo, la información resulta de menor calidad que aquella proveniente de los datos de registro. Esta condición puede afectar la capacidad de diagramar políticas públicas orientadas a afianzar la senda de desarrollo económico.
- ✓ **Falta de trazabilidad/imposibilidad de control:** dado que las transacciones realizadas en la economía informal suelen hacerse en efectivo, se torna más complejo poder rastrear las mismas o las relaciones laborales entre los individuos y las empresas. Esto no sólo implica una pérdida de control sobre los procesos productivos, sino también la reproducción de prácticas que atentan contra el desarrollo económico.
- ✓ **Permeabilidad para su utilización por organizaciones criminales:** la dificultad de rastrear las transacciones de la economía informal facilita los movimientos de dinero por parte de las actividades ilegales, por ejemplo, por parte de organizaciones criminales.

En 2020, el GAFILAT publicó un informe⁷⁹ sobre los impactos de la economía informal en los procesos de Evaluación Mutua, en el cual se estima que en 2015 la economía “sumergida” en la Argentina estaba en el orden del 24,99 %⁸⁰. Si bien consideramos que este porcentaje es significativo, cabe señalar que la Argentina tiene, en promedio,

⁷⁹<https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/estudios-estrategicos-17/4007-analisis-de-la-economia-informal-en-las-em-y-otros-factores/file>

⁸⁰ Para la realización de esta estimación, el GAFILAT se basó en el estudio “*Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?*”, publicado por el FMI en 2018, que mide el tamaño de la economía “sumergida” respecto del PIB de cada país: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583>.

uno de los porcentajes más bajos de economía “sumergida” en la región, tal como puede observarse en el siguiente gráfico.



Fuente: GAFILAT (2020), *Análisis del abordaje e impacto de la economía informal en los procesos de evaluación mutua del GAFILAT y elementos o factores que los evaluadores podrían considerar para comprender el alcance de este fenómeno*, pág.17.

A nivel local, en 2004⁸¹, el INDEC⁸² señaló que el porcentaje de participación de la economía no observada en el PBI a precios de mercado era del 17,4 %.

Cabe señalar que la pandemia del COVID-19 tuvo un impacto sobre la economía informal. En este sentido, las restricciones a la circulación que generó el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) afectaron sesgadamente al empleo no registrado o informal⁸³, lo que alteró la composición estructural del empleo en muchas ramas de actividad. La mayor suspensión o cese de relaciones laborales no registradas —en relación con las formales que están legalmente protegidas y alcanzadas por medidas específicas de sostenimiento del empleo— significó un incremento de la participación del empleo formal sobre el total de asalariados.

Según el INDEC, en el primer trimestre de 2020 la incidencia de la informalidad en el mercado laboral fue de 31,5 %⁸⁴ (sobre el total de puestos asalariados en el sector

⁸¹ Última estimación oficial disponible en nuestro país.

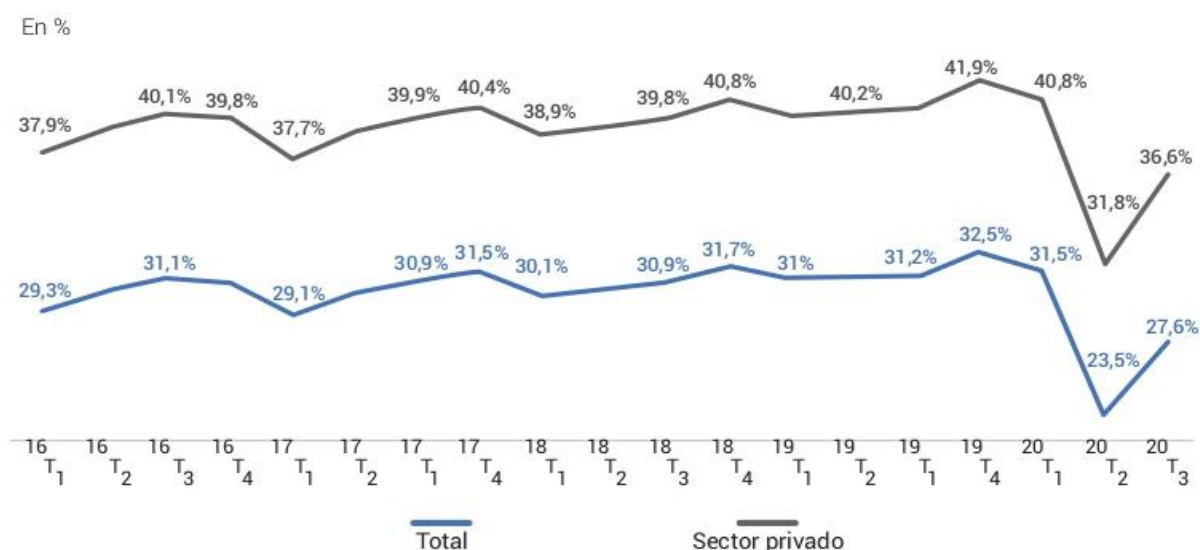
⁸² El Instituto Nacional de Estadística y Censos es un organismo público desconcentrado de carácter técnico que opera dentro de la órbita del Ministerio de Economía de la Nación y que ejerce la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales que se realizan en la República Argentina.

⁸³ Refiere a aquellas personas bajo relación de dependencia asalariada cuyos/as empleadores/as no realizan los aportes y contribuciones reglamentarios al sistema de seguridad social.

⁸⁴ Según el Ministerio de Economía, en términos de números absolutos, había 4.873.464 puestos asalariados sin registro en la seguridad social.

público y el privado), y de 40,8 % (sobre el total de puestos asalariados en el sector privado, donde es factible la incidencia del no registro).

Proporción de puestos asalariados sin registro en el sistema de seguridad social



Fuente: Dirección Nacional de Política Macroeconómica en base a CGI-INDEC.

Por otra parte, con respecto a la distribución decílica de los ingresos de la ocupación principal de los asalariados totales, los asalariados no registrados se concentran en los deciles más bajos, y descienden en participación a medida que avanza el rango de nivel de ingresos. En el primer trimestre de 2020, el 77,4 % de los asalariados no registrados se ubicaba en el nivel bajo de la distribución del ingreso (deciles 1 a 4).

b) Uso de efectivo

En la segunda actualización del Informe de Amenazas Regionales en materia de LA⁸⁵, para los años 2017-2018, GAFILAT indicó que el dinero en efectivo es el principal medio de pago utilizado en flujos financieros y el producto preponderante detectado para lavar activos de origen ilícito, como se corrobora a través del análisis de las condenas por lavado de activos dictadas por nuestro país.

En julio de 2021, dicho organismo publicó un informe sobre uso de efectivo⁸⁶, donde se identifica que el índice de uso de efectivo en la Argentina sería del 37 %⁸⁷.

⁸⁵<https://www.gafilat.org/index.php/en/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/estudios-estrategicos-17/3861-segunda-actualizacion-del-informe-de-amenazas-regionales-de-la-del-gafilat-1/file>

⁸⁶ Transporte físico de dinero en efectivo e instrumentos negociables al portador en la región latinoamericana: análisis estratégico sobre patrones, tendencias y alertas por posible lavado de activos. Julio 2021. Págs. 35 y 36. <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4109-analisis-estrategico-de-ttd-en-la-region/file>

⁸⁷ El documento del GAFILAT se basa en datos del artículo *The Global Payments Report 2021*, Worldpay from FIS, disponible en: <https://worldpay.globalpaymentsreport.com/es/>

Asimismo, el mencionado documento señala que el uso de efectivo continúa siendo uno de los medios de pago predominantes en toda Latinoamérica, con una participación de entre el 30 % y el 45 % en el total de medios de pago. No obstante, se destaca que, en los últimos años, se observa un incremento paulatino en el uso de tarjetas de débito y de billeteras digitales.

Por otro lado, a nivel local, a efectos de conocer las formas de pago utilizadas por los hogares, el INDEC ha efectuado la “Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares” (ENGHO 2017/2018) donde se especifica que el 69,4 %⁸⁸ del consumo fue efectuado en efectivo.

En este marco, es dable destacar que, según el Informe de Inclusión Financiera⁸⁹ del BCRA, la pandemia del COVID-19 y las consiguientes medidas de distanciamiento social han modificado las conductas de pago de las personas a nivel global, y la Argentina no fue la excepción. En 2020, el número de extracciones de efectivo ha disminuido por primera vez en los últimos años, mientras que se acentuó aún más el uso de medios de pago electrónicos (MPE). El pago de servicios y el comercio electrónico serían los principales factores explicativos del avance en los pagos remotos.

Operaciones por medios de pago electrónicos por adulto



Nota | Los valores corresponden al promedio mensual de cada año y los montos están expresados en miles de dólares.

FUENTE | BCRA e INDEC

Como se puede observar, los pagos con tarjetas de débito por adulto continúan consolidándose como el medio electrónico más elegido para realizar pagos minoristas. Asimismo, las transferencias electrónicas registraron las tasas de variación —en su uso— más elevadas de los últimos años.

⁸⁸ Esta medición, a diferencia de la estimación mencionada por GAFILAT, fue realizada teniendo en consideración la cantidad de hogares involucrados y no el valor de las operaciones. Sin embargo, dado que la mayor intensidad en el uso de efectivo se observa en los quintiles más bajos de ingresos (Quintil 1 = 86 %), se infiere que, aunque es un medio de pago muy utilizado, el monto total involucrado es bajo.

⁸⁹ Informe de Inclusión Financiera, BCRA. Mayo 2021. Página 25. Disponible en: http://www.bcr.gov.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/IIF_012021.pdf

Finalmente, se destaca que, hacia diciembre del 2020, la penetración de cuentas bancarias alcanzó el 91 % de la población adulta. Párrafo aparte merece el notable desempeño de la tenencia de cuentas ofrecidas por los proveedores de servicios de pago (PSP) (“cuentas no bancarias”), con cifras que pasaron del 3 % de la población adulta en marzo de 2019 al 24 % en diciembre de 2020 (más de 8 millones de personas).

Principales mitigantes

✓ Inclusión financiera

En el marco del Consejo de Coordinación de la Inclusión Financiera⁹⁰, se han implementado una serie de acciones legales y reglamentarias, a fin de reducir la informalidad económica e impulsar la inclusión financiera de todos los sectores de la sociedad. Estas medidas impactan tanto sobre la economía no observada como sobre el uso de efectivo.

En este sentido, varias de estas medidas apuntaron a facilitar y garantizar tanto el acceso a medios de pago electrónicos como su uso, en especial, por parte de los sectores más vulnerables e informales, procurando indirectamente desalentar el uso de efectivo.

Según el informe de Inclusión Financiera⁹¹ mencionado precedentemente, durante el año 2020 la cantidad total de puntos de acceso a servicios financieros mostró un aumento del 45 %, superando ampliamente el crecimiento de años anteriores, que rondó un 5 % y un 9 % interanual desde el año 2017.

Puntos de acceso a servicios financieros



Nota | La categoría ATM incluye cajeros automáticos bancarios y no bancarios. "Entidades no financieras" comprende a las empresas que operan ATMs no bancarios.

Fuente | BCRA y redes.

Asimismo, tal como se señaló previamente, la necesidad de operar de manera remota ha puesto de relieve a los servicios financieros digitales, potenciando su uso y marcando una modificación en las conductas transaccionales de la población mundial.

En este sentido, siguiendo la tendencia global durante la pandemia, en la Argentina las transferencias electrónicas por adulto incrementaron su volumen un 90 % en 2020, a través de la mayor canalización de operaciones por *home banking* y *mobile banking*,

⁹⁰ Integrado por el Ministerio de Economía, el Banco Central de la República Argentina y la Administración Federal de Ingresos Públicos, entre otros.

⁹¹ Informe de Inclusión Financiera, BCRA- Mayo 2021, pág. 11.

mientras que los pagos remotos con tarjetas de débito crecieron un 227 % en el mismo período, ampliando su participación en 15 puntos porcentuales en el total de los pagos con dicho instrumento.

Cabe destacar que, si bien esto representa una fortaleza, al mismo tiempo podría dar lugar a una vulnerabilidad, en tanto se generan instrumentos de inclusión financiera que pueden ser utilizados en maniobras de lavado. Adicionalmente, desde la fase preventiva, se destaca que la UIF identificó los casos en que se abusó de este tipo de instrumentos, elaboró una tipología en consecuencia y la difundió entre los sujetos obligados.

✓ **Acciones en materia tributaria y previsional**

La AFIP lleva adelante acciones de fiscalización⁹², cuya finalidad radica en identificar y combatir los actores y actividades ligadas a la economía no registrada y al trabajo informal por cuanto estas modalidades, en su conjunto, impactan de manera significativa en la recaudación y grado de cumplimiento de los contribuyentes.

✓ **Acciones específicas para combatir el empleo informal**

El combate contra el empleo informal promueve el trabajo decente y forma parte de las obligaciones indelegables de la AFIP, a través de la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el noveno Objetivo General (primer Objetivo Específico).

1.2. Operaciones marginales de cambio

Existen algunos actores que operan sin estar registrados ante ninguno de los organismos de control y supervisión, y por lo tanto sus operaciones habilitan un canal vulnerable para el sistema ALA/CFT. Este grupo de actores operan en lo que se conoce como mercado paralelo o mercado informal de cambios. Esto a su vez se articula con lo señalado en la caracterización económica del país, vinculado a la alta importancia del mercado de divisas para el desarrollo económico y su alta penetración en las decisiones de ahorro de las familias e instituciones. Como se indicó, este fenómeno de raíz cultural ha generado que una parte de los recursos internos se haya redirigido hacia la formación de activos externos de los/as argentinos/as en el exterior o hacia la tenencia de dólares billete dentro o fuera del territorio nacional.

Esta ventana de vulnerabilidad es poco significativa respecto de los volúmenes operados en el mercado de cambios. En efecto, en el mercado formal —de acuerdo con el informe que regularmente emite el BCRA sobre balance cambiario⁹³—, el promedio diario operado durante 2020 se encontraba entre los USD 1000 millones y

⁹² En la Instrucción General 1020/2017 se establecen los distintos tipos de fiscalización, sus alcances y definiciones.

⁹³ Ver Informe de Evolución del Mercado de Cambios y Balance Cambiario para el periodo enero-diciembre 2020) en: https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Mercado_de_cambios.asp

los USD 800 millones donde aproximadamente tres cuartas partes de dicho volumen corresponde a operaciones entre entidades y sus clientes y el resto a operaciones entre entidades y/o el BCRA y entidades. Asimismo, las operaciones de divisas a través de bonos, como el dólar bolsa y el dólar contado con liquidación, también representan un monto significativo, y ambos mercados se encuentran monitoreados y bajo la órbita de control de los reguladores.

Si bien no hay estadísticas de las operaciones que se canalizan a través del mercado informal, tanto las fuentes oficiales como las fuentes privadas expertas del mercado de cambios⁹⁴, han determinado, mediante cálculos y estimaciones indirectas, que dichas operaciones mueven un volumen poco significativo y que su principal daño afecta más a las expectativas macroeconómicas que al vinculado a operaciones de legitimación de activos de origen delictivo.

Mitigantes

Sin perjuicio del bajo peso relativo que el mercado paralelo tiene en el total de las operaciones cambiarias, el BCRA adopta regularmente una serie de medidas de fiscalización del mercado de cambios respecto de las operaciones marginales y actúa como contralor de las actividades de intermediación financiera que operan sin autorización de la institución.

Durante el año 2020, se solicitaron al Poder Judicial un total de 21 órdenes de allanamiento a presuntos operadores marginales, y de los procedimientos llevados a cabo el 90 % resultaron exitosos. Asimismo, se actuó en colaboración con órganos judiciales en otros 6 procedimientos.

En el transcurso del año 2020, se tramitaron un total de 46 actuaciones en materia de presunta intermediación financiera no autorizada, uso indebido de denominaciones reservadas a las entidades autorizadas y acciones tendientes a captar recursos del público (art. 19 y 38, Ley 21.526 de Entidades Financieras). En tal sentido, se iniciaron 36 inspecciones, de las cuales 15 se encontraban en curso a fin de 2020.

De esa actividad de fiscalización, se promovió el inicio de 5 sumarios financieros de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, y se dictaron tres medidas de cese en los términos del artículo 38 de la mencionada ley.

Por otra parte, en los últimos cuatro años, la Gerencia Principal de Cumplimiento ante la Unidad de Información Financiera del BCRA, ha analizado 69 operaciones inusuales vinculadas con allanamientos a presuntos operadores marginales, de las cuales 62 fueron reportadas como sospechosas ante la UIF e involucraban un total de USD 17,2 millones⁹⁵, 186 y 74 personas humanas vinculadas en forma directa e indirecta respectivamente y 15 personas jurídicas vinculadas en forma directa.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el noveno Objetivo General (tercer Objetivo Específico).

⁹⁴<https://www.iprofesional.com/finanzas/321902-se-recalienta-el-dolar-blue-cuanto-mueve-el-mercado-informal>

⁹⁵ En dicho período, el BCRA reportó a la UIF operaciones sospechosas por un total de USD 2.135 millones lo que implica que, en materia de operaciones marginales, el monto reportado representa tan

1.3. Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional

1.3.1. Extensión de las fronteras

El perímetro de fronteras de nuestro país se extiende a lo largo de aproximadamente 15.000 km. En este marco, corresponde señalar la gran cantidad de pasos internacionales habilitados (terrestres, marítimos, fluviales o aéreos) que totalizan 210 a la fecha.⁹⁶

En efecto, la República Argentina tiene los siguientes pasos fronterizos:

País limítrofe	Extensión frontera	Pasos fronterizos
Bolivia	742 km	5
Brasil	1.132 km	22
Chile	5.308 km	47
Paraguay	1.699 km	39
Uruguay	495 km	14
Aéreos		39
Puertos sin correlativo		44

Fuente: Elaboración propia en base a la nómina de pasos al 21-1-19 remitida por la Dirección Nacional de Migraciones.

solo el 0,7 % del total. Este dato confirma el bajo tamaño relativo de este mercado como canalizador de delitos de lavado de activos.

⁹⁶ Sobre este punto corresponde señalar que de la información recopilada por los distintos organismos que actúan en los pasos fronterizos (AFIP-DGA, Ministerio de Seguridad de la Nación y Dirección Nacional de Migraciones), a los efectos de la presente ENR se utilizó la información proporcionada por la Dirección Nacional de Migraciones, por ser esta la más abarcativa, al incluir pasos terrestres, aéreos, marítimos y fluviales, tanto permanentes como temporales. A los efectos de arribar al número señalado de pasos internacionales se partió del listado obrante como Anexo I de la Disposición DNM 5938/2018 detrayendo los denominados “pasos técnicos” correspondientes a operatorias de oleoductos, gasoductos, mineras, entre otras.

A su vez, no solo se evidencia una extensa frontera terrestre, con numerosos pasos hacia los países limítrofes, sino también una gran cantidad de pasos marítimos, fluviales y aeropuertos distribuidos por todo el territorio, conforme el siguiente detalle:

Tipo de pasos fronterizos	Cantidad
Terrestres	68
Marítimos/fluviales	103
Aéreos	39

Fuente: Elaboración propia en base a la nómina de pasos al 21-11-19 remitida por la Dirección Nacional de Migraciones.

Principales mitigantes

La diversidad de pasos internacionales cuenta con el control de diversos organismos del Estado que aúnan esfuerzos para impedir hechos delictivos. Cada uno de esos pasos se encuentra bajo el control de algún organismo público, como la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), la Gendarmería Nacional Argentina (GNA), la Prefectura Naval Argentina (PNA) o la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). Además, en muchos de ellos se evidencia la presencia simultánea de más de un organismo, incluida la Dirección General de Aduanas (AFIP-DGA).

En cuanto al espacio aéreo, el Ministerio de Defensa, a través de la Fuerza Aérea Argentina, es el encargado de ejercer la función de Policía Aérea del Estado, utilizando los medios aéreos a su disposición, actuando disuasiva y activamente en el aeroespacio, con el fin de garantizar y salvaguardar de modo permanente los intereses vitales y soberanía de la Nación.

En este sentido, el Ministerio de Defensa, a través del Sistema Nacional de Vigilancia y Control Aeroespacial (SINVICA), lleva a cabo el Plan Nacional de Radarización del Territorio Nacional, que permite la ubicación geolocalizable y seguimiento de toda aeronave con o sin plan de vuelo registrado que sobrevuela espacio aéreo soberano.

Asimismo, a partir de la creación de la Secretaría de Fronteras, en enero de 2016, se comenzó a trabajar sobre el concepto de frontera en la tercera dimensión, se analizaron los distintos aspectos relativos al Tránsito Aéreo Irregular (TAI) y se firmó el Convenio MS-130/2016 (Convenio Interministerial entre el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Seguridad de la Nación). Luego, en diciembre de 2016 se aprobó el “Protocolo ante la presunción de actividad aérea dudosa, y el hallazgo de aeronaves abandonadas y/o accidentadas” (Resolución 808 – E/2016). Por su parte, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) aprobó la Resolución 529/2019 y publicó las Circulares de Información Aeronáutica (AIC) B-11 (23/08/2019), B-12 (26/08/2019), B-14/2019 (24/10/2019) y B-01/2020 (09/01/2020) que establecieron el “Procedimiento actualizado para la gestión de formularios de información de intención de vuelo” y los “Nuevos formularios de solicitud de licencias/certificados de competencia y habilitaciones adicionales”, respectivamente.

1.3.2. Análisis de riesgo por punto geográfico

A continuación, se detalla el análisis de los riesgos identificados por punto geográfico conforme la experiencia recabada por las autoridades de contralor.

a) Triple Frontera

Dadas las cuestiones geográficas mencionadas anteriormente, podemos afirmar que la Triple Frontera resulta una zona compleja a nivel de la seguridad dado el alto índice de tránsito ilegal de mercaderías por los pasos clandestinos sobre el margen de ambos ríos, primando mayormente el movimiento de mercaderías desde Paraguay. Parte de este gran volumen de importaciones se desvía al contrabando de mercaderías hacia Brasil y Argentina, destacándose actualmente los rubros de cubiertas para vehículos, vestimenta, calzado deportivo y electrónica, generalmente de origen China, sumando cigarrillos producidos en Paraguay. Estos ingresos al país tienen su contrapartida en la modalidad de intercambio de productos alimenticios y de combustibles por vía del contrabando que egresan hacia el país vecino.

Asimismo, esta área es un sector turístico privilegiado por lo que el movimiento de pasajeros y turistas es muy intenso. Cabe mencionar que el control migratorio y aduanero realizado por las autoridades argentinas es el único permanente y desarrollado con intensidad en toda la zona. Esto da lugar a frecuentes incautaciones de dinero en efectivo que no se encuentra declarado y/o excede lo permitido por nuestra normativa (dólares, reales e inclusive pesos argentinos), siendo una contrapartida del movimiento ilegal de mercaderías en la zona.

Por otra parte, la zona no se encuentra exenta de la problemática representada por el narcotráfico. En tal sentido, se evidencia principalmente el tráfico de marihuana proveniente del territorio paraguayo. No obstante, en 2020 se registró un leve crecimiento de las incautaciones de cocaína, que responderían a una serie de factores, entre ellos, los controles por Covid-19, que obligaron a las organizaciones criminales a buscar vías alternativas para el transporte de dicha sustancia.

Otro factor de riesgo es la insuficiente y obsoleta infraestructura de control de cargas con que se cuenta en el Puente Internacional Tancredo Neves, entendiéndose que una mejora sustancial en ese aspecto sería la conformación del Área de Control Integrado para cargas de Importación y Exportación con sede en el Puerto Seco de Foz do Iguazú, donde se cuenta con herramientas tecnológicas y logísticas apropiadas para un control moderno y eficiente. Para ello se han iniciado conversaciones con la Receita Federal do Brasil.

b) Hidrovía Paraguay-Paraná

Como ya se ha señalado, la Hidrovía Paraguay-Paraná (HPP) es la mayor arteria de comunicación fluvial y de transporte para los países que la comparten y reviste carácter estratégico. Asimismo, es una ruta fluvial atractiva por su salida al Atlántico, como facilitadora para el tráfico ilegal de mercancías con destino a mercados regionales e internacionales (Europa).

En este marco, se destacan cuestiones normativas que hacen a posibles vulnerabilidades en torno a la navegación y el uso de la HPP con fines ilícitos:

- **Normativa internacional:** el Acuerdo de Transporte Fluvial de la Hidrovía Paraná-Paraguay estableció la libertad de navegación según la cual cualquier buque de cualquier país del mundo puede navegar libremente por los ríos Paraná y Paraguay; y el traspaso, sin limitaciones, de mercaderías de un buque a otro medio de transporte diferente o viceversa en todos los puertos de la HPP.
- **Normativa nacional:** se resalta la derogación, en 2016, de la resolución 1108/13 que establecía un límite al transbordo de cargas entre los puertos de la región. Ello conllevó un aumento de las cargas transbordadas, principalmente a los puertos de Montevideo y Santos, lo que implica un encarecimiento de las importaciones y una pérdida de valor de las exportaciones.

Principales mitigantes

✓ El control aduanero

Tal como se expuso precedentemente, el control aduanero se desarrolla de manera integral —es decir, antes, durante y después de las operaciones— a partir de la información disponible en los sistemas y de acuerdo a perfiles de riesgo determinados, con el objeto de alertar, realizar controles documentales y físicos en mercaderías, medios de transporte, tripulación o pasajeros, además de facilitar las tareas de control operativas del personal constituido en cada punto operativo.

Asimismo, en orden a corroborar la veracidad y la exactitud del precio transado entre las partes, la Aduana argentina cuenta con numerosos recursos, a saber:

- Valores criterio (importación) y valores referenciales (exportación), los cuales constituyen un control automatizado, que a través del Sistema Informático MALVINA (SIM), permite analizar los datos de las importaciones/exportaciones y según sea el desvío detectado, se define la intensidad y el tipo de acción a adoptar para combatir tanto la evasión fiscal como la sobre o subfacturación;
- 39 acuerdos/convenios bilaterales, regionales o multilaterales en materia de cooperación aduanera con 103 países, de manera tal que las peticiones de información al exterior pueden realizarse, a través de los convenios o acuerdos de intercambio de información aduanera, respecto de los países con los cuales la República Argentina los ha celebrado; o a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, vía Diplomática, respecto de los países con los cuales no se posee instrumento alguno que regule el intercambio de información internacional;
- Intercambio electrónico de información de operaciones aduaneras mediante el Sistema de Intercambio de Información de los Registros Aduaneros (INDIRA) que se encuentra operativo en los cuatro Estados Parte del MERCOSUR;
- Acceso a la Oficina Regional de Enlace de Inteligencia – R.I.L.O. (*Regional Intelligence Liaison Office*) y con ello a una red para el intercambio de información entre las Aduanas de todo el mundo, que opera bajo el marco de la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Esta red mundial de intercambio de información está apoyada por CEN (*Customs Enforcement Network*), un sistema de información que contiene datos acerca de las incautaciones de mercancías y actividades controladas por las Aduanas de todo el mundo;

- Acceso al Sistema de Análisis e Investigación de Datos para la Transparencia Comercial (*Data Analysis and Research for Trade Transparency System – DARTTS*), este sistema brinda tanto al Departamento de Seguridad Interior de los Estados Unidos como a la AFIP las herramientas necesarias para identificar anomalías en el comercio internacional e irregularidades financieras que sugieran una relación con operaciones comerciales vinculadas al lavado de activos, fraude aduanero, movimiento de bienes falsificados y demás ilícitos relacionados con la importación y exportación de bienes y servicios.
- ✓ **Acciones específicas en la Triple Frontera y la Hidrovía Paraná-Paraguay**

En consonancia con la identificación del área de Triple Frontera y la Hidrovía Paraná-Paraguay como escenarios facilitadores (de mayor riesgo), las distintas agencias públicas han creado estructuras específicas (por ejemplo, las Agencias Regionales Norte y Litoral de la UIF) y adoptado diversas medidas de control.

En lo que respecta a la Triple Frontera, se destaca que actúa desde 1996 un Comando Tripartito —integrado por las fuerzas policiales y de seguridad de la Argentina, Brasil y Paraguay destacadas en dicha zona— que juega un rol importante en lo concerniente a las acciones desarrolladas en la lucha contra el tráfico de armas y municiones, contrabando —en todas sus expresiones—, tráfico de drogas, lavado de activos, tráfico ilegal y trata de personas, como así también en el permanente monitoreo de datos sobre las actividades del terrorismo internacional y delitos conexos. Del mismo modo, en el marco del MERCOSUR se organizó un grupo de fiscales de frontera para abordar conjuntamente la problemática de la región.

En el caso de la HPP, en los últimos años, el Estado argentino ha reforzado sus controles en la zona. En agosto de 2021 se creó el Ente Nacional de Control y Gestión de la Vía Navegable⁹⁷, con la misión de velar por la calidad y adecuada prestación de los servicios, la debida protección de los usuarios, el resguardo de los bienes de dominio público y privado del Estado y el cumplimiento de las leyes. Previamente ya se había otorgado a la Administración General de Puertos (AGP) la concesión de la operación para el mantenimiento del sistema de señalización y tareas de dragado y redragado, y el correspondiente control hidrológico de la Vía Navegable Troncal⁹⁸.

Asimismo, a fines de 2021, la Dirección General de Aduanas (DGA) puso en marcha nuevas herramientas de control para las operaciones de tránsito aduanero internacional que se realizan a través de la HPP por canal fluvial⁹⁹. Se incorporó documentación electrónica que mejora los mecanismos de fiscalización, ya que ofrece a las agencias públicas información anticipada de lo que es transportado y simplifica la operatoria aduanera. El MIC/DTA (“Manifiesto Internacional de Cargas/Declaración de Tránsito Aduanero”) es el documento electrónico que contiene información acerca del medio de transporte y especificaciones de la carga de la mercadería transportada; durante su primera etapa de implementación el uso será obligatorio para las exportaciones directas a todos los países de la Hidrovía. Desde la DGA se indicó que la nueva herramienta de control resulta muy superadora para ejercer perfiles de riesgo

⁹⁷ Decreto 556/2021

⁹⁸ Decreto 427/2021

⁹⁹ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/nuevos-controles-de-la-aduana-en-la-hidrovia-paraguay-parana>

de los diferentes ilícitos, revitalizando las capacidades de fiscalización para lograr un control inteligente de las operaciones de comercio exterior que permita evitar maniobras ilegales, proteger la industria nacional, el empleo y fomentar la exportación.

**Procedimientos por contrabando y contrabando de estupefacientes,
por FFSS (2017-2020)
(valores en USD)**

Contrabando								
FFSS	Cantidad de procedimientos				Aforo			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
GNA	31.239	30.158	26.169	24.283	-	-	-	-
PNA	1.119	988	760	1.023	\$ 9.301.403,01	\$ 6.614.754,41	\$ 7.510.552,26	\$ 5.548.337,97
PFA	828	1.359	765	137	\$ 11.147.968,44	\$ 29.650.487,90	\$ 12.987.058,29	\$ 7.979.694,86
PSA	136	315	397	52	-	-	-	-

Contrabando de estupefacientes								
FFSS	Cantidad de procedimientos				Aforo			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
GNA	4.431	2.715	5.633	4.089	-	-	-	-
PNA	704	8.171	20.511	2.235	\$ 37.005.904,01	\$ 64.762.208,90	\$ 57.114.095,17	\$ 88.588.078,21
PFA	7.660	11.225	18.605	5.593	\$ 6.396.313,70	\$ 3.586.781,42	\$ 5.105.348,82	\$ 3.488.908,16
PSA	772	923	137	340	-	-	-	-

Fuente: MINSEG

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el noveno Objetivo General (segundo Objetivo Específico).

1.4. Corrupción

Al igual que en muchos países, en la Argentina la corrupción es un problema que afecta tanto al sector público como al privado, que trasciende la coyuntura y que facilita la realización de actividades ilícitas.

Los indicadores que se mencionan a continuación dan cuenta de que, efectivamente, la corrupción es una de las principales preocupaciones de la región, de la cual la Argentina no se encuentra exenta.

El indicador de control de la corrupción de los Indicadores de Gobernanza Mundial del Banco Mundial¹⁰⁰ —que refleja la medida en que el poder público se ejerce para beneficio privado, así como la “captura” del Estado por parte de las elites y los intereses privados— muestra, para los últimos cuatro años, un puntaje promedio de -0,27 para los países de América Latina y el Caribe. Dicho indicador va de -2,5

¹⁰⁰ <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>

(desempeño de gobernanza débil) a 2,5 (desempeño de gobernanza sólido). En 2019, la Argentina recibió un puntaje de -0,07, mientras que en 2015 el puntaje fue de -0,55.

Asimismo, entre los indicadores de gobernanza antes mencionados, se encuentra el indicador de Estado de derecho —que refleja el grado sobre el cual los ciudadanos tienen confianza y acatan las reglas de la sociedad y, en particular, la calidad de la policía y de los tribunales, así como la probabilidad de crimen y violencia— muestra en 2019 un puntaje promedio de -0,43 para América Latina y el Caribe. En 2019, la Argentina recibió un puntaje de -0,43, mientras que en 2015 el puntaje fue de -0,77.

El Índice de Estado de Derecho 2020 del *World Justice Project* (WJP)¹⁰¹ —que trabaja con casi 130 países, asignando puntajes para ocho factores: límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil, y justicia penal— estableció, para América Latina, los siguiente puntajes para el año 2020: ausencia de corrupción (0,46), gobierno abierto (0,53), límites al poder gubernamental (0,52), y puntaje general de Estado de derecho (0,51). Para la Argentina, estos puntajes resultaron de 0,52; 0,64; 0,61; 0,58, respectivamente. La escala varía de 0 (menor adhesión al Estado de derecho) a 1 (mayor adhesión al Estado de derecho).

Principales mitigantes

La República Argentina participa activamente de los mecanismos de seguimiento de las convenciones anticorrupción de las que es parte (OEA, ONU y OCDE). En ese marco, el país suele obtener buenos resultados en materia de cumplimiento técnico de sus estándares legales.

Asimismo, el Poder Ejecutivo Nacional —a través de la Oficina Anticorrupción— cuenta con un régimen sólido, confiable y abierto de control de las declaraciones juradas (DDJJ) que lleva ya más de dos décadas de funcionamiento y que ha demostrado ser sumamente útil tanto para detectar incrementos patrimoniales como conflictos de intereses. Cabe destacar que estas DDJJ son públicas y accesibles a través de internet¹⁰².

En materia de compras y contrataciones y de obra pública (áreas que suelen ser identificadas como riesgosas a nivel internacional), el Estado cuenta con normativa, sistemas informáticos y medidas específicas de control, como por ejemplo los sistemas COMPR.AR¹⁰³ y CONTRAT.AR¹⁰⁴, el Proyecto “MapaInversiones”¹⁰⁵, las recomendaciones de la OA para las contrataciones públicas en el contexto de la

¹⁰¹ *World Justice Project-Índice de Estado de Derecho 2020* (Ver, entre otras, págs. 6, 16, 22, 23, 24 y 39): <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>

¹⁰² <https://datos.gob.ar/dataset/justicia-declaraciones-juradas-patrimoniales-integrales-caracter-publico>

¹⁰³ <https://comprar.gob.ar/>

¹⁰⁴ <https://contratar.gob.ar/>

¹⁰⁵ La plataforma MapaInversiones visualiza y mapea proyectos de inversión pública. Gracias a esta plataforma, los ciudadanos y las ciudadanas pueden monitorear en tiempo real dónde y cómo invierte el Ministerio de Obras Públicas. Esto permite contar con información de calidad para poder tomar mejores decisiones, y las empresas pueden optimizar su competitividad y sus planes de negocios gracias a un entorno de información abierta. Disponible en: <https://mapainversiones.obraspublicas.gob.ar/#/proyectos>

emergencia producida por el COVID-19¹⁰⁶, el Sistema de Precios Testigo¹⁰⁷ elaborado por la SIGEN, etc.

Del mismo modo, en materia de persecución penal, se han desarrollado organismos especializados en materia de corrupción. Dentro del Ministerio Público Fiscal de la Nación, los principales son la PIA¹⁰⁸ y la PROCELAC¹⁰⁹, sin perjuicio de la asistencia de la Dirección General de Recuperación de Activos y Decomiso de Bienes (DGRADB)¹¹⁰, que también interviene en estos casos.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el cuarto Objetivo General (primer, segundo y tercer Objetivo Específico), el quinto Objetivo General (primer, segundo y tercer Objetivo Específico) y el sexto Objetivo General (segundo Objetivo Específico).

1.5. Problemas vinculados a la persecución penal y el recupero de activos

Un primer problema por resolver en nuestro país es la falta de información centralizada y fácilmente accesible sobre condenas (especialmente, en materia de lavado de activos) y sobre recupero de activos (tanto medidas cautelares como desapoderamiento definitivo de los bienes). En ambos casos, la organización federal del país implica que esta información esté diseminada en distintos sistemas de justicia. Contar con bases de datos que almacenen toda la información relevante y que permitan sistematizarla y procesarla es fundamental para generar insumos que nutran las políticas públicas de reforma del sistema.

Por otra parte, el análisis de la persecución penal (para lavado de activos y criminalidad organizada en general) y el recupero de activos demuestra que, si bien el sistema judicial ha registrado avances en los últimos años, existe un margen considerable de mejora. Es fundamental fortalecer los resultados en materia de cantidad de casos judicializados y cantidad de sentencias condenatorias (en general y en casos significativos en particular), como así también las políticas de recupero de activos en general, abarcando todas sus fases (identificación y localización de los activos, adopción de medidas cautelares, desapoderamiento definitivo y administración estatal de los activos). En síntesis, debe avanzarse en el incremento de la efectividad y la eficacia de la política criminal en materia de lavado de activos y criminalidad organizada.

Principales mitigantes

En materia de información sobre condenas por lavado de activos, la CNCLAFT se encuentra construyendo una base de datos centralizada. Asimismo, en el marco de esta ENR, se identificaron condenas que previamente no se encontraban en dicha

¹⁰⁶ <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/rs-2020-32070752-apn-oapte.pdf>
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2020-32057444-apn-oapte_-_recomendaciones.pdf

¹⁰⁷ Precios Testigo. Norma actualizada: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/272960/textact.htm>

¹⁰⁸ <https://www.mpf.gob.ar/pia/>

¹⁰⁹ <https://www.mpf.gob.ar/procelac/>

¹¹⁰ <https://www.mpf.gob.ar/dgradb/>

base. En este sentido, el ejercicio de recolección de información judicial de esta ENR sentó las bases para facilitar el relevamiento de información similar en el futuro.

En materia de información sobre recupero de activos, existen registros que contienen información parcial, y uno de ellos se encuentra accesible de manera pública.

En cuanto a la persecución penal, se han desarrollado estructuras especializadas para la investigación y el litigio. Dentro del Ministerio Público Fiscal de la Nación, los principales son la PIA y la PROCELAC, sin perjuicio de las Direcciones de asistencia en materia de recupero de activos, que también intervienen en estos casos. Los Ministerios Públicos Fiscales de varias provincias también han desarrollado unidades fiscales especializadas.

Si bien el número total de condenas por lavado de activos no es elevado, se observa un notable incremento en los últimos años. Estos resultados demuestran una maduración del sistema y el resultado de las medidas tomadas años atrás en materia de reforma normativa, organización institucional y capacitación. La implementación progresiva del Código Procesal Penal Federal también permite estimar una mejora en los indicadores de la justicia federal en materia de persecución de la criminalidad organizada y compleja. Asimismo, esta tendencia al alza de la cantidad de condenas también se explica parcialmente por el hecho de que las justicias provinciales —que cuentan con sistemas acusatorios con mayor experiencia— hayan comenzado a investigar y juzgar este delito.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (segundo Objetivo Específico), el tercer Objetivo General (primer y segundo Objetivo Específico), el cuarto Objetivo General (primer, segundo y tercer Objetivo Específico), el quinto Objetivo General (primer, segundo y tercer Objetivo Específico) y el sexto Objetivo General (primer y segundo Objetivo Específico).

1.6. El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales

Desde mayo de 2018, se ha implementado la primera etapa del Registro Nacional de Sociedades¹¹¹ en el ámbito de la SSAR¹¹². Esta plataforma pone a disposición cierta información de personas jurídicas privadas, nacionales o extranjeras, registradas en cualquier registro público de comercio de la RA, y centraliza la información en una única base de datos nacional actualizada mensualmente, identificando a las personas jurídicas exclusivamente a través del CUIT/CDI. Sin perjuicio de esto, la multiplicidad de Registros Públicos de Comercio, como consecuencia de la organización federal

¹¹¹ <https://www.argentina.gob.ar/justicia/registro-nacional-sociedades>

¹¹² El 26 de junio de 2019 este Registro obtuvo la declaración de cumplimiento efectivo de la exigencia de la Fase 3 (bis) de contar con una base de datos de todas las sociedades del país por parte del Grupo de Trabajo sobre Soborno de la OCDE.

del Estado genera complejidades en materia de coordinación para establecer políticas de prevención y persecución del lavado de activos y otros fenómenos criminales. La interoperabilidad de los Registros, la información con la que cuentan y su sistematización es fundamental para el buen funcionamiento del sistema ALA/CFT/CFP. En ese sentido, se requiere fortalecer el sistema registral, para mejorar el control sobre el posible abuso de personas jurídicas y vehículos legales.

Asimismo, la identificación de beneficiarios finales es un problema central no solo en la Argentina, sino a nivel mundial, como lo resaltan el GAFI y otros organismos. Esta proyección internacional se traduce en obstáculos para el trabajo de las agencias nacionales. Por ejemplo, en lo relativo al sector financiero, se ha registrado la existencia de grupos económicos (sujetos obligados y clientes) conformados por sociedades que se encuentran radicadas en jurisdicciones diversas, situación que facilita el movimiento de fondos y dificulta las tareas y los procedimientos de comprobación de la trazabilidad de los mismos.

Vehículos legales de mayor riesgo

A los efectos de determinar los vehículos legales más riesgosos en relación con el lavado de activos, se comenzó por identificar cuáles de ellos resultan los más utilizados en nuestro país. Seguidamente, se analizó la cantidad de Reportes de Operación Sospechosa (ROS) vinculados a los mismos y que fueran recibidos por la Unidad de Información Financiera.

Luego, a efectos de abordar nuestro análisis de riesgo, se elaboró un coeficiente entre la cantidad de vehículos legales identificados y la cantidad de ROS vinculados a los mismos. Así se determinó cuáles son los vehículos legales que mayor porcentaje de reportes presentan sobre el total de inscriptos.

Posteriormente, este análisis de riesgo preliminar fue complementado con la información correspondiente a casos¹¹³ aportada por la UIF, identificando a qué tipo de vehículos legales se vinculan la mayoría de las investigaciones de esa Unidad.

Se tuvo en cuenta asimismo la incidencia de la SAS en los últimos años dada su reciente incorporación al sistema, analizando la variación interanual de la cantidad de reportes en los que interviene dicho vehículo legal y la cantidad de investigaciones iniciadas vinculadas a este tipo societario. Conforme lo señalado y en función a los indicadores descriptos, se elaboró el siguiente cuadro a efectos de ilustrar los riesgos asociados a cada tipo de vehículo.

¹¹³ Las investigaciones efectuadas por la UIF se inician a partir de la conformación de casos originados por declaraciones voluntarias, denuncias, información proveniente de otras UIF o del propio análisis de ROS y que, a partir del análisis de ciertos disparadores, son considerados casos en el marco de los cuales se desarrollan los informes de inteligencia financiera (IDI).

TIPO DE VEHÍCULO LEGAL	RIESGO
EMPRESAS EXTRANJERAS	Alto
SOCIEDADES POR ACCIONES SIMPLIFICADAS (SAS)	Alto
SOCIEDADES ANÓNIMAS (SA)	Medio
MUTUALES	Medio
COOPERATIVAS	Medio
SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA (SRL)	Medio
FIDEICOMISOS	Medio
FUNDACIONES	Bajo
ASOCIACIONES	Bajo
SOCIEDADES DE HECHO	Bajo
CONSORCIO DE COPROPIETARIOS	Bajo

Medidas de mitigación

Los distintos Registros Públicos han dictado normas tendientes a mitigar estos riesgos. Si bien no existe una uniformidad al respecto en todo el país, en los principales distritos existen normas tendientes a mitigar el riesgo de uso de estas sociedades para el lavado de activos. Estas medidas incluyen, por ejemplo, los deberes de identificación del beneficiario final, la publicación adecuada de las características de las acciones y los cambios en las variaciones del capital social, además de profundizar los controles de legalidad y la fiscalización de vehículos corporativos de riesgo.

Si bien en este momento no existe un registro centralizado de información sobre beneficiarios finales que sea accesible para todas las autoridades relevantes, diversos organismos públicos poseen información respecto de los beneficiarios finales.

En cuanto a la proyección internacional del tema y el impacto que esto puede tener en el accionar de los organismos de control y supervisión (dichos organismos contemplan este tipo de factores en sus análisis de riesgos. Asimismo,, los organismos supervisores del sector financiero también han tomado medidas y dictado normativa en materia de identificación de beneficiarios finales.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (sexto Objetivo Específico), el tercer Objetivo General (primer y segundo Objetivo Específico), el cuarto Objetivo General (segundo Objetivo Específico) y el sexto Objetivo General (primer y segundo Objetivo Específico).

1.7. Desactualización de los montos de las sanciones administrativas ALA/CFT

Las sanciones pecuniarias aplicables a los sujetos obligados para los casos de incumplimiento a la normativa ALA/CFT se encuentran reguladas en el artículo 24 de la Ley 25.246. Algunas de las sanciones se encuentran expresadas en pesos argentinos y no han sido modificadas desde la sanción de la referida ley, en el año 2000, por lo que se encuentran desactualizadas y han perdido capacidad de disuasión, en los términos de lo requerido por las Recomendaciones de GAFI.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (cuarto Objetivo Específico).

2. Vulnerabilidades sectoriales

2.1. Falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)

La Argentina aún no cuenta con un marco legal aplicable a los proveedores de servicios de activos virtuales ni en cuanto a la exigencia de su licenciamiento/registro ni respecto de la prevención de ALA/CFT/CFP.

Principales mitigantes

En 2014, mediante la Resolución UIF 300/2014, se indicó a un sector considerable¹¹⁴ de los sujetos obligados que “deberán prestar especial atención al riesgo que implican las operaciones efectuadas con monedas virtuales y establecer un seguimiento reforzado respecto de estas operaciones, evaluando que se ajusten al perfil del cliente que las realiza, de conformidad con la política de conocimiento del cliente que hayan implementado”. La misma norma modificó la Resolución UIF 70/2011 para establecer

¹¹⁴ Incisos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 del artículo 20 de la Ley 25.246.

que esos sujetos obligados “deberán informar [...] todas las operaciones efectuadas con monedas virtuales”.

En mayo de 2020, la UIF emitió un comunicado a los sujetos obligados sobre operaciones con activos virtuales.¹¹⁵ En 2021, la CNV y el BCRA emitieron un comunicado conjunto sobre los riesgos de operar con activos virtuales en un entorno descentralizado.¹¹⁶

Por su parte, en 2019, la Administración Federal de Ingresos Públicos estableció un Régimen de Información¹¹⁷ que obliga al Exchange o Proveedor de Servicios de Pago (PSP) a presentar un régimen informativo mensual sobre sus transacciones, a saber: monto total de los ingresos y egresos efectuados, tipo de ingreso (efectivo, transferencia, moneda digital, moneda extranjera), saldo mensual de las cuentas en moneda de curso legal, en moneda extranjera y/o en moneda digital o criptomoneda.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (primer, tercer y sexto Objetivo Específico).

2.2. Regulación parcial de otros proveedores no financieros de crédito (OPNFC) y proveedores de servicios de pagos (PSP)

El concepto de entidad financiera incluye a las entidades bancarias y entidades financieras, y el de entidades no financieras a las casas y agencias de cambio. Para estas entidades no financieras existe un amplio marco normativo e informativo, y se encuentran sujetas a supervisión con EBR. Pero la evolución del sistema financiero incorporó nuevos actores, como OPNFC y PSP que ofrecen cuentas de pago, los cuales están ganando importancia en volumen y operatoria. Estos actores aún no se encuentran totalmente comprendidos bajo las regulaciones, regímenes informativos y supervisión antes mencionados, como así tampoco se encuentran comprendidos directamente en la normativa aplicable para la prevención del LA/FT.

Principales mitigantes

El BCRA posee actualmente un registro de los proveedores de crédito no financiero y entes proveedores de servicios de pagos que ofrecen cuentas de pago, y a partir de dicho registro se ha comenzado a dictar normativa que incluye regímenes informativos que permiten establecer controles *extra situ*. Asimismo, gradualmente se

¹¹⁵ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/comunicado-los-sujetos-obligados-sobre-operaciones-con-activos-virtuales>

¹¹⁶ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/alerta-del-bcra-y-la-cnv-sobre-los-riesgos-e-implicancias-de-los-criptoactivos>

¹¹⁷ Resolución 4164/2019

implementan normativas generales de entidades financieras con las cuales dichos actores deben ir cumpliendo.

Por otra parte, el perfil de ingresos de los deudores de los OPNFC permite suponer que los OPNFC atenderían, en promedio, a un segmento de la población que posee ingresos más bajos e irregulares que el ingreso promedio del cliente del sistema financiero.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (primer y sexto Objetivo Específico).

2.3. Falta de inclusión de abogados y proveedores de servicios fiduciarios y societarios como sujetos obligados

La Argentina no cuenta aún con un marco legal aplicable respecto de la prevención de ALA/CFT/CFP para los abogados que realicen las actividades previstas en la Recomendación 22 del GAFI. Asimismo, se encuentran pendientes de regulación en materia de LA/FT/FP los proveedores de servicios fiduciarios y societarios en los supuestos previstos en dicha Recomendación.

Principales mitigantes

Sin perjuicio de la ausencia de regulación específica en materia ALA/CFT/CFP, para el ejercicio de la profesión de abogado, los profesionales se encuentran sujetos al régimen de matriculación y control del ejercicio de la profesión por parte de los respectivos Colegios Profesionales jurisdiccionales.

Asimismo, dentro del ejercicio de los abogados sus actividades no se encuentran diferenciadas, y la actuación de dichos profesionales en la creación de sociedades/prestación de servicios societarios no constituye una operatoria usual en nuestro país y, por lo tanto, no constituye un canal para el LA.

Por otra parte, otros profesionales intervinientes en relación con las actividades comprendidas en la referida Recomendación del GAFI son actualmente sujetos obligados ante la Unidad de Información Financiera (por ejemplo, los escribanos públicos, los corredores inmobiliarios y los contadores públicos).

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (primer y sexto Objetivo Específico).

2.4. Falta de enfoque basado en riesgo (EBR) en ciertas normas

Las normas emitidas en materia ALA/CFT para los sectores no financieros –emitidas entre 2011 y 2013– no contemplan la aplicación del enfoque basado en riesgos.

Principales mitigantes

Sin perjuicio de lo anterior, el control efectuado a través de las supervisiones realizadas por la UIF es desarrollado con un enfoque basado en riesgo, conforme los riesgos evaluados por el organismo, de acuerdo con lo previsto en la Resolución UIF 154/2018.

Asimismo, la UIF está trabajando en la reforma de su normativa, incluida la incorporación expresa de la exigencia del EBR para todos los sujetos obligados. Asimismo, la UIF ha diseminado a todos los sujetos obligados las Guías GAFI a medida que han sido publicadas, incluidas aquellas que versan sobre enfoque basado en riesgo.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (primer y sexto Objetivo Específico).

3. Valoración general de las vulnerabilidades

A partir de las descripciones realizadas, y teniendo en cuenta tanto las acciones mitigantes que ya están siendo implementadas como aquellas que se anticipan para el futuro próximo, las vulnerabilidades pueden ser clasificadas de la siguiente manera:

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	VULNERABILIDADES GENERALES Y SECTORIALES
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional - El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales - Falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)
Medio (entre 4,61 y 6,4)	<ul style="list-style-type: none"> - Corrupción - Problemas vinculados a la persecución penal y el recupero de activos - Dimensión de la economía informal y el uso de efectivo
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	<ul style="list-style-type: none"> - Regulación parcial de otros proveedores no financieros de crédito (OPNFC) y proveedores de servicios de pagos (PSP) - Falta de inclusión de abogados y proveedores de servicios fiduciarios y societarios como sujetos obligados - Desactualización de los montos de las sanciones administrativas ALA/CFT - Falta de enfoque basado en riesgo (EBR) en ciertas normas - Operaciones marginales de cambio
Bajo (entre 1 y 2,8)	

A partir del análisis individual de cada vulnerabilidad se arribó a un resultado consolidado de las vulnerabilidades de la República Argentina (abarcando tanto las generales como las sectoriales) que se ubica en un rango medio, con un puntaje de 5,09.

Capítulo 3 Análisis de riesgo

Analizadas y valoradas las amenazas y las vulnerabilidades de la República Argentina, cabe realizar un análisis integral del riesgo.

En cuanto a la valoración de los daños y consecuencias generadas, en primer lugar la cuantificación de activos ilícitos vinculados a distintas actividades criminales ya implica un abordaje de esta problemática. Asimismo, el análisis de los daños y consecuencias impactó sobre la valoración de cada una de las amenazas y vulnerabilidades para la determinación del rango de relevancia y puntaje asignados a cada una de ellas. Esto permitió luego establecer una priorización respecto de las acciones contempladas en la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, según cuáles y cuántas fueran las amenazas o vulnerabilidades a las que se vincularan.

Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, en ejercicios futuros de análisis de riesgo, se debería incluir una evaluación más pormenorizada de los daños ocasionados. Esto implicaría, entre otros puntos, ajustar la cuantificación de fondos ilícitos realizada a partir de todas las acciones de recupero de activos, pero en esta instancia no se cuenta con un dato lo suficientemente preciso como para presentar una estimación fiable. Así, los daños deberían estimarse en base a criterios cuantitativos (fundamentalmente, a partir de la masa de fondos ilícitos) y cualitativos.

Esto último demandaría contar con información más precisa sobre, por ejemplo, los efectos sobre la salud pública causados por la narcocriminalidad, los efectos de las maniobras de lavado de activos sobre la reputación del sector financiero y del no financiero, el incremento sobre los niveles generales de criminalidad, entre otras cuestiones.

En líneas generales, en esta instancia el riesgo podría estimarse a partir de la siguiente ecuación:

$$Riesgo = 0,4xVA + 0,6xVV$$

Donde VA equivale a la valoración general de las amenazas y VV a la valoración general de las vulnerabilidades. De este modo:

$$Riesgo = 0,4x5,55 + 0,6x5,09$$

Así, el riesgo general de la jurisdicción se situaría en el valor de 5,27, ubicándose en un rango medio.

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	RIESGO
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	
Medio (entre 4,61 y 6,4)	- Riesgo general de la RA
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	
Bajo (entre 1 y 2,8)	

Capítulo 4 Sistema preventivo

1. Sector financiero¹¹⁸

1.1. Descripción del sistema financiero y de los sectores que lo componen

El sistema financiero argentino abarca las actividades relacionadas con la intermediación financiera, el mercado de capitales, el mercado asegurador y las actividades de cooperativas y mutuales.

Cada uno de estos segmentos está regulado por leyes y normas particulares cuyas autoridades de aplicación, regulación y supervisión están designadas en función de las actividades referidas:

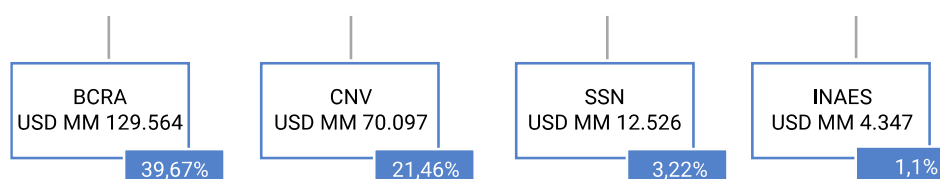
Autoridad	Actividad
Banco Central de la República Argentina	Actividades de intermediación financiera
Comisión Nacional de Valores	Actividades en el mercado de capitales
Superintendencia de Seguros de la Nación	Actividades en el mercado asegurador
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social	Actividades de cooperativas y mutuales que sean sujetos obligados ante UIF

A continuación, se presenta un gráfico que sintetiza el volumen de los sectores del sistema financiero y los compara con el PBI a diciembre de 2020¹¹⁹:

¹¹⁸ En relación con el sector financiero, el período definido para la recopilación de datos y su análisis cubre los años 2018-2020. En particular esta definición temporal considera que los conceptos de enfoque basado en riesgo expuestos en la Recomendación 1 del GAFI fueron, durante el año 2018, completando su incorporación al marco regulatorio dictado por la UIF aplicable a las entidades financieras y a los sujetos obligados del mercado de capitales y del sector asegurador.

¹¹⁹ Para estimar la participación relativa de cada sector respecto del PBI al 31/12/2020, se tomaron los criterios que se consideraron más representativos, sin perjuicio de que no se trata de porcentajes que puedan ser sumados entre sí. Además, en algunos casos, una misma entidad participa de más de uno de los sectores del sistema financiero. En el caso del BCRA se tomó el valor en pesos del total de los activos al 31/12/2020 como representativos del nivel de riesgo; en el caso de la CNV, se tomó el valor en pesos del total de los activos en custodia en Caja de Valores S.A. al 31/12/2020; en el caso de la SSN, se tomó la variable de primas emitidas neta de anulaciones como representativa del nivel de riesgo, partiendo del volumen de primas emitidas en pesos al 31/12/2020; en el caso del INAES, se tomó el valor en pesos del total de activos promedio del sector correspondiente al año 2020 como representativos del nivel de riesgo.

Volumen de los sectores del sistema financiero y su relación con el Producto Bruto Interno a diciembre 2020



Las cifras están expresadas en millones de dólares

BCRA: Activos totales

CNV: Activos totales bajo custodia en Caja de Valores

SSN: Activos promedios totales

INAES: Sujetos obligados

a) BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (BCRA)

Entidades financieras controladas por el BCRA

1. Entidades bancarias y compañías financieras¹²⁰

Dentro del sector financiero en general, el sector de intermediación financiera está compuesto por entidades bancarias y compañías financieras. A su vez, las primeras se clasifican en bancos privados y bancos públicos, según la procedencia de su capital social.

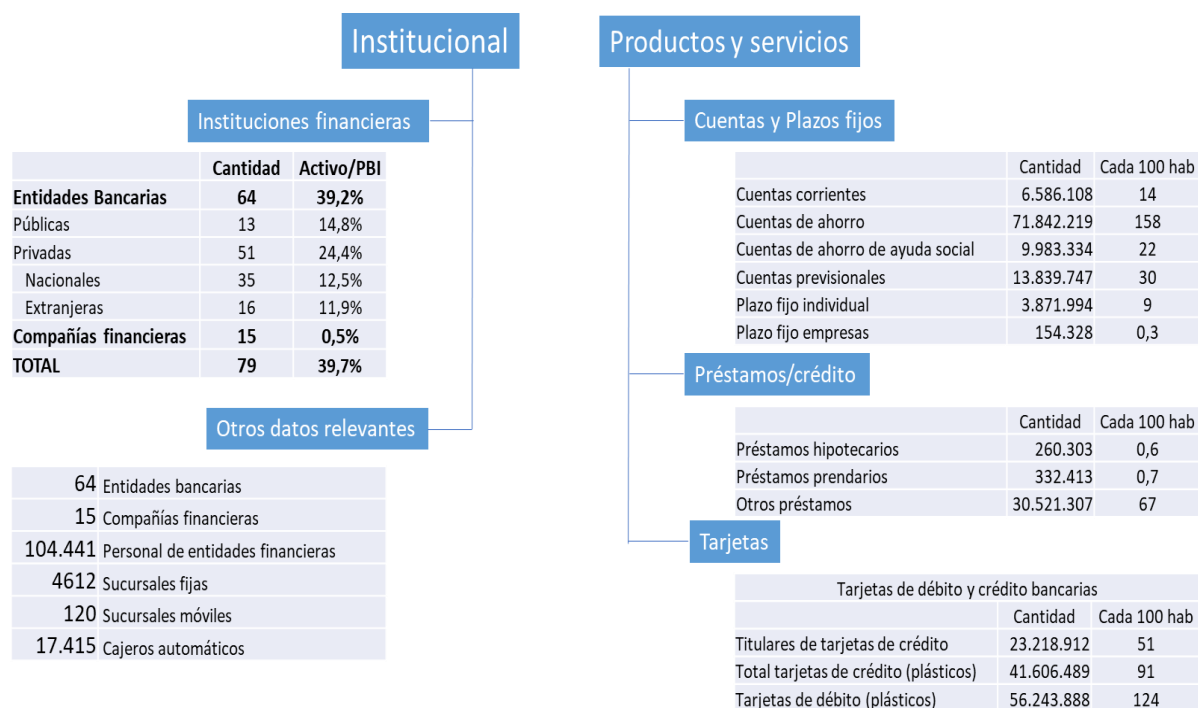
Por actividades de intermediación financiera, se entiende la compra, la venta, el ofrecimiento o la colocación de valores negociables u otros instrumentos financieros, como cheques, pagarés, acciones, letras de cambio, que se realice con la debida autorización de las autoridades de supervisión competentes.

¹²⁰ Más información en:

https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Entidades_financieras.asp?fecha=202012

Entidades financieras

Principales estadísticas 2020



Fuente: BCRA https://www.bkra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Entidades_financieras.asp?fecha=202012

2. Casas y agencias de cambio

Las casas y agencias de cambio totalizaron 166 entidades a fines de 2020, 16 de las cuales casas de cambio y las restantes 150 agencias de cambio.

Dentro de la categoría de casas y agencias de cambio se encuentran aquellas personas que se dediquen de manera permanente o habitual al comercio de compra y venta de monedas y billetes extranjeros, oro amonedado o en barra de buena entrega y cheques de viajero, giros, transferencias u operaciones análogas en moneda extranjera. Todas estas personas están sujetas a los requisitos y reglamentación del Banco Central de la República Argentina.

En cuanto a la diferencia de los servicios que brindan, las primeras (casas de cambio) pueden hacer transferencias internacionales y operaciones de comercio exterior (compiten con las entidades bancarias) mientras que las segundas (agencias de cambio) sólo pueden realizar compra venta de moneda extranjera.

En virtud de las restricciones cambiarias impuestas, el sector ha perdido peso específico: solo el 1 % de todas las operaciones de cambios pasan por estas instituciones¹²¹.

¹²¹ Informe de Evolución del Mercado de Cambios y Balance Cambiario para el periodo enero-diciembre 2020): https://www.bkra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Mercado_de_cambios.asp

3. Otros proveedores no financieros de crédito (OPNFC)

Los OPNFC son un grupo heterogéneo de empresas conformado por cooperativas y mutuales, empresas de venta de electrodomésticos y *Fintechs*, entre otros.

Desde octubre de 2020, el BCRA introdujo modificaciones significativas en la regulación que implican, básicamente, la obligación de registro como OPNFC para la mayoría de las empresas no financieras de crédito (aun cuando no reciban financiamiento de entidades financieras) y el cumplimiento de disposiciones que otorgan mayor protección a la persona usuaria de servicios financieros. A partir de ello, se ha comenzado a dictar normativa que incluye regímenes informativos que permiten establecer controles *off-site*.

Según el BCRA, en los últimos dos años creció en forma significativa el número de OPNFC registrados en el organismo, alcanzando en enero del corriente un total de 323 empresas, frente a 235 proveedores a fines de 2018. Entre junio de 2020 y enero de 2021 se inscribieron 50 nuevos proveedores, el mayor registro desde el segundo semestre de 2018 y más que duplica el promedio de los tres semestres anteriores.

En octubre de 2020, aproximadamente 6,1 millones de personas (casi todas, personas humanas) mantenían deudas por fuera del sistema financiero con entidades identificadas como OPNFC por un monto global de USD 2.489 millones, según el relevamiento del BCRA.

4. Proveedores de servicios de pago (PSP)

Se consideran PSP a las personas jurídicas que, sin ser entidades financieras, cumplan al menos una función dentro de un esquema de pago minorista, en el marco global del sistema nacional de pagos.

Los PSP están regulados por el BCRA mediante la Com. "A" 6885 y complementarias. La figura de PSP tiene por objetivo establecer las mismas reglas para las personas jurídicas que, sin ser entidades financieras, cumplan una misma función en la provisión de servicios de pago en el marco del sistema nacional de pagos, y por lo tanto compitan.

Dentro del sistema de medios de pago se encuentra la clave virtual uniforme (CVU), que permite identificar a las personas usuarias de los Proveedores de Servicios de Pago (PSP) que ofrecen billeteras electrónicas, tarjetas prepagas, entre otros servicios. Esto permite la interoperabilidad e inclusión financiera de aquellas personas que no tienen una cuenta bancaria pero sí son usuarias de un PSP y, por lo tanto, pueden recibir o hacer pagos electrónicos de/a personas con cuenta bancaria.

En marzo de 2021, las operaciones realizadas mediante el sistema de cuentas de pago digitales alcanzaban aproximadamente los 2 millones de operaciones mensuales y unos ARS 3.000 millones (aproximadamente USD 31.200.000). El promedio de cada operación es de ARS 1.500 (aproximadamente USD 16). El sector se encuentra en franco crecimiento.

5. Otras entidades

Asimismo, bajo supervisión, regulación y/o registro por parte del BCRA se encuentran las/los:

- Representantes de entidades financieras del exterior;
- Registro de empresas no financieras emisoras de tarjetas de crédito o compra;
- Sociedades de Garantía Recíproca;
- Fondos de Garantía de Carácter Público;
- Transportadoras de caudales

b) COMISIÓN NACIONAL DE VALORES (CNV)

El mercado de capitales está integrado por un total de 1.618 actores distribuidos entre las siguientes categorías de sujetos: Sociedades Emisoras (318), Fiduciarios Financieros (28), Sociedades Gerentes (56) y Depositarias (24), Agentes de Colocación de Productos de Inversión Colectiva (182), Mercados (5), Cámaras Compensadoras (1), Agentes Depositarios Centrales de Valores (1), Agentes de Custodia, Registro y Pago (2), Agentes de Liquidación y Compensación (284), Agentes de Negociación (63), Agentes Asesores Globales de Inversión (27), Agentes Productores (607) y Otros¹²² (20). Las categorías de sujetos antes mencionadas se encuentran sujetas a la fiscalización y regulación de la CNV, siendo este Organismo el encargado de otorgar las matrículas correspondientes.

En materia de productos y servicios, en el mercado de capitales argentino se pueden realizar tanto operaciones de contado como operaciones a plazo; esas operaciones se materializan mediante la utilización de instrumentos/ valores negociables autorizados para su negociación.

Desde el punto de vista de la inversión y del financiamiento para el sector privado, en los mercados de valores argentinos de contado, se negocian principalmente acciones, valores fiduciarios y títulos de deuda emitidos por empresas (obligaciones negociables). Las empresas mencionadas se encuentran registradas en la CNV y autorizadas para realizar la oferta pública de los valores negociables antes mencionados.

Las operaciones de contado (acciones, valores negociables, títulos de deuda pública y privada) se concentran principalmente en la negociación de títulos públicos, cuyo monto operado representa el 87 % del valor negociado en los mercados de contado.

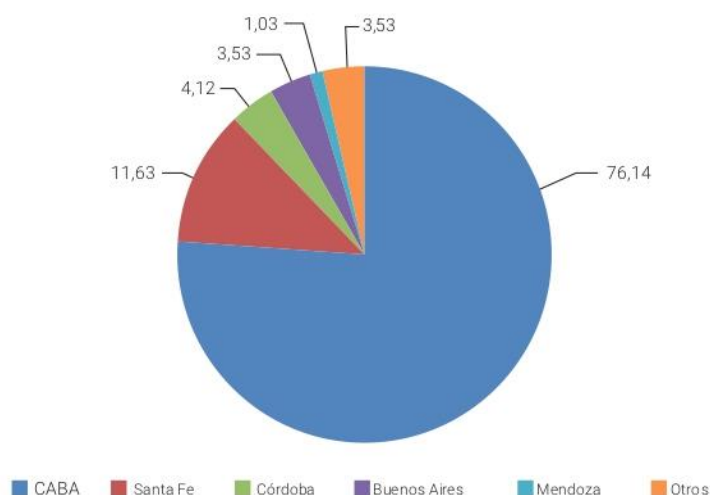
Asimismo, en los mercados de valores argentinos también pueden negociarse instrumentos que permiten operar a plazo, como las opciones, los futuros, los préstamos de valores, así como la realización de operaciones de financiamiento a partir de la concertación de operaciones de cauciones bursátiles y de pases.

¹²² Incluye Agentes de Calificación de Riesgo, Agentes de Corretaje de Valores Negociables y Plataformas de Financiamiento Colectivo.

El monto operado en los mercados durante el año 2020 alcanzó un valor total de ARS 488.584.207 millones (USD 6.921.436,56 millones).

En cuanto a la localización de los sujetos obligados, se exponen a continuación un cuadro y un gráfico que muestran la concentración por jurisdicción:

Sujetos obligados - Porcentaje por jurisdicción	
CABA	76,14
Santa Fe	11,63
Córdoba	4,12
Buenos Aires	3,53
Mendoza	1,03
Otros	3,53
Total general	100



c) SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN (SSN)

La SSN es una entidad autárquica, con autonomía funcional y financiera dentro de la órbita del Ministerio de Economía, que supervisa las actividades de los productores, intermediarios, entidades de seguros y reaseguros en la República Argentina. Es la autoridad de control de todos los entes del mercado asegurador, para proteger a los asegurados, garantizar el cumplimiento de las legislaciones y regulaciones vigentes y desarrollar un mercado sólido, transparente y eficaz.

Sector asegurador

En el sector asegurador argentino, operan 192 entidades aseguradoras, 18 reaseguradoras locales y 131 reaseguradoras extranjeras admitidas.

De las 192 entidades aseguradoras según los productos que comercializan se las segmenta de la siguiente forma:

- 18 aseguradoras de seguros de retiro en forma exclusiva.
- 12 aseguradoras de riesgo de trabajo en forma exclusiva.
- 5 aseguradoras de transporte público de pasajeros en forma exclusiva.

- 12 aseguradoras que comercializan entre sus productos seguros de vida con ahorro/inversión.
- 145 aseguradoras que comercializan productos patrimoniales y de vida sin componente de ahorro/inversión.

Además, intervienen 808 sociedades de productores de seguros, 41.764 productores asesores de seguros, 311 agentes institorios y 25 intermediarios de reaseguros.

En cuanto a los agentes institorios, se destaca que 34 son entidades financieras reguladas bajo la órbita del BCRA y 148 son cooperativas o mutuales reguladas bajo la órbita del INAES.

En el mercado argentino, las pólizas son nominativas, se identifica al tomador/asegurado/beneficiario/pagador. No existen pólizas al portador. Dentro de cada ramo existen algunos productos que representan un riesgo más alto en materia de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. En los seguros de personas, por ejemplo, en el ramo “Vida Individual”, pueden existir productos de seguros de vida con componente de ahorro y seguros de retiro.

En los seguros patrimoniales (por ejemplo, “Automotores”, “Motos”, “Cascos - Embarcaciones” y “Aeronavegación”), si bien no representan un mayor riesgo de Lavado de Activos, se tiene en cuenta el monto de la suma asegurada en cada póliza, en cuanto refleja el valor bienes asegurados, poniéndose el foco en aquellos tienen un valor significativo o elevado (alta gama). Lo mismo ocurre en el ramo “Riesgos Varios” en el que se suelen asegurar obras de arte y joyas.

Productos de seguros de vida con ahorro y seguros de retiro

Al abordar los productos y servicios en el mercado asegurador argentino resulta necesario analizar el volumen de producción y las operaciones que admiten los productos de seguros de vida con ahorro (*Universal Life* y *Unit Linked*) y seguros de retiro, considerados por el GAFI y la Asociación Internacional de Seguros (IAIS por sus siglas en inglés) los de mayor riesgo de lavado de activos, por su capacidad de ingresar fondos al sistema financiero y rescatarlos en un lapso de tiempo.

Se destaca que 12 entidades aseguradoras comercializan seguros de vida con ahorro y 14 seguros de retiro, concentrándose la mayor producción en 5 entidades. El volumen de producción a diciembre de 2020 representa el 3,4 % de la producción total (seguros de vida con ahorro 2,28 % y seguros de retiro el 1,12 %).

En el año 2020, las operaciones de rescates representan el 32,75 % de la prima neta de los productos de vida con ahorro y retiro, y los préstamos sobre pólizas el 1,94%. La relación entre el volumen operado en dichos productos y las operaciones de rescates o préstamos se mantiene relativamente constante en el período 2018-2020. Se registra una baja en los préstamos sobre pólizas de seguros de retiro.

Aportes de capital a compañías aseguradoras

Entre el 2018-2020 las compañías aseguradoras y reaseguradoras locales realizaron aportes promedio por USD 36.110.567 anuales¹²³.

El 06/08/2021 se dictó la Resolución SSN 595/2021 que exige la aprobación del organismo previo a concretarse el aporte de capital a las entidades aseguradoras, como así también establece la prohibición del uso de dinero en efectivo para realizar aportes de capital; es decir, los fondos aportados deben estar bancarizados previo al aporte.

d) INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMÍA SOCIAL (INAES)

El INAES ejerce en el ámbito nacional las funciones que le competen al Estado Nacional como autoridad de aplicación del régimen legal que regula el funcionamiento de las Asociaciones Mutuales y las Cooperativas establecido básicamente por la Ley 19.331 (Creación del Instituto Nacional de Acción Mutua), la Ley 20.321 (Ley Orgánica de Asociaciones Mutuales) y la Ley 20.337 (Ley Orgánica de Cooperativas), sus modificatorias y complementarias, así como por el Decreto 721/00. Las Decisiones Administrativas 423/19 y 1267/21 crearon la Dirección de Prevención de Lavado de Activos y Otros Delitos bajo la órbita de la Dirección Nacional de Cumplimiento y Fiscalización del Instituto.

Cooperativas y mutuales

El sector de cooperativas y mutuales está integrado en su totalidad por 11.126 cooperativas y 3.600 mutuales en todo el país, al 31/12/2020. No obstante, no todas las entidades son encuadradas como sujetos obligados, ya que por Resolución de la UIF 11/2012, se otorgó tal carácter a las cooperativas que realizan operaciones de créditos, a las mutuales que prestan el servicio de ayuda económica mutua y a las cooperativas y mutuales que gestionan préstamos para sus asociados, siendo un total de 1.896 sujetos obligados, clasificados de la siguiente forma:

¹²³ Se expone el monto nominal de los aportes de capital en USD al tipo de cambio promedio de cierre BCRA de los años 2018 - 2020

Entidades autorizadas a brindar servicios de préstamos	Cantidad	Cantidad % sobre el total país de entidades (14.726)	Cantidad % sobre el total país de entidades cooperativas	Cantidad % sobre el total país de entidades mutuales
Cooperativas de crédito	571	3,88%	5,13%	n/a
Mutuales - ayuda económica con fondos provenientes del ahorro de sus asociados (captación de ahorros)	501	3,40%	n/a	13,91%
Mutuales - ayuda económica con fondos propios	323	2,19%	n/a	8,98%
Mutuales - gestión de préstamos	501	3,41%	n/a	13,91%
Total de entidades con matrícula vigente	1.896	12,88%	5,13%	36,80%

Del total de entidades, 1.568 (82,7 %) se localizan entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. El sector cuenta con 3.479 sucursales en todo el país, de las cuales 2.925 (84 %) se concentran en los mismos distritos mencionados.

Al 31/12/2020, el sector de cooperativas y mutuales que revisten la calidad de sujetos obligados a informar ante la Unidad de Información Financiera, contaba con un total de 7.346.228 asociados, de los cuales 82.247 son personas jurídicas y 7.263.961 son personas humanas.

1.2. Otros sectores

a) Remesas y giros

Las empresas que efectúan remesas de fondos y las prestatarias o concesionarias de servicios postales que realizan operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete son incorporados como sujetos obligados en el artículo 20 de la Ley 25.246, incisos 2 y 11 respectivamente. La UIF ha emitido normativa que deben cumplir en materia de ALA/CFT, la Resolución UIF 23/2011 que dispone las obligaciones que deben cumplir las empresas prestatarias o concesionarias de servicios postales que realizan operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete, y la Resolución UIF 66/2012 respecto de la remesadoras de fondos. Sumado a ello, los sujetos obligados deben cumplir con la registración ante la UIF (Resolución UIF 50/2011) y la presentación de regímenes informativos (Resolución UIF 70/2011).

En el caso de las remesadoras, si bien la Carta Orgánica del BCRA (Ley 24.144) contempla la facultad regulatoria del mencionado organismo respecto de este tipo de actividad, el sector actualmente no cuenta con reglamentación específica sobre operatoria. En el caso de las empresas prestatarias o concesionarias de servicios postales que realizan operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete, estos cuentan con habilitaciones otorgadas por el Ente Nacional

de Comunicaciones para la prestación del servicio monetario de giros postales debiendo dar cumplimiento a la Ley 20216 de Correos y la normativa reglamentaria.

El sector se caracteriza por ser pequeño. Cuenta con 37 sujetos obligados: 30 remesadoras de fondos y 7 empresas que realizan giros postales. Las transferencias personales significaron ingresos equivalentes a USD 549 millones y egresos por USD 365 millones durante el 2020.

b) Sociedades de capitalización y ahorro

Este sector cuenta con 63 sujetos obligados.

La Inspección General de Justicia (IGJ) es el organismo encargado de otorgar y cancelar en todo el territorio nacional la autorización para las operaciones de sociedades de capitalización, de ahorro, de ahorro y préstamo, de economía, de constitución de capitales u otra determinación similar, 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 (Decreto 142.277/43 y sus modificatorios). Asimismo, la IGJ está facultada para impedir el funcionamiento de sociedades y organizaciones que realicen este tipo de operaciones sin autorización o sin cumplir con los requisitos legales.

La UIF regula al sector en materia ALA/CFT mediante la Resolución UIF 50/2013.

c) Tarjetas no bancarias

El sector de tarjetas de crédito y compra se encuentran reguladas en materia ALA/CFT mediante la Resolución UIF 76/2019.

Si bien las empresas emisoras de tarjetas de crédito y compra se encuentran reguladas por el BCRA, el cumplimiento de las obligaciones en materia de la prevención del lavado de activos y la financiación del terrorismo incorpora a otros actores del sector, que incluyen a los Adquirentes, Agregadores, Agrupadores y Facilitadores de Pagos.

El sector se encuentra conformado por 227 sujetos obligados.

d) Transportadoras de caudales

Este tipo de sujetos obligados se encuentran regulados por el BCRA, y en materia ALA/CFT la UIF los regula mediante la Resolución UIF 24/2011. En cuanto a la supervisión, las transportadoras de caudales son supervisadas de manera directa por la UIF.

e) Activos virtuales¹²⁴

La Argentina aún no cuenta con un marco legal aplicable a los proveedores de servicios de activos virtuales ni a la exigencia de su licenciamiento/registro ni respecto de la prevención en materia de LA/FT/FP.

En 2020, en un análisis realizado por un organismo de contralor se identificaron 27 empresas activas que brindaban servicios de activos virtuales (AV) en territorio nacional, de las cuales 19 se encontraban registradas en nuestro país y 8 en el extranjero. Los servicios ofrecidos eran los siguientes:

- Compraventa de AV contra pesos (*exchange*) y custodia de saldos en billeteras virtuales (*wallet*) son los servicios más frecuentes (20)
- Plataforma para la compra-venta de AV entre usuarios (operaciones punto a punto/*peer-to-peer* (P2P) (6)
- En un caso se ofrece servicio de compra-venta de AV a través de cajeros automáticos
- Una empresa que se dedica al minado de bitcoin¹²⁵
- Algunos servicios de pagos como el cobro en AV para comercios o el envío de remesas, entre otros (4)
- Realizar inversiones con AV, en general con *stablecoins*, que ofrecen una tasa fija anual en dólares (5)
- BTC es el AV más operado (26), seguido de ETH (19)
- USDT (10), DAI (9) y USDC (5) son las *stablecoins* más operadas
- Monedas aceptadas ARS y USD (limitado a pocos casos)

1.3. Regulación ALA/CFT del sector financiero

En el marco de implementación de la legislación nacional ALA/CFT, además de las diversas disposiciones y resoluciones sectoriales emanadas de diversos organismos de contralor específicos (BCRA, CNV, SSN, INAES), existen las Resoluciones regulatorias emanadas de la UIF.

Así, en el marco de las competencias y facultades dispuestas por la Ley 25.246, la UIF ha regulado, entre otros, como sujetos obligados a los diversos actores e instituciones que conforman el sector financiero:

Asimismo, en virtud del art. 14 inc. 10 de la Ley 25.246, los supervisores del sector financiero (entre otros sujetos obligados) “podrán dictar normas de procedimiento complementarias a las directivas e instrucciones emitidas por la Unidad de Información Financiera (UIF), no pudiendo ampliar ni modificar los alcances definidos por dichas directivas e instrucciones”.

¹²⁴ Si bien este punto podría tratarse en un capítulo separado, a los fines de facilitar la lectura se consideró más conveniente incluirlo dentro del sector financiero.

¹²⁵ Sin perjuicio de que esto no se encuentra comprendido dentro de la categoría de Proveedores de Servicios de Activos Virtuales según el glosario del GAFI.

1.4. Algunas particularidades del marco normativo

A diferencia de los sistemas ALA/CFT de otros países, en la Argentina, la Ley 25.246 establece en su artículo 20, inciso 15, que resultan sujetos obligados 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; se encuentran mencionados, en tal sentido, las entidades de contralor estatal del ámbito bancario, impositivo, de seguros, de mercado de capitales, del sector cooperativo y mutual, de defensa de la competencia y de personas y estructuras jurídicas.

De este modo, el sistema ALA/CFT se encuentra reforzado con la información que aportan a la UIF y que se intercambian entre sí las áreas de prevención de las mencionadas entidades públicas (en el marco de la Resolución UIF 30/2013), según sus específicas competencias y *expertise* en la materia. Asimismo, por esta especial característica, las entidades de control pueden realizar inspecciones conjuntas con la UIF destinadas a supervisar el cumplimiento de las obligaciones de prevención de LA/FT por parte de los sujetos obligados que se encuentran en su área de competencia.

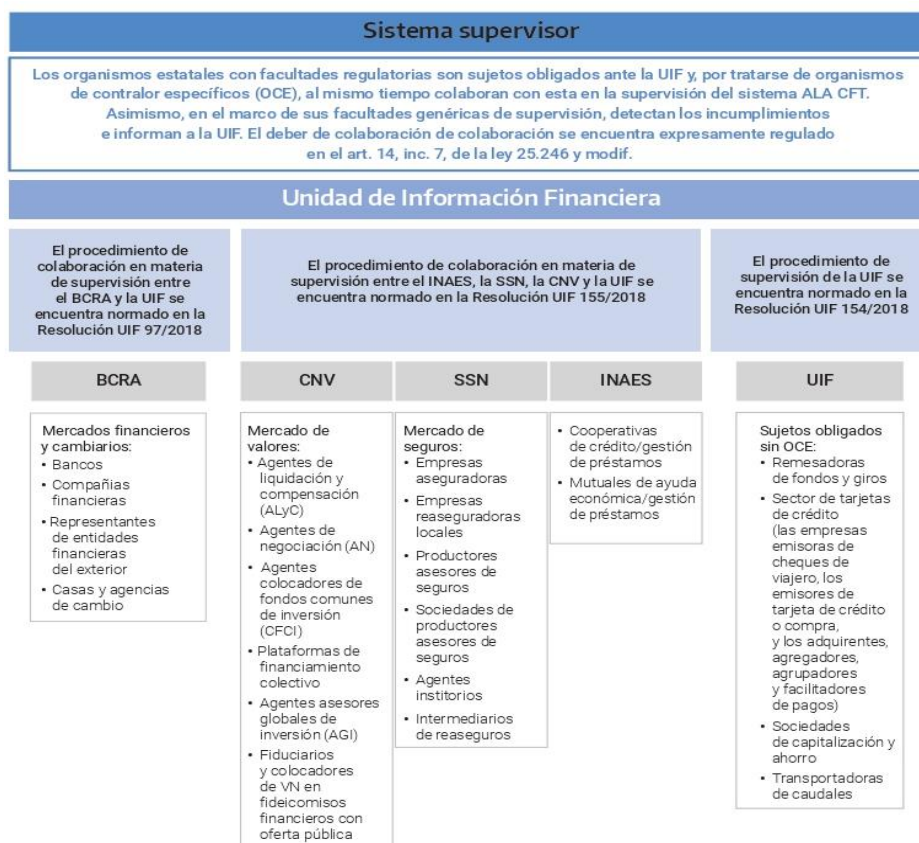
Además, otro punto que debe destacarse del marco normativo es que todos los sujetos obligados, al operar con sus pares, deben requerirles la constancia de inscripción ante la UIF, y deben reportar a través del sitio web de la UIF a aquellos sujetos obligados que no hubieran dado cumplimiento a tal requisito.

Por último, cabe señalar que la inclusión de estos organismos públicos como sujetos obligados ha fomentado el compromiso de sus altas autoridades con las políticas ALA/CFT.

Finalmente, se destaca también la normativa que limita el uso de efectivo en el sistema financiero (fundamentalmente, las Resoluciones SSN 40541/2017, 40619/2017 y 40761/2017; el art. 3 del Título XI de las Normas CNV -N.T. 2013 y modificatorias-; y las Resoluciones INAES 2359/2019, 2363/2019, 3263/2019 y 3107/2018).

1.5. El sistema de supervisión

1.5.1. Descripción del sistema de supervisión



El sistema supervisor se caracteriza por tener a la Unidad de Información Financiera (UIF) como principal organismo de control, que cuenta con la colaboración de los denominados organismos de contralor específicos (OCE), que son supervisores naturales de los diversos sujetos obligados que componen el sector financiero.

Son organismos de contralor específicos: el Banco Central de la República Argentina (BCRA) para las actividades de intermediación financiera, la Comisión Nacional de Valores (CNV) para las actividades en el mercado de capitales, la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) para las actividades en el mercado asegurador, y el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) para las actividades de cooperativas y mutuales en tanto sujetos obligados ante la UIF. Los OCE proporcionan a la UIF la colaboración en el marco de su competencia, sin perjuicio de las facultades con las que cuenta la UIF para realizar las supervisiones de manera directa a las entidades financieras.

Todos los sujetos obligados del sector financiero se encuentran sometidos al cumplimiento de disposiciones y resoluciones ALA/CFT emitidas por la UIF, órgano rector en la materia. Los organismos reguladores son, a la vez, sujetos obligados ante la UIF y están facultados para dictar normativa de procedimiento complementaria en materia ALA/CFT, colaborar con la UIF en las supervisiones a los sujetos obligados regulados e integran, en calidad de miembros, el Comité de Coordinación para la

Prevención y Lucha contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

Los sujetos obligados que no son supervisados en colaboración con los OCE son controlados de manera directa por la UIF.

El deber de colaboración que brindan los supervisores naturales del sector financiero en materia ALA/CFT se encuentra reglamentado mediante las Resoluciones UIF 97/2018 y 155/2018. El procedimiento de colaboración con los OCE incluye la realización de mesas de trabajo periódicas, en las cuales se tratan cuestiones vinculadas con las supervisiones y sirve como una herramienta para sentar criterios uniformes entre los organismos.

1.5.2. Enfoque basado en riesgo de las supervisiones

Tal como se ha establecido en la descripción del marco normativo, los reguladores naturales del sistema financiero (BCRA, CNV, SSS, INAES) cumplen un doble rol ante la UIF: colaboran en la supervisión de las entidades financieras bajo las directrices de esta y, por otro lado, al ser sujetos obligados analizan reportes que pueden transformarse en reportes de operación sospechosa (ROS) para ser remitidos a la UIF. Si bien el EBR no está expresamente contemplado en las Resoluciones UIF que regulan al BCRA, SSN, CNV e INAES como sujetos obligados a informar en su carácter de organismos de contralor específicos de la actividad, tanto para las funciones de supervisión como de análisis de reportes, los organismos reguladores abordan un EBR y cuentan con matrices de riesgos aprobadas por la UIF.

En lo que respecta a la supervisión, el enfoque basado en riesgo se mantiene actualizado reflejando las modificaciones que se producen en el mercado y en los factores que impacten sobre su funcionamiento, de manera que resulte un instrumento eficaz para una adecuada y eficiente labor de supervisión en materia de PLA/FT.

Los planes de supervisión con EBR surgen como resultado de las matrices de riesgos, a partir de las cuales se determinan los sujetos obligados que estarán sujetos a supervisión, como así también la frecuencia y el alcance de las supervisiones. Los planes de supervisión se encuentran sometidos a revisión y aprobación por parte de la UIF.

Las matrices de riesgo de supervisión aplicadas por los organismos de contralor específicos consideran factores relevantes a los fines de determinar el nivel general de riesgo. Tanto la metodología como los resultados de su aplicación se encuentran documentados con carácter de reservados.

1.5.3 Intercambio de información entre las autoridades supervisoras

a) Resolución UIF 30/2013

Con el objeto de establecer un mecanismo ágil y seguro de colaboración entre las autoridades supervisoras, en su carácter de la autoridad encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, la Unidad de

Información Financiera estableció, mediante la Resolución UIF 30/2013, el procedimiento al que debe ajustarse el intercambio de información entre los entes supervisores, y entre éstos y la UIF y otros organismos extranjeros que cumplan funciones similares a las entidades mencionadas.

De esta manera se creó un mecanismo dinámico, a través de un canal electrónico en el que los organismos colaboran entre sí e intercambian información, con el conocimiento por parte de la Unidad de Información Financiera, para su eventual utilización con el propósito de prevenir e impedir los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo.

Toda la información intercambiada en el citado ámbito reviste el carácter de confidencial ya que, conforme lo dispone la normativa, se encuentra alcanzada por el secreto previsto en el artículo 22 de la Ley 25.246.

b) Otros mecanismos de coordinación nacional

Sin perjuicio de los intercambios de información conforme la Resolución UIF 30/2013, cabe mencionar también que BCRA, CNV, SSN e INAES reciben oficios con pedido de información de la Justicia (juzgados y fiscalías) y el MPF (PROCELAC).

Asimismo, para asegurar la coordinación nacional en esta materia, tanto SSN, INAES, BCRA y CNV cuentan con diversos convenios y acuerdos que articulan la colaboración, supervisión e intercambio de información entre ellos y otros organismos públicos.

c) Acuerdos internacionales de intercambio de información

En materia de relaciones internacionales, BCRA, CNV, SSN e INAES cuentan con acuerdos que articulan la forma y oportunidad en que estos pueden intercambiar información con organismos internacionales, lo que permite generar y fortalecer vínculos con entidades análogas y deviene en una mayor solidez en las facultades de control del sistema financiero global.

Asimismo, la UIF cuenta con 48 Memorandos de Entendimiento para la cooperación e intercambio de información suscritos con países de distintas regiones del mundo (incluyendo uno con GAFILAT y los países miembros de la región). Además, como miembro del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera lleva a cabo intercambios de información con sus homólogos del exterior, a tal efecto, cuenta con una herramienta disponible que es la Red Segura Egmont.

1.6. Casos exitosos

A efectos de resumir algunos resultados positivos sobre el sistema de prevención de lavado de activos, se exponen a continuación cuatro casos correspondientes a BCRA, CNV, SSN e INAES, que exhiben el buen funcionamiento de los distintos organismos supervisores del sistema financiero.

BCRA

(1) Resultados generales de inspecciones in situ y verificaciones in situ y extra situ

(2) Caso: Banco X s/ encubrimiento

La causa comenzó por **una denuncia de un Fiscal de la Nación por lavado de activos** a una decena de clientes, que operaban clandestinamente en una oficina no autorizada por el BCRA perteneciente al Banco X.

Por esa vía, se ha probado la **transferencia ilegal de 250 millones de dólares a cuentas en Miami, Bahamas, Panamá, Suiza y Luxemburgo, pero conforme a documentos incautados se sospecha que la suma real podría ser cuatro veces mayor.**

El hallazgo ocurrió mientras un Juez Federal investigaba transferencias de dinero efectuadas por un contratista del Instituto de Servicios Sociales para Jubilados (PAMI), sospechadas de ser parte de un esquema de corrupción.

La "oficina" no habilitada se encontraba en un piso de un edificio, en cuya planta baja funciona una sucursal del BANCO X registrada ante el BCRA conforme a la normativa local.

En noviembre del año 2007, efectivos de la Gendarmería Nacional, allanaron el inmueble y se toparon con una "oficina de representación" de la entidad financiera que no figuraba en los registros del BCRA.

Las transferencias de fondos efectuadas por esa "oficina" no quedaban registradas en el país y **el mayor movimiento se dio entre 2001 y 2002**, cuando la Argentina sufrió una de las peores crisis económicas y sociales de su historia.

El juez interviniente estableció que no solo se quebrantaron deliberadamente las obligaciones relativas a la identificación del cliente inmediato, los deberes de diligencia frente a transacciones inusuales o carentes de sentido económico aparente, el reporte voluntario de tales operaciones y la conservación de la información sobre las transacciones, sino que se diseñó una compleja arquitectura financiera, que tenía por objeto borrar el rastro de la ruta del dinero no declarado ante el fisco argentino.

El tribunal aceptó un planteo de la UIF y del BCRA para que la causa, que lleva una larguísima tramitación, se quede en el fuero penal ordinario y se enderece a la resolución de la situación procesal de los imputados.

Finalmente, **la Sala I de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional confirmó los procesamientos por lavado de activos y asociación ilícita de los máximos responsables de la sucursal del Banco X en la Argentina y de los ejecutivos que cumplían tareas de asesoramiento en una oficina clandestina que esa entidad financiera tuvo en funcionamiento entre los años 2000 y 2008**, a través de la cual se expatriaba, administraba y repatriaba el dinero no declarado ante el fisco nacional de clientes del banco por un monto que la Fiscalía calcula en 1.000 millones de dólares en todo el período.

En base a la prueba reunida en el proceso, los jueces concluyeron que la tarea que se desempeñaba en la oficina instalada en ese piso de un edificio de la Ciudad de Buenos Aires (donde estaba ubicada la sede de la entidad) se desarrollaba a espaldas del BCRA no solo por un mero descuido u olvido administrativo, sino porque la clandestinidad de la oficina era necesaria para cumplir con la tarea de asesorar, expatriar, administrar y repatriar el dinero de clientes que obtuvieron ilícitamente y, por ende, no podía ser declarado o ingresado al mercado financiero sino a través de las operaciones que los imputados ofrecían, para lo cual, como oficina que formaba parte del grupo X, estaban provistos de contactos a nivel mundial, conocimiento técnicos y recursos materiales necesarios.

PERSONA	A
Situación procesal	Procesada
Medidas cautelares	Embargo: 9.000.000 de pesos
PERSONA	B
Situación procesal	Procesada
Medidas cautelares	Embargo: 4.000.000 de pesos
PERSONA	C
Situación procesal	Procesada
Medidas cautelares	Embargo: 9.000.000 de pesos
PERSONA	D
Situación procesal	Procesada
Medidas cautelares	Embargo: 4.000.000 de pesos

CNV

Multa firme a ALyC por no dar cumplimiento a requerimientos de la CNV (caso vinculado específicamente con rol de la CNV como contralor).

La entrada en vigencia de la Ley 26.831 y mod. de Mercado de Capitales le otorgó a la CNV- al eliminar el principio de autorregulación de los mercados- la facultad de sancionar a los Agentes de Liquidación y Compensación (Alyc). El caso que brevemente vamos a exponer permite observar la actuación del Organismo y las facultades que otorga la normativa ante un caso de obstrucción al ejercicio de la facultad de contralor de la CNV en su carácter de entidad rectora y reguladora en todo lo que concierne al Mercado de Capitales.

En el año 2014 se dispuso la suspensión preventiva de un Alyc ante la imposibilidad del Organismo de ejercer sus facultades de contralor al presentarse en esa sociedad en sucesivas oportunidades sin que se le permitiese efectuar la fiscalización correspondiente.

Dicha medida de suspensión fue levantada como consecuencia de que con posterioridad a la aplicación de la medida preventiva, se le permitió a la CNV efectuar la verificación inicialmente indicada.

Sin perjuicio de lo anterior y con motivo de la reticencia evidenciada por la entidad a dar cumplimiento a los requerimientos del Organismo, la CNV procedió a instruir el sumario administrativo correspondiente.

La conclusión del sumario consistió en la aplicación de una multa con carácter solidario a la sociedad, a los miembros del órgano de administración y a los síndicos, quedando firme dicha sanción en el año 2020

SSN

Inhabilitación y multa de 1 millón de pesos a una aseguradora, luego de operativos conjuntos con AFIP y UIF

En los periodos de 2017 y 2018, la Gerencia de Prevención y Control del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo de la SSN participó de operativos conjuntos con la AFIP y la UIF en las ciudades de Salta y San Miguel de Tucumán, zonas de alto riesgo en LA dentro de la República Argentina. Dichos operativos tuvieron como objeto verificar el ejercicio ilegal de la actividad de intermediación en seguros y el uso de sumas de dinero “en negro”.

Durante los operativos se realizaron verificaciones en oficinas y locales en los que se comercializaban seguros a través de una sociedad anónima que no se encuentra registrada como sociedad de productores de seguros ante la SSN y sus dependientes.

Dicha sociedad intervenía en la cotización y solicitud de seguros, impresión de pólizas y recibos de cobranza a través de sistemas propios. Además, realizaban las gestiones de cobranzas en efectivo, por montos bajos y luego de varias semanas de tareas de recaudación se lo depositaban a la entidad aseguradora.

Por otro lado, se verificó que en dichas oficinas y locales se utilizaba la matrícula de una sociedad de productores de seguros y dos productores asesores de seguros registrados ante el Organismo, como así también que comercializaban seguros para una sola entidad aseguradora.

Con fecha 13 de mayo de 2018, se dictó la mediante la cual se inhabilitó por dos (2) años a la sociedad de productores de seguros, a los dos productores asesores de seguros y a la sociedad anónima que realizaba la intermediación de seguros sin encontrarse registrada ante la SSN, conforme lo establecido en el artículo 59 inciso d) de la Ley 20.091.

Con fecha 11 de enero de 2019, se dictó una Resolución mediante la cual se aplicó una sanción de multa de la suma de ARS 926.399,48 (USD 19.203,97), en los términos del artículo 58 inciso c) de la Ley 20.091. Dicha sanción se aplicó por haberse verificado que la entidad aseguradora continuó comercializando seguros a través de una sociedad anónima inhabilitada de manera absoluta para intermediar en seguros.

INAES

Caso en el que niegan autorización para funcionar por fit and proper

Atento la presentación efectuada por una asociación mutual en formación en el año 2018, la cual solicitó autorización para funcionar como entidad mutual, y la respectiva inscripción en el Registro Nacional de Mutualidades, al tomar intervención la Dirección de Prevención de Lavado de Activos y Otros Delitos del INAES, se detectó que la misma declaraba su sede social en un domicilio de la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires, la cual se encontraba en el mismo domicilio y la misma numeración denunciada por otra asociación mutual ya constituida.

Asimismo, de la consulta efectuada a la transmisión vía web, de la nómina de autoridades (Resolución INAES 5587/12) y de asociados (Resolución INAES 5586/12), se verificó que las autoridades de la entidad solicitante se encontraban vinculadas totalmente tanto con la entidad cuyo domicilio compartían como también con otras dos asociaciones mutuales radicadas en la misma localidad y que habían sido constituidas un año antes. Asimismo, al observar los reglamentos solicitados para ser aprobados juntos con la obtención de la personería jurídica, se constató que se trataban íntegramente de los mismos servicios que ya poseían aprobados las otras tres entidades mutuales vinculadas.

En atención a ello, y en razón de lo establecido en la Resolución UIF 12/12, mediante la cual se establecen las obligaciones y los procedimientos que el INAES, en su carácter de sujeto obligado, debe observar en materia de prevención del lavado de activos y financiación del terrorismo, se estimó que las entidades mencionadas incurrieran especialmente en las tipologías establecidas en los incisos a) y k) del artículo 12 de la Resolución citada:

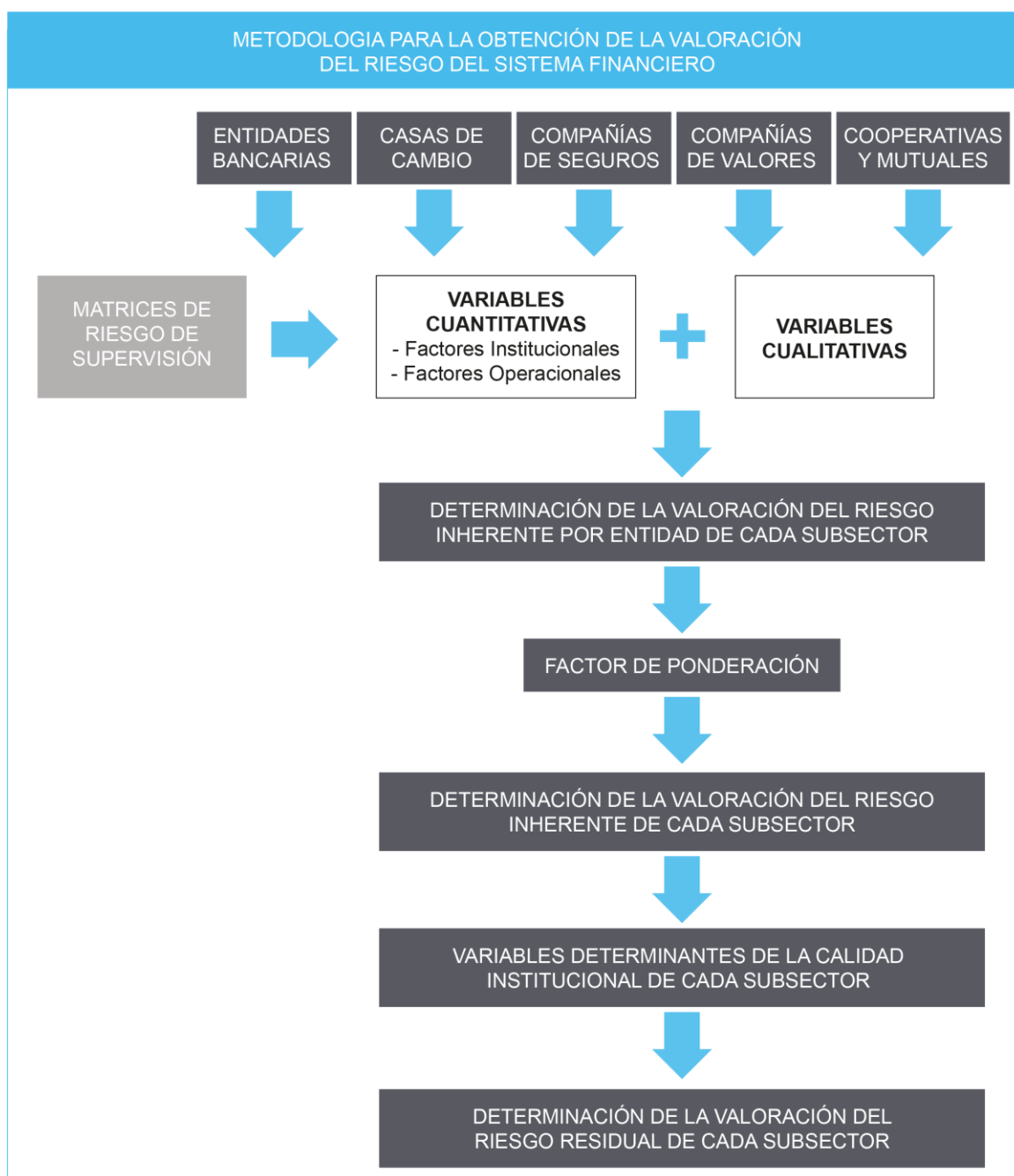
- a) *Cuando existiera el mismo domicilio en cabeza de distintas personas jurídicas o cuando las mismas personas físicas revistan el carácter de autorizadas y/o apoderadas de diferentes personas de existencia ideal, y no existiere razón económica o legal para ello.*
- k) *Constitución de cooperativas o mutuales idénticas en cuanto a socios o autoridades que solo difieren en sus denominaciones, sin que ello se encuentre justificado.*

En consecuencia, teniendo en cuenta la situación planteada, en especial la manifiesta vinculación respecto a domicilios, autoridades, asociados y reglamentos de prestación de servicios, así como que del análisis de las actuaciones no se observaba una justificación jurídica y económica que permita entender la razonabilidad de la constitución de una entidad idéntica a otras legalmente constituidas, el organismo resolvió no otorgar la autorización para funcionar a la solicitante. La intervención de la Dirección de Prevención de Lavado de Activos y Otros Delitos del INAES se dio en el marco de las políticas adoptadas por la Institución en línea con las Recomendaciones del GAFI en cuanto a la contemplación de los estándares internacionales de market entry en base al examen de capacidad e idoneidad fit and proper, los cuales fueron formalmente incluidos en las normas respectivas emitidas en el año 2019.

1.7. Análisis de riesgo

A los efectos de realizar la valoración del riesgo del sistema financiero se tuvieron en cuenta las matrices de riesgo que utilizan los organismos de contralor y supervisión específicos del sistema financiero, en su deber de colaboración con la Unidad de Información Financiera.

En dichas matrices los organismos reguladores identificaron las entidades reguladas de acuerdo con los riesgos, asignando a cada una de ellas valoraciones cuantitativas y cualitativas del riesgo inherente de la actividad. Por un lado, riesgos asociados a factores estructurales y, por el otro, los asociados con los riesgos propios del negocio como clientes, productos y/o servicios, canales de distribución y zonas geográficas.



A partir de la determinación del riesgo inherente de cada actividad, el ejercicio culminó con la valoración de un conjunto de variables que para el entendimiento de los OCE morigeran el riesgo inherente y determinan el riesgo residual de cada actividad. Este conjunto de variables está asociado a la calidad institucional y de administración de las compañías que forman parte de cada actividad regulada.

El ejercicio de cálculo de los riesgos de referencia (Inherentes y Residuales) fue realizado con el conjunto de los reguladores, la UIF y la Coordinación Nacional ALA/CFT. Para cada actividad, fueron considerados todos los Sujetos Obligados bajo control de los supervisores del sistema financiero argentino.

Para el cálculo del riesgo inherente se consideraron los resultados que ya se encuentran incluidos en las matrices de riesgo y la información de los organismos reguladores. Se homogeneizaron para ello las escalas de riesgo a los efectos de hacer compatible las matrices entre sí y con el enfoque metodológico adoptado en la presente ENR.

La calidad institucional y de administración que ayuda a determinar el riesgo residual, fue analizada a través de la valoración por subsector de actividad de las siguientes variables:

- (i) Compromiso de la alta gerencia de los SO;
- (ii) Administración del Riesgo LA/FT;
- (iii) Detección y análisis de reportes;
- (iv) Recursos Humanos y otros recursos;
- (v) Capacitación;
- (vi) Revisor independiente.

Cada una de estas variables se valoró a través de una escala de 4 rangos:

0-Débil/insuficiente/mala calidad/deficitario/nulo compromiso

1-Regular/deficiencias importantes/bajo compromiso/baja calidad

2-Moderado/adecuado/deficiencias menores/calidad aceptable

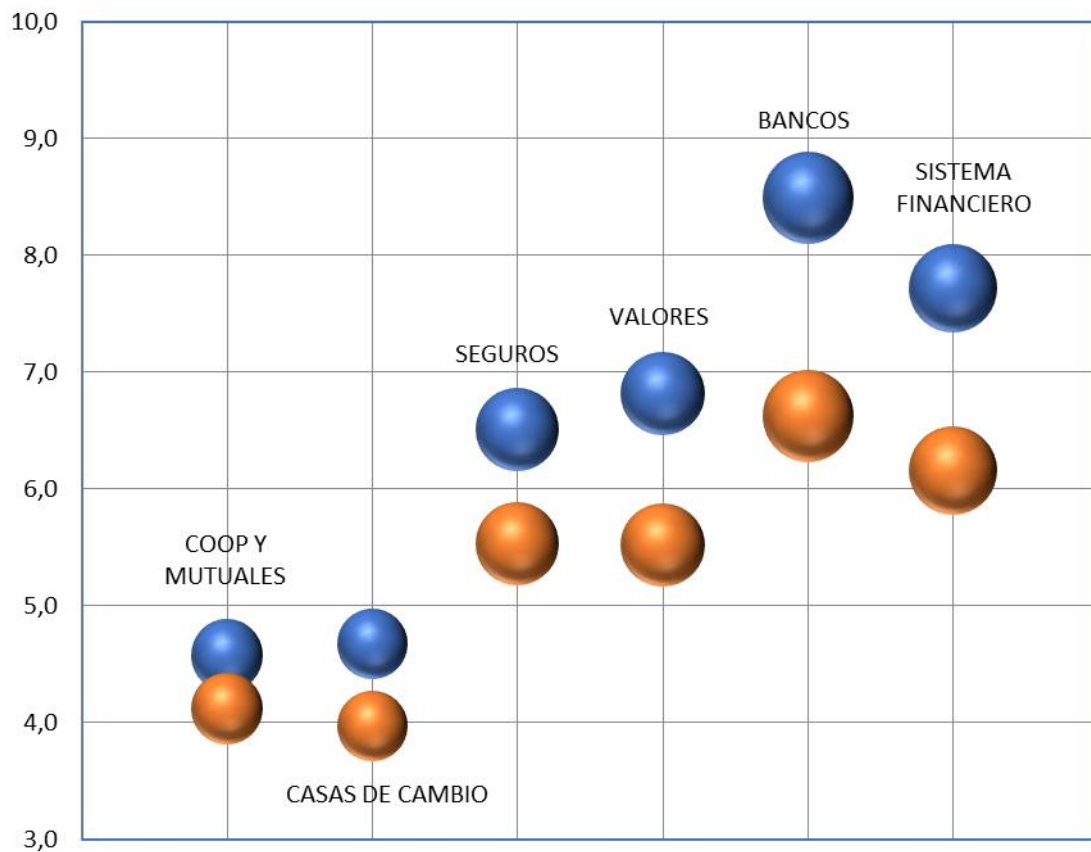
3-Fuerte/efectiva/alta calidad/suficiente

El resultado del análisis (adaptado a las escalas utilizadas para la valoración del riesgo en toda la ENR) fue el siguiente:

Riesgo inherente y residual de los subsectores del sistema financiero

	RIESGO INHERENTE	RIESGO RESIDUAL
COOPERATIVAS Y MUTUALES	Riesgo medio	Riesgo medio-bajo
CASAS DE CAMBIO	Riesgo medio	Riesgo medio-bajo
SEGUROS	Riesgo medio-alto	Riesgo medio
VALORES	Riesgo medio-alto	Riesgo medio
BANCOS	Riesgo alto	Riesgo medio-alto
SISTEMA FINANCIERO	Riesgo medio-alto	Riesgo medio

Riesgo inherente y residual de los subsectores del sistema financiero



Dentro del sector financiero, el mayor riesgo (inherente y residual) se asigna al sector bancario, seguido por el sector de mercado de capitales. En general, se verifica que en aquellos sectores donde el riesgo inherente es alto la calidad institucional es más alta, lo cual afecta positivamente sobre el riesgo residual. Expresa que los recursos públicos y privados se están asignando adecuadamente a aquellos sectores y actividades de mayor riesgo.

2. Sector no financiero

2.1. Descripción del sector no financiero

La estructura del sector no financiero de la República Argentina está integrada por los sujetos obligados incorporados en el artículo 20 de la Ley 25.246 y sus modificatorias.

En dicho marco legal, el conjunto de los sujetos obligados integrantes del sector no financiero está conformado por aquellos sujetos que realizan las denominadas “Actividades y Profesiones No Financieras Designadas” (APNFD) según el Glosario General del GAFI¹²⁶, como así también por los sujetos que realizan determinadas “Actividades y Profesiones No Financieras” (APNF), y que han sido especialmente incorporados en nuestro país como sujetos obligados en función de la representatividad de la actividad o profesión en cuestión y de la potencial vulnerabilidad/riesgo asociada a la misma.

De tal forma, el sistema preventivo de la República Argentina incorpora a las actividades de juegos de azar, corretaje inmobiliario, el comercio de metales y piedras preciosas, escribanos, profesionales de las ciencias económicas y administradores de fideicomisos (contemplados como APNFD por el GAFI), como así también al sector de los deportes profesionales (fútbol profesional), despachantes de aduana, compraventa de obras de arte, antigüedades u otros bienes suntuarios, compraventa de automotores, embarcaciones y aeronaves, personas jurídicas que reciben donaciones o aportes de terceros, y registros públicos.

Todos los sujetos obligados del sector no financiero son supervisados por la UIF (conf. Art. 14, inc. 7 de la Ley 25.246) y se encuentran obligados al cumplimiento de normativa que esta emite en materia de prevención de LA y FT.

Además, estos sujetos obligados deben cumplir con normativa de aplicación general: Resolución UIF 134/2018 (Personas Expuestas Políticamente), Resolución UIF 29/2013 (Prevención de la Financiación del Terrorismo), Resolución UIF 50/2011 (Registración ante la UIF), Resolución UIF 51/2011 (Reporte de operaciones sospechosas en línea), Resolución UIF 112/2021 (Beneficiario Final) y Resolución UIF 70/2011 (Reportes Sistemáticos Mensuales).

¹²⁶ A excepción de los abogados que realizan las actividades previstas en la referida definición, quienes aún no se encuentran comprendidos entre los sujetos obligados del artículo 20 de la Ley 25.246.

2.1.1 Área competente dentro de la UIF con responsabilidad primaria en materia de supervisión

En un todo de conformidad con el artículo 14, inciso 7 de la Ley 25.246, la Resolución UIF 152/2016 dispone, como responsabilidad primaria de la Dirección de Supervisión de la UIF, el deber de atender en todo lo relativo a la implementación de procedimientos de supervisión y control del cumplimiento de las obligaciones que poseen los sujetos obligados a informar establecidos en el artículo 20 de la Ley 25.246 y sus modificatorias. En dicho marco, una de las acciones de la Dirección es la de elaborar la matriz de riesgo para la selección de los sujetos obligados que serán sujetos a supervisión.

Las supervisiones son realizadas por el cuerpo de agentes inspectores de dicha Dirección. Asimismo, la Dirección de Supervisión cuenta con la colaboración de las dos Agencias Regionales de la UIF (Agencia Regional Norte y Agencia Regional Litoral, conf. art. 7 del Decreto 290/2007) para la realización de tareas de supervisión en el territorio geográfico de incumbencia de cada una de ellas.

2.1.2 Procedimiento de supervisión y Plan Anual de Supervisión

Los procedimientos de supervisión —todos ellos basados en riesgos— se encuentran reglamentados mediante normativa dictada por la UIF (conf. Resolución UIF 154/2018).

Antes de iniciar un año calendario, la Dirección de Supervisión eleva al Presidente de la UIF el Plan Anual de Supervisión propuesto para el próximo año, el cual contiene la determinación de los sujetos obligados que serán supervisados y el alcance del procedimiento de supervisión en cada caso, de conformidad con los niveles de riesgo arrojados por la matriz de riesgos y otros parámetros considerados sustantivos para el cumplimiento de sus funciones de control.

Cabe señalar que el Plan Anual de Supervisión puede sufrir modificaciones durante el transcurso de su ejecución, en virtud de nuevos riesgos detectados.

2.1.3 Clasificación de los procedimientos de supervisión

Los procedimientos de supervisión por niveles de riesgo se clasifican en función de la determinación del alcance del procedimiento, como así también la modalidad.

En virtud de su alcance, los procedimientos se clasifican en:

- *Integrales*: aquellos que tengan por objeto supervisar el funcionamiento del sistema ALA/CFT implementado por el sujeto obligado.
- *Específicos*: aquellos que tengan por objeto supervisar el cumplimiento de uno o varios de los procesos y procedimientos específicos que componen el sistema de ALA/CFT implementado por el sujeto obligado.

En aquellos casos de mayor riesgo se efectúan supervisiones integrales, mientras que en los de menores riesgos se podrán realizar supervisiones específicas dirigidas a evaluar los puntos de mayor exposición.

Asimismo, los procedimientos de supervisión integrales o específicos, se ejecutan mediante la modalidad:

- i. *In situ*: aquellos procedimientos que se llevan a cabo en el domicilio del sujeto obligado con la presencia de los agentes supervisores de la UIF.
- ii. *Extra situ*: aquellos procedimientos que se llevan a cabo de forma remota a través de requerimientos cursados por la Dirección de Supervisión al sujeto obligado.

Cabe destacar que el alcance y la modalidad de la supervisión son definidos en el Plan Anual de Supervisión en función de los riesgos evaluados, los recursos disponibles y las necesidades de ejecución (conf. art. 5 de la Resolución UIF 154/2018).

2.1.4 Descripción del sistema supervisor a cargo de la UIF

SISTEMA SUPERVISOR	
Los sujetos obligados que no cuentan con organismos reguladores con facultad supervisora en materia ALA / CFT son supervisados de manera directa por la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA	
UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA	
El procedimiento de supervisión de la UIF se encuentra normado en la Resolución UIF 154/2018. La Dirección de la Supervisión es la responsable de controlar el cumplimiento de los siguientes sectores:	
<ul style="list-style-type: none"> - Despachantes de aduana - Personas que organicen o regulen deportes profesionales (fútbol) - Profesionales matriculados por Consejos de Cs. Económicas - Registros y Organismos Públicos - Personas que actúen como fiduciarios, etc. - Corredores inmobiliarios e inmobiliarias - Personas que recoban donaciones o aportes de terceros 	<ul style="list-style-type: none"> - Personas que se dedican a la compraventa de automóviles - Escribanos públicos - Personas que se dedican a la compraventa de yates - Personas que explotan juegos de azar - Personas que se dedican a la compraventa de aeronaves - Joyerías y personas que se dedican a la compraventa de obras de arte y antigüedades

En virtud de los riesgos evaluados, tanto de manera sistémica como por riesgos contemplados no sistematizados, los sectores que representaron mayores riesgos en materia de supervisión en PLA/FT fueron los sectores con un mayor número de sujetos obligados fiscalizados a saber:

Juegos de azar
Fiduciarios no financieros
Escribanos Públicos
Compraventa de automóviles
Personas Jurídicas que reciben donaciones
Corretaje inmobiliarios
Despachante de Aduana
Deportes profesionales (fútbol)
Compraventa de aeronaves y aerodinos
Compraventa de yates y similares
Compraventa de obras de arte, antigüedades, joyas y otros bienes suntuarios
Profesionales matriculados en Consejos Profesionales de Ciencias Económicas
Registros públicos

2.2. Análisis de riesgo para los sectores no financieros

La matriz aplicada por la UIF evalúa los riesgos asociados a cada sector en particular y luego compara los resultados obtenidos, arrojando como producto final un ordenamiento de sectores con distintos niveles de riesgo, de acuerdo a su puntuación:

SECTOR	NIVEL DE RIESGO
REMESAS Y GIROS	Alto
JUEGOS DE AZAR	Medio
ESCRIBANOS	Medio
CONCESIONARIAS	Medio
TRANSPORTE DE CAUDALES	Medio
TARJETAS DE CRÉDITO NO BANCARIAS	Medio
CAPITALIZACIÓN Y AHORRO	Medio
COMPRAVENTA DE EMBARCACIONES	Medio
FIDEICOMISOS NO FINANCIEROS	Medio
COMPRAVENTA DE AERONAVES	Medio
DESPACHANTES DE ADUANA	Medio
CORRETAJE INMOBILIARIO	Bajo
PROF. CS. ECONÓMICAS	Bajo
CLUBES DE FÚTBOL	Bajo
JOYERÍAS - OBRAS DE ARTE	Bajo
PERSONAS JURÍDICAS QUE RECIBEN DONACIONES O APORTES DE TERCEROS	Bajo

Capítulo 5 El ciclo de inteligencia y el rol de la UIF

La UIF es el organismo autónomo y autárquico que funciona bajo la órbita del Ministerio de Economía y se encarga del análisis, el tratamiento y la transmisión de información, a los efectos de prevenir e impedir el lavado de activos (LA) y la financiación del terrorismo (FT). La UIF es el principal organismo encargado de la inteligencia financiera dentro del sistema ALA/CFT en la República Argentina.

Cabe aclarar que más allá de que en este informe nos concentremos en la inteligencia financiera aplicable al sistema ALA/CFT, la jurisdicción también cuenta con un régimen de inteligencia no financiera. En ese sentido, la Ley de Inteligencia Nacional (Ley 25.520) establece las bases normativas que delimitan las actividades de inteligencia del Estado Nacional. A su vez, mediante la reforma introducida por la Ley 27.126, se alcanzaron importantes avances respecto de la protección de los derechos constitucionales y convencionales de los habitantes de la Nación. En tal sentido, los ejes rectores de las modificaciones incorporadas por la ley mencionada fueron continuados a nivel administrativo por lo estipulado por el Decreto 1311 del 6 de julio de 2015 (complementado por el Decreto 2415 del 18 de noviembre de 2015), sentando las bases y 183 principios del Sistema de Inteligencia Nacional, además de establecer cuál es la forma de trabajo de la Agencia.

El 20 de diciembre de 2019, el Presidente de la Nación dictó el Decreto 52/2019, por el cual se dispuso la intervención de la AFI, restableciendo la vigencia de los Anexos II, III, IV, V, VI y VII aprobados por los artículos 2, 3, 4, 5, 6 y 7 del Decreto 1311/15 y su modificación por el Decreto 2415/15, y se delegó en la Intervención la facultad de realizar un rediseño integral del Sistema de Inteligencia Nacional.

Es así que, de acuerdo al Decreto N° 1311/2015 Anexo I, artículo 1, la inteligencia nacional es una actividad que se desarrolla dentro del Estado constitucional, social y democrático de derecho, conforme lo dispuesto por la Ley N° 25.520 y modificatoria. Está orientada a la producción y gestión de conocimientos acerca de las problemáticas relevantes de la defensa nacional y de la seguridad interior, para cuya prevención y resolución rigen las disposiciones de la Ley N° 23.554 de Defensa Nacional y de la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior, respectivamente. En este contexto, se entiende por problemática al conjunto de eventos o hechos de una misma naturaleza que se producen o identifican en un determinado ámbito espacial y temporal y afectan a la defensa nacional o a la seguridad interior.

1. Información de inteligencia

1.1.1. Información de inteligencia recibida en la UIF

Como ya se señaló, la UIF es el organismo nacional para el análisis, el tratamiento y la transmisión de información de inteligencia financiera (conf. artículo 6 de la Ley 25.246).

Desde su puesta en funcionamiento, en el año 2002 la UIF cuenta con una Dirección de Análisis (DA), encargada de efectuar las tareas de inteligencia. Desde 2013, la DA cuenta con un área específica para el desarrollo de Análisis Estratégicos. En la actualidad la DA se encuentra integrada por dos Subdirecciones, la Estratégica (a cargo del análisis estratégico) y la Operativa (encargada del análisis operativo), y por tres Departamentos, el Estratégico que integra la primera, y los de Análisis de la Información y de Asistencia Judicial que forman parte de la segunda¹²⁷.

a) Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS)

La UIF recibe ROS y otro tipo de reportes de los sujetos obligados a informar. Los sujetos obligados enumerados en el artículo 20 de la Ley 25.246 están obligados a informar a la UIF las conductas o actividades de las personas humanas 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 de Lavado de Activos; tal lo normado en el artículo 20 bis, 21 inciso b), y 21 bis de la mencionada ley.

Los Reportes de Operación Sospechosa (ROS) deben ser fundados y contener una descripción de las razones por las cuales el Sujeto Obligado considera que la operación presenta tal carácter y se efectivizan electrónicamente, conforme lo establecido en la Resolución UIF 51/2011.

El artículo 21 inciso c. de la ley 25.246 establece que los sujetos obligados deben abstenerse de revelar al cliente o a terceros las actuaciones que se estén realizando en cumplimiento de lo dispuesto en la citada ley.

b) Cantidad de ROS recibidos

Desde los inicios de su funcionamiento, la UIF ha recibido un número creciente de ROS de LA, a continuación, se muestra la evolución del período 2017 a 2020.

AÑO	CANTIDAD DE ROS DE LA RECIBIDOS
2017	26.075
2018	23.545
2019	21.577
2020	39.985

Fuente UIF

¹²⁷ La estructura se encuentra prevista en la Resolución UIF 152/2016.

Cabe señalar que la cantidad de ROS indicada en el cuadro precedente para 2017 y 2018 incluyen los presentados en el marco del Programa de Cumplimiento Fiscal Voluntario dispuesto mediante la Ley 27.260 y ejecutado de acuerdo a los lineamientos dispuestos por el GAFI para mitigar los riesgos de LA y FT. En el marco del mismo no hubo excepción a los requerimientos ALA/CFT previstos en la Ley 25.246; se utilizaron todas las facultades de coordinación y cooperación previstas en el sistema ALA/CFT argentino y se introdujo en la Ley 27.260 la facultad de la UIF para intercambiar información específicamente sobre esta temática.

c) Distribución de ROS por tipo de Sujeto Obligado

Los sujetos obligados que más ROS efectúan a la UIF son las entidades financieras (58 %), las remesadoras (8 %), los Registros de la Propiedad Inmueble (7 %) y las asociaciones mutuales y cooperativas (5 %).

1.1.2. Otras fuentes de información relevantes para la inteligencia financiera

Además de la información contenida en los ROS, la UIF cuenta con diversos tipos de información para el desarrollo de sus acciones de inteligencia financiera, entre ellos, los Reportes Sistemáticos Mensuales y Anuales que presentan los sujetos obligados, la recepción de declaraciones voluntarias y denuncias, el acceso a diversas bases de datos, la posibilidad de solicitar todo tipo de información a cualquier persona pública y privada, y el acceso a información proveniente de la colaboración internacional.

a) Reportes Sistemáticos Mensuales

Los Reportes Sistemáticos Mensuales (RSM) son reportes de tipo objetivo, mediante los cuales los sujetos obligados informan a la UIF operaciones de contenido económico y financiero a partir de parámetros preestablecidos.

b) Reportes Sistemáticos Anuales (RSA)

Los sujetos obligados cuyas obligaciones se encuentran reglamentadas en las Resoluciones UIF 30/2017, 21/2018, 28/2018 y 76/2019 deben remitir un Reporte Sistemático Anual (RSA), conteniendo la siguiente información propia: Información general (razón social, domicilio, actividad, Oficial de Cumplimiento); información societaria/estructura; información contable (ingresos/patrimonio); información de negocios (productos/servicios/canales de distribución/zona geográfica); información sobre tipos y cantidad de clientes.

c) Recepción de denuncias y declaraciones voluntarias

Son presentaciones que recibe la UIF, de acuerdo a lo previsto en los artículos 14 inciso 2) y 17 de la Ley 25.246, efectuadas por personas humanas o jurídicas que no tienen la obligación legal de presentar ROS.

d) Acceso a Bases de Datos

La UIF tiene la posibilidad de acceder a una amplia gama de información contenida en diversas bases de datos, para recolectar información, identificar y rastrear activos, en el marco de las investigaciones que realiza.

e) Acceso a otra información adicional relevante

Para el desarrollo adecuado de sus funciones, la UIF cuenta con la facultad de solicitar información y documentación adicional, no sólo a los sujetos obligados, sino a cualquier persona, quienes están obligados (conf. artículo 14 inciso 1 de la Ley 25.246) a proveer la misma en tiempo oportuno.

f) Información de inteligencia recibida en el marco de la cooperación internacional

La UIF no solo cuenta con la facultad de solicitar información en el ámbito nacional, sino que para el desarrollo de sus funciones requiere y recibe espontáneamente información de inteligencia de virtualmente todos los países del mundo, por estar integrada en la Red Segura del Grupo Egmont, de unidades de inteligencia financiera y en la RRAG, Red de Recupero de Activos de GAFILAT (que, a su vez, se vincula con otras redes similares en otras regiones).

2. Habilidad para conducir análisis relevantes

1.2.1 Análisis estratégico

La Subdirección Estratégica es la encargada de realizar análisis estratégicos. En los análisis estratégicos se utiliza la información disponible y se obtiene información adicional, para identificar activos, tendencias y patrones relacionados con el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

La Subdirección Estratégica también produce información que permite identificar amenazas y vulnerabilidades vinculadas con el lavado de activos y la financiación del terrorismo, contribuyendo al diseño de políticas y al establecimiento de objetivos en la UIF y más genéricamente en el sistema ALA/CFT argentino.

Principales productos de análisis estratégico

a) Retroalimentación de la calidad de ROS

Durante el período analizado, se realizaron Evaluaciones de Calidad de ROS emitidos por las Entidades Financieras, el Mercado de Valores y el Sector Seguros, cuyos reportes representan más del 60 % de los ROS recibidos entre 2017 y 2020. El análisis incluyó la correspondiente retroalimentación a los diferentes sectores involucrados.

b) Creación de Regímenes Informativos

A partir de análisis Estratégicos efectuados en la UIF, y mediante un trabajo conjunto con representantes de los sujetos obligados, se elaboraron nuevos regímenes informativos, con el objeto de contar con más información de la actividad desarrollada por ciertos sectores.

1.2.2 Análisis operativo

La Dirección de Análisis cuenta con una Subdirección Operativa que es la encargada de realizar los análisis operativos en el marco de los casos que investiga, en los que se utiliza la información disponible y se obtiene información adicional, de diversas fuentes para identificar objetivos específicos (personas, activos, redes y asociaciones criminales, entre otros), seguir el rastro de actividades o transacciones particulares, determinar vínculos entre esos objetivos y posibles productos del delito de lavado de activos, delitos precedentes o financiación del terrorismo.

También presta colaboración a los órganos judiciales y del Ministerio Público Fiscal, de acuerdo a lo establecido en el artículo 13, inciso 3, de la Ley 25.246.

3. Tipos de Informes de Inteligencia Financiera (IDI) que la UIF disemina

Existen tres supuestos en los que la UIF disemina información de inteligencia financiera:

- Diseminación espontánea de IDI luego de un análisis de caso
- Diseminación de IDI en el marco de una colaboración o asistencia judicial
- Diseminación de IDI en el marco de una solicitud de cooperación internacional

a) Diseminación espontánea de IDI luego de un análisis de caso

Las investigaciones efectuadas en la UIF se inician a partir de la conformación de “casos”, que tramitan en el Departamento Análisis de la Información, de la Dirección de Análisis.

La UIF recibe los ROS de LA/FT emitidos por los sujetos obligados en línea, a través de un sistema informático de desarrollo propio, a los que se les aplica inmediatamente un análisis y tratamiento mediante una Matriz de Riesgo de LA/FT.

La Matriz de Riesgo de LA/FT se encarga de determinar el riesgo específico de cada uno de los ROS en base a parámetros objetivos confidenciales que miden el riesgo (probabilidad e impacto) de LA/FT de cada uno de ellos. Con relación a la selección de casos en los que se profundiza el análisis, surge que, en su mayoría, los casos abiertos por la Unidad culminan confirmando la sospecha de LA y en consecuencia son diseminados a las autoridades competentes.

De acuerdo a lo previsto por el art. 19 de la ley 25.246, cuando la UIF ha agotado sus tareas de análisis y entiende que existen elementos suficientes para confirmar el carácter de una operación como sospechosa de lavado de activos o de financiamiento del terrorismo, realiza la comunicación pertinente al MPF para el ejercicio de la acción penal pública, o al juez interviniente, si la operación reportada se vincula con hechos bajo investigación en un proceso penal en trámite.

Dentro del MPF, la PROCELAC es la boca de recepción de estas comunicaciones¹²⁸, que son practicadas por la UIF bajo la forma de informes de inteligencia. Dado que, para el MPF, estos informes tienen el valor de una denuncia, al ingresar en PROCELAC pueden provocar la adopción de distintos cursos de acción, según las necesidades del caso. Puede iniciarse una investigación preliminar en la Procuraduría, destinada a recabar los elementos que mínimamente corroboren los extremos relatados en el informe, a fin de habilitar la presentación de una denuncia penal ante la justicia, o bien, puede judicializarse el caso en forma inmediata, si, por ej., existe una situación de urgencia o no corresponde abrir una investigación por existir ya una causa en trámite relacionada con los mismos hechos.

En el primer caso (inicio de una investigación preliminar) las operaciones, clara y precisamente descritas en los informes, con sus circunstancias de modo, personas intervinientes, tiempo y lugar, sirven a PROCELAC como el marco que permite a esta delimitar y orientar adecuadamente el objeto de investigación. La tarea de la Procuraduría se ve facilitada, además, por la circunstancia de que los informes contienen la sugerencia de medidas de investigación. Practicar estas diligencias resulta sumamente útil para recabar elementos que permitan confirmar la hipótesis de delito y, sumadas a aquellas otras medidas que normalmente decide practicar la PROCELAC por iniciativa propia, conforman una estrategia de investigación coordinada y eficiente.

En el segundo caso (judicialización inmediata), los informes contienen la información adecuada y necesaria para alertar a PROCELAC acerca de la necesidad de llevar el caso sin dilaciones ante la justicia. Ya sea por el apropiado énfasis que colocan en la situación de urgencia que presenta el posible caso penal, o por la advertencia que hacen acerca de que el asunto forma parte del objeto procesal de determinada causa judicial en trámite, en situaciones así acertadamente suscitan una reacción rápida por parte de PROCELAC (judicialización inmediata), adecuada a las circunstancias.

b) Diseminación de IDI en el marco de una colaboración o asistencia judicial

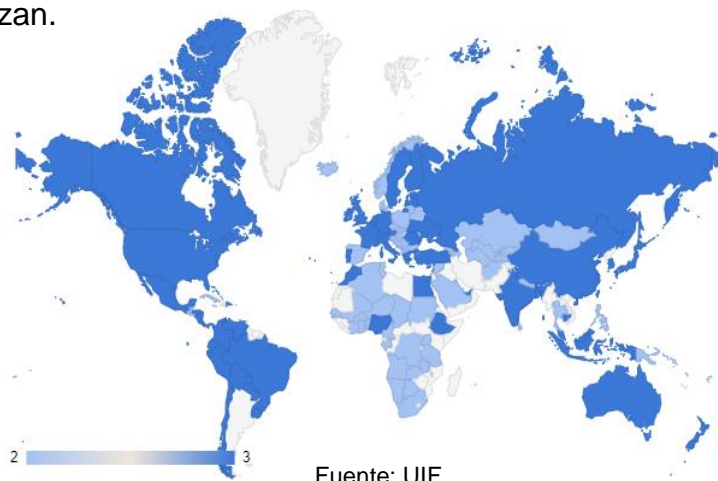
De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 25.246 y modificatorias, la UIF también colabora con los órganos judiciales y del Ministerio Público Fiscal en la persecución penal de los delitos de LA.

En el marco de los pedidos de colaboración efectuados por los distintos Juzgados y Fiscalías que componen el Poder Judicial y el Ministerio Público Fiscal (tanto a nivel federal como provincial), el Departamento de Asistencia Judicial de la Dirección de Análisis realiza las tareas de inteligencia financiera pertinentes —según la naturaleza del pedido recibido— y elabora los IDI comunicándolos al organismo requirente.

¹²⁸ Ello, en función del “Convenio marco de colaboración entre la Unidad de Información Financiera y el Ministerio Público Fiscal de la Nación” y del “Convenio específico de colaboración entre la Unidad de Información Financiera y el Ministerio Público Fiscal de la Nación respecto de la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos” (aprobados por Resolución PGN 29/2019, del 5/04/2019).

c) Diseminación de IDI en el marco de una solicitud de cooperación internacional

En este sentido la UIF disemina a través de la Web Segura del Grupo Egmont¹²⁹ y de la RRAG¹³⁰ a otros países información de inteligencia que resulta de utilidad para las tareas que realizan.



En el gráfico precedente se observa en color celeste a los países a los que se les ha divulgado IDI de forma espontánea y en color azul aquellos países a los que se enviaron IDI en respuesta a requerimientos.

4. Confidencialidad y seguridad de la información

La información recibida, procesada, conservada o comunicada por la UIF está firmemente protegida por el deber de secreto de sus funcionarios y empleados. Este deber también se extiende a las personas y entidades obligadas por ley a suministrar datos a la UIF. Esta información sólo se intercambia y utiliza de acuerdo con los procedimientos acordados, las políticas, leyes y regulaciones aplicables.

En ese sentido, la UIF cuenta con normas internas que rigen la seguridad y la confidencialidad de la información que posee, incluyendo procedimientos para el manejo, almacenamiento, comunicación y protección de tal información, así como para el acceso a la misma.

¹²⁹ Proporciona una plataforma para el intercambio seguro e inmediato de conocimientos e inteligencia financiera para combatir el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo (LA/FT).

¹³⁰ Es una plataforma para desarrollar una red de contactos en la región denominada con el objetivo de facilitar la identificación y localización, tendiente a la recuperación de activos, productos o instrumentos de actividades ilícitas. Basados en el modelo de la Red de Recuperación de Activos de Camden (CARIN, por sus siglas en inglés), se conformó la Red de Recuperación de Activos del GAFILAT (RRAG). Cada país miembro del GAFILAT ha designado a dos puntos de contacto, en general de la fiscalía y de la policía, aunque en algunos casos también participan otras oficinas relevantes a las funciones de la Red, como son las oficinas de recuperación y gestión de activos o las UIF.

Capítulo 6 El sistema de persecución penal

1. Proceso de investigación y enjuiciamiento

Como se explicó anteriormente, en nuestro país la investigación y el juzgamiento del lavado de activos se desarrollaron generalmente en la justicia federal. Sin embargo, en los últimos años también se han observado procesos penales en los que se han investigado (e incluso condenado) hechos de lavado de activos en algunos sistemas de justicia penal provinciales. Dado que los delitos precedentes vinculados a la criminalidad organizada y compleja suelen ser mayormente perseguidos por la justicia federal (narcotráfico, contrabando, evasión de impuestos nacionales, trata de personas), se explicará brevemente el ciclo de investigación y enjuiciamiento de una causa por lavado de activos en la justicia federal.

En términos generales, las causas penales por lavado pueden ser iniciadas de oficio, o por una denuncia ante un juez, un agente fiscal o las fuerzas de seguridad (art. 174 CPPN; art. 236 CPPF). Asimismo, la UIF tiene competencias para poner a disposición del Ministerio Público los elementos de convicción obtenidos en el ámbito de sus funciones y que concluya que pueden configurar el delito de lavado de activos, para que el Ministerio ejerza las acciones pertinentes (Ley 25.246, arts. 13, 14, 20 y 20 bis). En el caso de que no exista un proceso penal ya en curso vinculado a esos hechos, la UIF realiza la comunicación de esa información a la PROCELAC.

Cuando el juez de instrucción reciba una denuncia, la transmitirá inmediatamente al agente fiscal, quien le requerirá la instrucción o desestimación o que la denuncia sea remitida a la jurisdicción competente. El Juez de instrucción podrá delegar la dirección de la investigación de los delitos de acción pública a cargo del agente fiscal (arts. 180, 194, y 196, 1er párrafo CPPN).

Si la denuncia de la comisión de un delito fue receptada directamente por el agente fiscal o promovida por éste de oficio, el fiscal deberá ponerla inmediatamente en conocimiento al juez de instrucción para que decida si tomará a su cargo la investigación o si se la delegará (Arts. 181 y 196, 2do párrafo CPPN).

Los fiscales, representantes del MPF, son quienes llevan adelante el impulso de la acción penal pública, y este impulso se realiza principalmente a través de actos que son exclusivos del MPF, como el requerimiento de instrucción (arts. 180/188 CPPN), requerimiento de elevación a juicio (arts. 346 y 347 CPPN), ampliación del requerimiento (art. 381 CPPN), alegato final y acusación durante el juicio oral (art. 393 CPPN) y todas las instancias recursivas contra actos que pongan fin o dificulten el avance de un proceso penal.

El nuevo Código Procesal Penal Federal (vigente en las provincias de Salta y Jujuy desde el año 2019) implica una transformación integral mediante la introducción del denominado “sistema acusatorio”, que asegura una mejor división de roles entre las partes y resguarda la imparcialidad del juzgador al poner al MPF a cargo de la investigación y al promover y facilitar la participación de las víctimas. Además, la ratificación de la oralidad como núcleo fundamental de los procedimientos penales redundará en juicios más ágiles y sencillos. El nuevo Código pone el foco en investigar delitos complejos, objetivo que se manifiesta normativamente en la incorporación de técnicas especiales que permiten investigar y sancionar a los responsables de delitos que presentan mayores dificultades en términos investigativos y probatorios. Como se ha demostrado en las Provincias (que, en su gran mayoría, cuentan desde hace años con sistemas acusatorios), este modelo procesal permite en términos generales mejorar el funcionamiento del sistema en cuanto a resultados y a duración de los procesos, brindando soluciones de mayor calidad para los conflictos penales.

2. Agencias involucradas y sus recursos

2.1. Poder Judicial de la Nación

El Poder Judicial de la Nación es el responsable de asegurar el acceso a la justicia a través de una respuesta adecuada y eficiente. Tal como lo establece la Constitución Nacional uno de los pilares es el de “afianzar la justicia”; esto implica un Poder Judicial independiente, autónomo, fuerte, con capacidad para defender los derechos y garantías de los ciudadanos, cumpliendo asimismo su rol en la construcción de un Estado de Derecho. Las normas fundamentales a su respecto surgen de la Sección III de la Constitución Nacional (arts. 108 y ss).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación está integrada por cinco ministros y ejerce la función jurisdiccional de última instancia y se encarga también de las tareas de administración y de control de los recursos humanos y materiales que se encuentran exclusivamente bajo su órbita. Por otra parte, las Cámaras de los distintos fueros y los Tribunales de Primera Instancia, en ese aspecto, dependen administrativamente del Consejo de la Magistratura de la Nación.

Los tribunales inferiores a la Corte Suprema son creados por ley del Congreso. Así se han creado las cámaras federales de apelación con jurisdicción en todo el país, las cámaras nacionales con jurisdicción en la Capital Federal y los jueces federales de primera instancia, distribuidos en todo el territorio de la Nación.

En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conviven, junto a la justicia federal los tribunales ordinarios, para atender los asuntos de competencia ordinaria.

Finalmente, cabe resaltar la existencia dentro del Poder Judicial de la Nación de la Dirección de Asistencia Judicial en Delitos Complejos y Crimen Organizado (DaJuDECO). Conforme lo establecido en la Ley 25.520, la Ley 27.126, el Decreto 256/2015 y las Acordadas 2/2016 y 30/2016 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, fue creada, en su forma original, para constituir el único órgano del país

autorizado a materializar las captaciones de comunicaciones que fueran requeridas por los magistrados judiciales y los del Ministerio Público Fiscal. Con posterioridad y, en lo sustancial, con el objeto de aportar herramientas que permitan detectar estructuras delictuales que subyacen en las estructuras propias de la sociedad, se transformó su estructura, estableciendo como objetivo general de la Dirección el de auxiliar a las autoridades en causas complejas y de crimen organizado, manteniendo sus competencias e incorporando nuevas funciones, para intervenir en casos de tráfico ilegal de estupefacientes y precursores químicos, trata y explotación de personas, secuestros extorsivos, criminalidad económica, lavado de activos, delitos de carácter transnacional, financiamiento del terrorismo y delitos ambientales.

Asimismo, también cuenta con el Cuerpo de Peritos del Poder Judicial de la Nación, Especializados en Casos de Corrupción y Delitos contra la Administración Pública, creado mediante la Acordada 34/2014 de la CSJN.

2.2. Ministerio Público Fiscal (MPF)

El MPF es el órgano constitucional previsto en el artículo 120 de la Constitución Nacional, que junto al Ministerio Público de la Defensa y al Poder Judicial de la Nación conforman el sistema de administración de justicia en el nivel nacional y federal. Es decir que, en conjunto, forman las tres partes fundamentales que intervienen en un proceso judicial. El rol que le corresponde a los y las fiscales que conforman el MPF tiene fines y objetivos muy claros y se encuentran definidos en el artículo 120 de la Constitución Nacional: promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, defender los intereses generales de la sociedad y asistir a toda la comunidad en la defensa de sus derechos.

A su vez, en aquellas jurisdicciones en donde se aplique el Código Procesal Penal Federal (Ley 27.063, según Ley 27.482), además del inicio y el ejercicio de la acción pública, el MPF tiene a su cargo la investigación de los delitos y la promoción de la acción contra los autores y partícipes.

En cuanto a su estructura, el MPF se encuentra a cargo del Procurador General de la Nación, que es su máxima autoridad y es designado en ese cargo mediante una propuesta del Poder Ejecutivo, que debe contar con el acuerdo de las dos terceras partes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Nación (art. 9, inc. a, y 11 de la ley 27.148).

Asimismo, frente a la necesidad de contar con una mayor especialización en la investigación y enjuiciamiento de delitos complejos, el MPF ha ido incorporando estructuras dependientes de la Procuración General de la Nación que abordan los fenómenos criminales particulares que, ya sea por su mayor complejidad para la investigación, gravedad del daño que ocasionan o significancia social, requieren de un enfoque especializado.

En esa Dirección la reforma de la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal, introducida en 2015 mediante la Ley 27.148, formalizó el surgimiento de: a) procuradurías especializadas, b) unidades fiscales especializadas; y c) direcciones generales.

Entre las procuradurías del MPF, se encuentran las de Crímenes contra la Humanidad (PROCULESA), de Trata y Explotación de Personas (PROTEX), de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC), de Narcocriminalidad (PROCUNAR), de Violencia Institucional (PROCUVIN), y de Investigaciones Administrativas - corrupción- (PIA).

La PIA es el órgano especializado del MPF, independiente y capacitado en materia de corrupción, tanto los casos de delitos complejos de corrupción, como los de corrupción administrativa. Las funciones y el ámbito de competencia de la PIA se encuentran detalladas en el artículo 27 de la Ley 27.148.

En cuanto a la PROCELAC, fue creada mediante la Resolución PGN 914/2012, de fecha 20 de diciembre de 2012. Actualmente se encuentra contemplada por la ley 27.148 (art. 22, inc. d), con el fin de potenciar la eficacia del MPF en la persecución de los delitos económicos de trascendencia institucional o impacto socioeconómico.

2.3. Ministerio de Seguridad (MINSEG)

El Ministerio de Seguridad de la Nación es el organismo encargado de asistir al Presidente de la Nación en lo que respecta a la seguridad interior y a la preservación de la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías en el marco de plena vigencia de las instituciones del sistema democrático. Entiende en la determinación de la política criminal y en la elaboración de planes y programas para su aplicación, así como para la prevención del delito; procurando garantizar el derecho a la seguridad de los habitantes del país a través de la prevención del delito, la investigación del crimen organizado, la respuesta efectiva ante el delito complejo y el cuidado de todas las personas que habitan la República Argentina.

Ejerce la conducción política e institucional, así como la administración general de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria), dirigiendo y supervisando su desempeño. Asimismo, conduce el esfuerzo nacional de policía y coordina el accionar de las referidas Fuerzas entre sí y con los cuerpos policiales provinciales.¹³¹

a) Gendarmería Nacional Argentina (GNA)

La Ley 19.349 de Gendarmería Nacional, define a la Institución como Fuerza de Seguridad, de naturaleza militar con características de Fuerza Intermedia, que cumple su misión y funciones en el marco de la Seguridad Interior, la Defensa Nacional y apoyo a la Política Exterior.

b) Prefectura Naval Argentina (PNA)

La legislación argentina (Ley 20.094 de la Navegación, Ley 18.398 y Decreto 770/2019) establece que la PNA es la Autoridad Marítima por excelencia.

¹³¹ Ley 22.520 de Ministerios (T.O. Decreto 438/92) y sus modificatorias; Ley 24.059 de Seguridad Interior (artículo 8).

La constituye un órgano técnico, a través del cual el Estado Nacional ejerce funciones de policía, orientada —fundamentalmente— a un ámbito específico como es el caso de la policía de seguridad de la navegación, para la preservación de la vida humana y los bienes confiados al transporte por agua; sin perjuicio de las demás atribuciones previstas en las normas.

c) Policía Federal Argentina (PFA)

El ejercicio del Poder de Policía del Gobierno Nacional descansa en esta Fuerza, que cumple funciones de Policía de Seguridad de Estado en todo el territorio dentro de la jurisdicción del Gobierno Federal, con las limitaciones que nacen de la Constitución de la Nación Argentina, leyes especiales, tratados ratificados por ley o convenio y los principios del derecho internacional.

d) Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)

La PSA (Ley 26.102) actúa en el ámbito del Ministerio de Seguridad como autoridad superior responsable de la seguridad aeroportuaria del Sistema Nacional de Aeropuertos. Conforme a las misiones y funciones esta Fuerza Federal efectúa controles de seguridad a las Aeronaves; pasajeros; equipaje y Carga, previo a la salida de los vuelos, tanto en aquellos en rutas con origen en la Argentina como también en tránsito; También previene y conjura e investiga los delitos e infracciones en su ámbito jurisdiccional. Asimismo, se encuentra facultado para intervenir como Auxiliar Aduanero y Migratorio cuando la Autoridad con competencia le delegue tal facultad como, por ejemplo, es la Autoridad Migratoria permanente en el aeropuerto de San Martín de los Andes.

3. Registros

Sin perjuicio de los Registros ya abordados en esta ENR, cabe realizar aquí una mención especial a tres registros vinculados de distintos modos a la persecución penal.

3.1. Registro Nacional de Bienes Secuestrados y Decomisados (RNBSD) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El Registro Nacional de Bienes Secuestrados y Decomisados durante el proceso penal fue creado por el Decreto 826 el 17 de junio de 2011, teniendo por objeto la identificación, registración, valuación y localización de la totalidad de los bienes secuestrados, decomisados o afectados a una medida cautelar en el marco de un proceso penal. Las autoridades correspondientes del fuero Penal Federal y de los distintos fueros de la Justicia Penal Nacional, son quienes deben informar al RNBSD dichos bienes.

3.2. Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

La Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC) tiene como misión la aplicación, control y fiscalización de la Ley Nacional de Armas y Explosivos, Ley N° 20.429, y sus normas complementarias y modificatorias y demás normativa de aplicación, así como la cooperación en el desarrollo de una política criminal en la materia y el desarrollo e implementación de políticas de prevención de la violencia armada.

3.3. Registro Nacional de Precursores Químicos (RENPRE) - Ministerio de Seguridad

La Argentina controla un total de 79 sustancias químicas, distribuidas en 3 listas que surgen del Decreto 593/19¹³²: la lista I contiene 41 sustancias, la lista II un total de 14 y, por último, la lista III con 24 sustancias. Tal distribución responde a distintos niveles de exigencia en su fiscalización administrativa en relación con las sustancias que en nuestro país, se emplean o podrían emplear para la fabricación ilícita de determinados estupefacientes, como así también a lo plasmado en la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 (aprobada por Ley 24.072), instrumento en el que se mencionan las necesidades de fiscalización de sustancias como precursores, productos químicos y disolventes utilizados en la fabricación de estupefacientes.

Es así que el control de los precursores químicos tiene como fin último la protección de la salud pública y su control resulta necesario, no sólo para preservar la salud de la población, sino para evitar que la actividad delictual consistente en el desvío hacia canales ilícitos encuentre un nicho propicio en nuestro país.

4. Mecanismos de cooperación internacional

4.1. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC)

La Ley de Ministerios (Ley 22.520) le asigna al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto la competencia de “asistir al Presidente de la Nación, y al Jefe de Gabinete de Ministros en orden a sus competencias, en todo lo inherente a las relaciones exteriores de la Nación” (art. 18), en particular “entender, desde el punto de vista de la política exterior, en la elaboración, registro e interpretación de los

¹³² Reglamentario de la Ley 26.045, que crea el Registro Nacional de Precursores Químicos

tratados, pactos, convenios, protocolos, acuerdos, arreglos o cualquier otro instrumento de naturaleza internacional, en todas las etapas de la negociación, adopción, adhesión, accesión y denuncia” (inc. 5) y “entender en la tramitación de rogatorias judiciales, pedidos de extradición y en los asuntos relativos a la asistencia judicial internacional” (inc. 14). La Ley de Cooperación Internacional en Materia Penal (Ley 24.767) designa al MRECIC como autoridad competente en todo lo relativo a la cooperación internacional en materia penal.

Las funciones en materia de cooperación jurídica y asistencia judicial internacionales son ejercidas a través de la Dirección de Asistencia Jurídica Internacional (autoridad central designada por la mayoría de los instrumentos internacionales), que centraliza todo trámite relacionado con esta materia y a cuyo fin actúa como enlace natural entre las representaciones y organismos extranjeros y nacionales, así como entre los tribunales federales, nacionales y provinciales y los tribunales extranjeros en la tramitación administrativa de solicitudes de asistencia jurídica internacional activas y pasivas, y la remisión y recepción de información espontánea.

Tramitación de medidas sobre bienes/activos

En lo que respecta a la legislación argentina sobre asistencia mutua legal en materia penal cabe señalar que la ley 24.767 (Parte IV) contiene disposiciones para tramitar medidas sobre bienes o activos (art. 95 y 109 sobre ejecución de condenas de multa o decomiso de bienes, art. 101 y 110 sobre restitución de bienes decomisados).

Asimismo, corresponde señalar que la República Argentina es parte de distintos tratados bilaterales, regionales y multilaterales mencionados previamente que contienen disposiciones de carácter general sobre cooperación internacional para la recuperación de bienes. La Dirección de Asistencia Jurídica impulsa y negocia los tratados internacionales específicos en la materia, así como la inclusión de disposiciones especiales sobre recupero de activos en tratados internacionales relativos a la prevención y al combate de distintos delitos.

AÑO 2017	
ORGANISMO ARGENTINO	CANTIDAD
Poder Judicial	242
AÑO 2018	
ORGANISMO ARGENTINO	CANTIDAD
Poder Judicial	167
AÑO 2019	
ORGANISMO ARGENTINO	CANTIDAD
Poder Judicial	132
AÑO 2020	
ORGANISMO ARGENTINO	CANTIDAD
Poder Judicial	11
<i>Fuente: UIF</i>	

4.2. Ministerio de Seguridad (MINSEG)

a) Gendarmería Nacional Argentina (GNA)

Con relación a los organismos o agencias internacionales que cooperan con la GNA en la lucha contra dichos delitos, en el marco de la Cooperación Jurídica Internacional en Materia Penal Ley 24.767 y la Convención de Asistencia Judicial en materia penal firmada con la República de Italia, la Guardia de Finanza prestó colaboración policial internacional en materia de delito de Lavado de Activos. Cabe destacar que en la mayoría de los casos donde es necesario contar con información sobre persona físicas y/o jurídicas que residan en el exterior, se solicita al Juzgado o Fiscalía interviniente que ordene la intervención de la Unidad de Información financiera (UIF) a fin de que, mediante la vía correspondiente, solicite a sus pares en el exterior la información requerida. A su vez, a través del Departamento de Cooperación Policial Internacional, las organizaciones que cooperan con nuestra institución son la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL), la Sociedad de Investigación

Criminal de América (SICAM) y La Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL).

b) Prefectura Naval Argentina (PNA)

Acorde lo estipulado en el Reglamento Orgánico de esta Dirección, el Departamento Policía Judicial de la PNA tiene entre sus tareas la aplicación y realización de acuerdos y/o convenios que se celebran con el resto de las Fuerzas de Seguridad y/o Policías Extranjeras, con fines de cooperación recíproca y ayuda mutua; como así también el suministro de información y asesoramiento en el ámbito de su competencia, a requerimientos que le formulen los organismos nacionales y extranjeros.

c) Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)

La PSA trabaja e intercambia información de manera fluida con distintas policías y/o agencias de todo el mundo. La mayoría de los intercambios de información obedecen a necesidades vinculadas al delito de narcotráfico. La interacción puede ser de manera directa o través de AIRCOP (proyecto de la UNODC del cual la PSA forma parte) o de Intercops (grupo que reúne a policías y aduanas de todo el mundo).

d) Dirección Nacional de Cooperación Internacional

Entre otras acciones¹³³, esta Dirección coopera activamente en los procesos de Evaluaciones Mutuas de GAFI y GAFILAT, y participa del proceso de redacción de acuerdos de intercambio de información y cooperación con instituciones de otros Estados.

4.3. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)

Dirección Nacional de Asuntos Internacionales (DNAI)

Esta Dirección Nacional tramita exhortos y solicitudes de asistencia internacional, librados en el marco de los Tratados que designan al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como Autoridad Central por la República Argentina. Dichos Tratados son el “Convenio Sobre Igualdad de Trato Procesal y Exhortos” suscripto con la República Oriental del Uruguay -Ley 22.410, y el “Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales”, suscripto con los Estados Unidos de América (Ley 24.034).

4.4. Ministerio Público Fiscal (MPF)

La Ley de Cooperación Internacional en Materia Penal (Ley 24.767) —que regula la cooperación penal en la República Argentina— ha otorgado un rol central al MPF, tanto en materia de asistencia jurídica como de detención preventiva y extradición de personas, al asignarle expresamente en su articulado la representación del interés por la cooperación. Las funciones que la Ley 24.767 le asigna al MPF en materia de

¹³³ <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/unidad/internacional>

cooperación internacional son ejercidas por cada uno de los fiscales que lo representan en el trámite de las causas en las que intervienen.

Con el fin de brindar apoyo a los fiscales en el cumplimiento de sus funciones en materia de cooperación internacional, dentro de la estructura orgánica del MPF se incluyó a la Dirección General de Cooperación Regional e Internacional (en adelante DIGCRI), dependiente de la Secretaría de Coordinación Institucional de la Procuración General (Resolución PGN 3406/17). En breve se abordará el trabajo de esta dirección con mayor detalle.

En el ámbito regional el Ministerio Público Fiscal integra la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed), conformada por la AIAMP, la Conferencia de Ministros de Justicia de Iberoamérica (COMJIB) y la Cumbre Judicial Iberoamericana (CIJ), y que cuenta con un estrecho marco de cooperación con organismos como Eurojust, la Red Judicial Europea, el Consejo de Ministerios Públicos Centroamericanos o la organización Interpol. Este organismo también es miembro de la Red de Cooperación Penal que funciona en el marco de las Reuniones de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales de las Américas (REMJA), de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Red G7 24/7 de crímenes de alta tecnología (*G7 24/7 Network of High Tech Crime*), y la Red de Oficiales encargados de hacer cumplir la ley anticorrupción en América Latina y el Caribe, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD LAC-LEN, por sus siglas en inglés).

Con relación a la participación en las diversas redes de cooperación interinstitucional, es preciso resaltar la representación del MPF en la Red de Recuperación de Activos (RRAG) que funciona en el ámbito del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

Dentro del organismo, la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC) es punto de contacto para todo el país, por lo que, cuando se trata de solicitudes de cooperación activas, canaliza requerimientos de información a través de la red a pedido tanto de fiscalías como de tribunales.

En el caso de las solicitudes pasivas, la PROCELAC, en su carácter de punto de contacto de la Argentina en la RRAG, practica una investigación patrimonial rápida respecto de las personas objeto de consulta, mediante la búsqueda en fuentes abiertas y consultas a organismos públicos. Una vez recopilada, la información es compartida inmediatamente con los puntos de contacto extranjeros que la requirieron.

a) Dirección General de Cooperación Regional e Internacional (DIGCRI)

En el marco de las funciones fijadas por el artículo 33, inciso e, de la Ley 27.148, esta dirección ha intervenido en el seguimiento de los expedientes administrativos que se detallan en los siguientes cuadros:

Estadísticas de Asistencia Jurídica Internacional

a. Cooperación Activa



b. Cooperación Pasiva



Estadísticas de Extradición

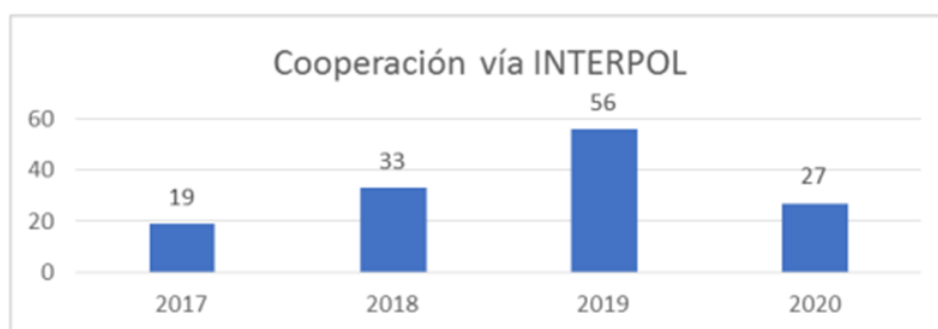
a. Colaboraciones formales



b. Participación en juicios



Estadísticas de Cooperación con INTERPOL



Estadísticas de Cooperación Interinstitucional Directa

La cooperación directa ofrece un intercambio de información para las investigaciones penales ágil y seguro, sobre una base de conocimiento mutuo y confianza entre sus puntos de contacto, y permite requerir información o documentación de manera autónoma o para preparar un requerimiento de asistencia jurídica formal.

TRÁMITES DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL DIRECTA DE LA DIGCRI					
AÑO	2017	2018	2019	2020 ³³	TOTAL
ACTIVA	14	30	62	66	172
PASIVA	2	9	20	22	53
TOTAL	16	39	82	88	225

b) PROCELAC

Estadísticas de la Red de Recuperación de Activos de GAFILAT (RRAG)

La información suministrada por los puntos de contacto de la RRAG facilita la confección de solicitudes de asistencia legal mutua con datos precisos y mayores chances de éxito, lo que aumenta la eficiencia de las investigaciones penales y financieras.

AÑO	SOLICITUDES RRAG ACTIVAS	SOLICITUDES RRAG PASIVAS
2017	74	14
2018	103	16
2019	89	4
2020	45	4

Como es de imaginar, la merma en el número de solicitudes registradas en 2020 se vincula con la pandemia del COVID-19. Las medidas sanitarias adoptadas por los países miembros de la RRAG, en particular el trabajo remoto, alteró el trabajo de cooperación internacional a través de la red, lo que se ha visto reflejado en una drástica reducción de la cantidad de solicitudes enviadas y recibidas en este período, con relación a los años anteriores.

Cooperación Internacional para el Recupero de Activos

La Ley de Cooperación Internacional en Materia Penal (Ley 24.767) prevé en su art. 1° que 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 aquel, y que las autoridades que intervengan actuarán con la mayor diligencia para que la tramitación se cumpla con una prontitud que no desnaturalice la ayuda.

En este contexto, conjuntamente con la Dirección General de Cooperación Regional e Internacional (DGCRI) y la Dirección General de Recuperación de Activos y Decomiso de Bienes (DGRADB), ambas del MPF, PROCELAC asiste a las fiscalías en el diseño de la estrategia de cooperación internacional tendiente al recupero de activos. El siguiente cuadro refleja la cantidad de casos de cooperación formal en los que se trabajó durante los períodos objeto de relevamiento en PROCELAC.

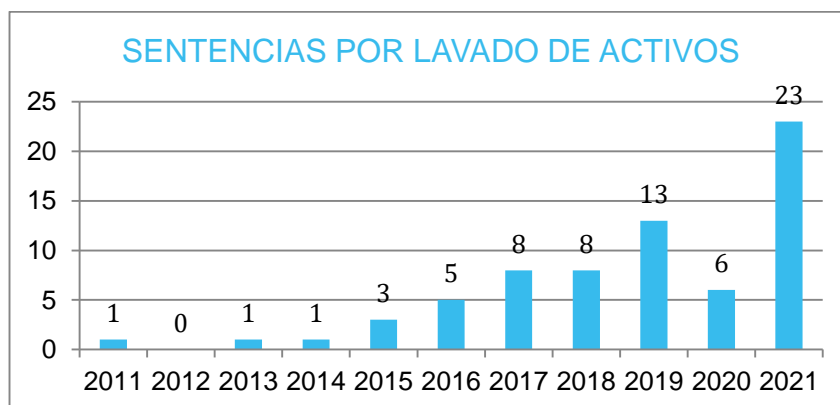
AÑO	CANTIDAD DE CASOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
2017	0
2018	11
2019	19
2020	14

Este cuadro refleja la cantidad de casos de cooperación formal en los que se trabajó durante los períodos objeto de relevamiento en PROCELAC y no la cantidad de exhortos librados en cada período

5. Actuación en materia de persecución penal

La CNCLAFT pudo complementar la información brindada por el PJN y ha estado confeccionando un registro propio de sentencias condenatorias en materia de lavado. De esa manera se logró determinar que en el período comprendido entre el año 2011¹³⁴ y el año 2021, se han dictado en el país por lo menos 69 condenas por hechos de esa naturaleza (ya sea que hayan sido encuadrados en el actual art. 303 C.P. o en el derogado art. 278 del C.P.)

EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE CONDENAS POR EL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS EN LA ARGENTINA EN EL PERÍODO 2011-2021



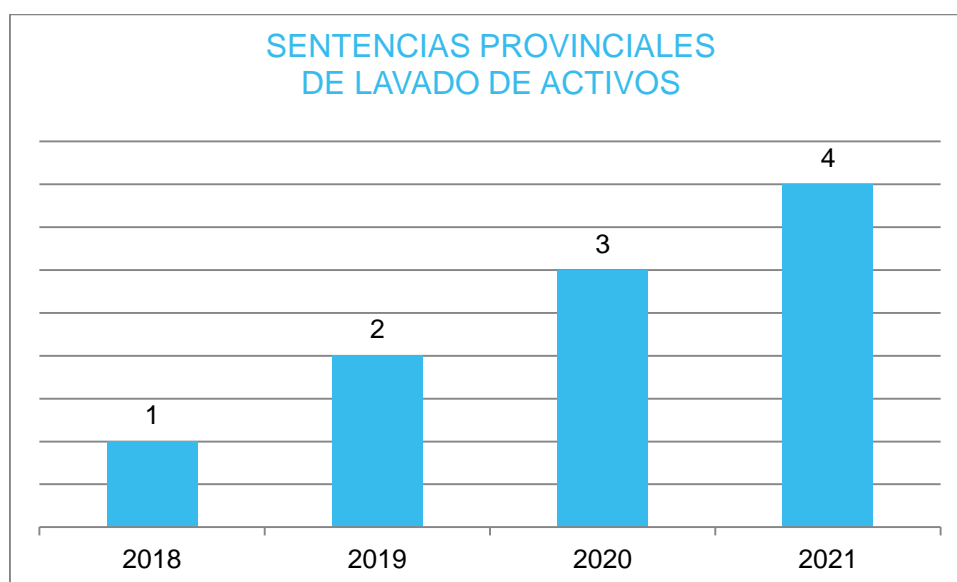
¹³⁴ Año en que entró en vigencia la Ley 26.683 que establece la tipificación actual del delito de Lavado de Activos

Fuente: Elaboración propia en base a la información remitida por los juzgados intervinientes en las causas.

Es necesario aclarar que éstas no necesariamente representan la totalidad de las sentencias condenatorias por lavado de activos, sino aquellas que la CNCLAFI individualizó ya sea por haberle sido informadas por los Poderes Judiciales y los Ministerios Públicos, tanto nacionales como provinciales o por haberlas identificado a través de bases públicas.

A pesar de que el número global no es elevado en relación con la amenaza identificada, podemos apreciar un constante aumento de las condenas por lavado de activos, pasando de 1 sentencia condenatoria en el año 2011 a 23 en 2021. Este crecimiento se vio solamente interrumpido en el año 2020 (tendencia repetida de forma general en la persecución penal, siendo que el total de causas cerradas por todos los delitos disminuyó del 2019 al año 2020, presumiblemente como efecto de la pandemia del Covid-19 sobre la administración de la justicia).

Asimismo, corresponde señalar que la gran mayoría de estas causas tramitaron en la Justicia Federal. No obstante, desde el año 2018¹³⁵ las sentencias provinciales por ese delito han aumentado constantemente, alcanzando un total de 10 condenas desde entonces hasta el fin del año 2021.



Fuente: elaboración propia en base a la información recopilada de los Juzgados y Ministerios Públicos provinciales.

¹³⁵ Año en que se dictó la primera condena provincial de lavado de la República Argentina que se ha identificado hasta el momento, en una causa tramitada por la Justicia de la Provincia de Santa Fe.

6. Recupero de activos

6.1. Registro de información

A la fecha, Argentina carece de un registro centralizado que concentre la información sobre bienes cautelados y decomisados en procesos penales. Sin embargo, como se mencionó previamente, en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación funciona el Registro Nacional de Bienes Secuestrados y Decomisados (RNBSD).

En su art. 2, el Decreto de creación del Registro (Decreto 826/2011) establece que “las autoridades correspondientes del fuero penal federal y de los distintos fueros de la justicia penal nacional deberán informar al RNBSD la totalidad de los bienes que resultaren secuestrados, decomisados o afectados a una medida cautelar durante la sustanciación de un proceso”. Sin embargo, el Registro cuenta con información de tan solo una parte de estas autoridades; por esa razón es que las estadísticas que serán presentadas a continuación no pueden considerarse realmente representativas de todos los bienes cautelados y decomisados en el marco de procesos penales.

Los datos completos y actualizados de este Registro surgen del siguiente enlace: <http://datos.ius.gob.ar/dataset/bienes-secuestrados-y-decomisados-durante-el-proceso-penal>. Se detallan aquí los resultados correspondientes al período analizado (2017-2020).

PERÍODO 2017-2020 ¹		
TIPO DE BIEN	TOTAL (BIENES CAUTELADOS Y DECOMISADOS)	BIENES DECOMISADOS
DINERO	USD 313.220.002,04 ²	USD 1.754.020,65
AUTOMOTORES	3.932	1.559
AERONAVES	10	3
BUQUES	3	1
INMUEBLES	223	141
TÍTULOS	5	3
ARMAS	437	331

Fuente: Elaboración propia en base a información remitida por RNBSD

Referencias:

1. Se registran también 35 bienes decomisados/cautelados bajo la categoría “otros”, incluidos maquinarias, fondos de comercio, metales preciosos, etc.
2. Los totales de la fila “dinero” se constituyeron sumando los dólares y los pesos secuestrados convertidos al tipo de cambio promedio del período 2017-2020; además de otras divisas cauteladas/decomisadas en el período.

Por otra parte, por acordadas 1/2013 y 33/2015, la Corte Suprema de Justicia de la Nación creó una base general de datos de Bienes Secuestrados y/o Comisados en causas penales de competencia de la Justicia Nacional y Federal y por Acordada 2/2018 aprobó el reglamento de efectos secuestrados y bienes decomisados en causas penales, creó una comisión judicial para el monitoreo del cumplimiento de la misma e indicó que el trámite de inscripción en la base tramite ante la Subdirección de Gestión Interna y Habilitación, dependiente de la Secretaría General de Administración de la Corte.

6.2. Estructuras del MPF especializadas en recupero de activos

a) Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones (DAFI)

La Procuración General de la Nación ha adoptado numerosas normas tendientes a incrementar la eficacia de las investigaciones económicas y financieras en los delitos de criminalidad económica. La Resolución 129/09¹³⁶ instruyó a los fiscales para que requieran al juez interviniente, desde el inicio del proceso, la adopción de las medidas cautelares necesarias para asegurar el recupero de los bienes provenientes de hechos de corrupción, narcotráfico, lavado de activos, trata de personas, evasión tributaria, contrabando y demás delitos vinculados a la criminalidad económica. Asimismo, por Resolución PGN 134/09¹³⁷, se dispuso que los/las fiscales, en el marco de las investigaciones que se llevaran a cabo por hechos de corrupción, narcotráfico, lavado de activos, trata de personas, evasión tributaria, contrabando y demás delitos relacionados con la criminalidad económica, realizaran —en forma simultánea a las medidas destinadas a lograr el esclarecimiento del hecho ilícito— la investigación patrimonial de cada una de las personas involucradas.

En el mismo sentido, mediante Resolución PGN 914/2012¹³⁸, las funciones y estructura de la Oficina de Coordinación y Seguimiento en materia de delitos contra la Administración Pública (OCDAP) fueron absorbidas por las Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC).

Más adelante, por Resolución PGN 341/2014¹³⁹, se dispuso la creación de la Oficina de Investigación Económica y Análisis Financiero, que luego conforme al artículo 33, inciso “f”, de la Ley 27.148 y la Resolución PGN 2636/15¹⁴⁰, pasó a denominarse Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones (DAFI).

Esta unidad – integrada por profesionales en Ciencias Económicas – fue creada para asistir en materia de investigación económica a las procuradurías que funcionan en el ámbito de la Procuración General de la Nación en casos de criminalidad organizada u otro fenómeno delictivo de relevancia institucional que revistieran complejidad

¹³⁶ <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2009/pgn-0129-2009-001.pdf>

¹³⁷ <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2009/pgn-0134-2009-001.pdf>

¹³⁸ <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2012/PGN-0914-2012-002.pdf>

¹³⁹ <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2014/PGN-0341-2014-001.pdf>

¹⁴⁰ <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2015/PGN-2636-2015-001.pdf>

técnico-investigativa y, bajo la coordinación de las procuradurías, la DAFI también puede brindar colaboración al resto de las fiscalías del MPF.

b) Dirección General de Recuperación de Activos y Decomiso de Bienes (DGRADB)

Tal como se adelantó, en el ámbito del MPF se adoptaron diversas políticas institucionales y se dictaron distintas Resoluciones encaminadas a incrementar la eficiencia en las investigaciones económicas y financieras en los delitos de criminalidad económica compleja, así como para cumplir con los compromisos internacionales asumidos en el marco de las investigaciones penales. Por ejemplo, a través de la Resolución PGN 168/06¹⁴¹ se puso a disposición de los/las fiscales herramientas de investigación en aras de lograr un mayor nivel de eficacia en las denuncias económicas de las investigaciones por narcotráfico.

Posteriormente, como ya se indicó, por Resolución PGN 129/09¹⁴² se instruyó a los integrantes del MPF para que adoptaran las medidas cautelares necesarias, desde el inicio del proceso, para asegurar el recupero de los bienes provenientes de hechos de corrupción, narcotráfico, lavado de activos, trata de personas, evasión tributaria, contrabando y demás delitos vinculados a la criminalidad económica, de modo tal de asegurar, en el momento oportuno y sin dilaciones innecesarias, el impedimento de su libre disposición por parte de los imputados o las personas jurídicas que representan, que indefectiblemente culmina en la desaparición de los fondos y la imposibilidad de recupero al momento de finalizar el proceso

En esa línea, en el año 2014 y a la par de la creación de la Oficina de Investigación Económica y Análisis Financiero (DAFI), por medio de la Resolución PGN 339/2014¹⁴³, se creó la Unidad de Recupero de Activos en el ámbito de la Procuración General.

6.3. Estadísticas de intervenciones o colaboraciones de la DGRADB

Las colaboraciones del período 2017-2020 se distribuyeron en el siguiente orden: CABA fuero Federal (21 %), Corrientes (15 %), provincia de Buenos Aires (17 %), CABA fuero Nacional y procuradurías (13 %), Córdoba (7 %), Santa Fe (9 %), Chaco (5 %), Tierra del Fuego (4 %), Entre Ríos (3 %), Salta (2 %), Mendoza, Santiago del Estero, Tucumán y Neuquén (1 % cada una).

Las solicitudes de intervención desagregadas por delito se pueden ver en el siguiente cuadro:

¹⁴¹ <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2006/pgn-0168-2006-001.pdf>

¹⁴² <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2009/pgn-0129-2009-001.pdf>

¹⁴³ <https://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2014/PGN-0339-2014-001.pdf>

DELITO	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	TOTAL
TRATA DE PERSONAS	11	7	9	6	33
EVASIÓN TRIBUTARIA / CONTRABANDO	2	7	4	2	15
CORRUPCIÓN	6	11	13	5	35
ESTAFAS Y OTROS DELITOS	6	9	4	3	22
NARCOTRÁFICO	5	16	10	12	43
LAVADO DE ACTIVOS Y DELITOS FINANCIEROS	14	12	13	10	49
TOTAL	42	62	53	38	195

Fuente: MPF

Como resultado de las tareas de asistencia técnica y colaboración, en el período 2015-2020, se han inmovilizado en forma efectiva en el país y en el exterior mediante distintas medidas cautelares los bienes que a continuación se detallan. Debe remarcarse que se trata exclusivamente de bienes en casos en los cuales ha intervenido la DGRADB y no de todos los bienes cautelados y decomisados en el país, ya que ese dato no se encuentra disponible:

PERÍODO 2015-2020 ¹	
TIPO DE BIEN	TOTAL (BIENES CAUTELADOS Y DECOMISADOS)
DINERO	USD 26.891.024,60 (*)
AUTOMOTORES	2.304
AERONAVES	5
EMBARCACIONES	34
INMUEBLES	1.185
PRODUCTOS BANCARIOS	453
FIDEICOMISOS INMOBILIARIOS	30
PAQUETES ACCIONARIOS	2 16

Fuente: MPF

Referencias:

(*) El equivalente a USD 5.274.967,42 corresponde a bienes decomisados.

Sección 3

Financiación del Terrorismo

Sección 3 Financiación del Terrorismo (ENR-FT/FP 2022)

Capítulo 1 Amenazas¹⁴⁴

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, las amenazas identificadas en la ENR-FT/FP 2022 fueron abordadas principalmente en el décimo Objetivo General (segundo Objetivo Específico).

1. Organizaciones y personas

1.1. Actores designados internacionalmente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

1.1.1 AL-QAIDA

- **Descripción general de la organización:**

Al-QAIDA (QDe.004)¹⁴⁵ fue incluida en la lista el 6 de octubre de 2001, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1267 (1999)¹⁴⁶ y en la resolución 1333 (2000)¹⁴⁷ del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por “participar en la financiación, planificación, facilitación, preparación o comisión de actos o actividades ejecutados” por Usama bin Laden y los talibanes “o realizados en o bajo su nombre, junto con ellos o en apoyo de ellos” y por “suministrar, vender o transferir armas y pertrechos” a Usama bin Laden y los talibanes o “prestar apoyo de otro tipo a actos o actividades

¹⁴⁴ Indistintamente de las valoraciones de amenazas de terrorismo y/o financiación del terrorismo que se describen a continuación, no puede desestimarse que elementos y/o entidades en territorio nacional presuntamente vinculadas al terrorismo presenten en un futuro indicadores de riesgo que impliquen un agravamiento de dichas amenazas.

¹⁴⁵ Numeración con que consta en la Lista de Sanciones del Comité de la Res. 1267(1999). Así en cada persona, entidad u organización que se menciona en el texto.

¹⁴⁶ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/300/47/PDF/N9930047.pdf?OpenElement>

¹⁴⁷ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/806/65/PDF/N0080665.pdf?OpenElement>

ejecutados” por ellos. La Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (RCSNU) 1390 (2002)¹⁴⁸ considera a Al-Qaida como un grupo terrorista.

De conformidad con el párrafo 13 de la resolución 1822 (2008)¹⁴⁹ y las resoluciones aprobadas posteriormente, el Comité de Sanciones contra el EIL y Al-Qaida publica un resumen de los motivos por los que se han incluido la entrada o las entradas respecto de personas, grupos, empresas y entidades en la Lista de Sanciones contra el EIL y Al-Qaida.

Antecedentes:

Al-Qaida es una red terrorista internacional que tiene su origen en Makhtab al-Khidamat (QDe.012), organización fundada por el Jeque Abdullah Azzam, mentor de Usama Muhammed Awad bin Laden (fallecido), para financiar a los combatientes en Afganistán. Al-Qaida, sus entidades afiliadas y las personas y entidades que desean emularla han participado en la planificación y ejecución de atentados en África, Asia, Europa y América del Norte.

Al-Qaida fue fundada por Bin Laden y Sobhi Abdel Aziz Mohamed el Gohary Abu Sinna (fallecido), también conocido como Mohamed Atef y Abu Hafs al Masri, junto con Abu Ubaidah al Banshri y otros. Desde su creación hasta 1991, Al-Qaida tuvo su sede en Afganistán y en Peshawar (Pakistán). En 1991, los dirigentes de Al-Qaida, incluido su líder Bin Laden, se trasladaron a Sudán, pero mantuvieron oficinas en varias partes del mundo. En 1996, Bin Laden y otros miembros de Al-Qaida regresaron a Afganistán. En el período comprendido entre 1996 y finales de 2001, Bin Laden y sus asociados dirigieron Al-Qaida desde Afganistán, al amparo de los talibanes.

Al-Qaida ha actuado en solitario y por mediación de organizaciones terroristas en otros países. En 1998, Al-Qaida se fusionó con la Yihad Islámica Egipcia (QDe.003), dirigida por Aiman Muhammed Rabi al-Zawahiri¹⁵⁰ (QDi.006), quien se convirtió en el segundo dirigente más importante de la organización después de Bin Laden. Al-Qaida ha reconocido entidades afiliadas en Irak (QDe.115), el Norte de África (QDe.014) y Yemen (QDe.129).

Al-Qaida ha reivindicado la autoría de varios atentados terroristas de gran escala, entre los que figuran los perpetrados en las embajadas de Estados Unidos en Nairobi (Kenia) y Dar es Salam (Tanzanía) en 1998; el atentado contra el U.S.S. Cole en el puerto de Adén y otros atentados perpetrados en Arabia Saudita y Yemen en 2000; los atentados cometidos en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001; los atentados cometidos en Turquía en 2003; en Arabia Saudita en 2004; en Reino Unido en 2005; y otros atentados cometidos en Pakistán y Afganistán desde entonces. También ha servido de inspiración a otros muchos atentados perpetrados en Europa, el Norte de África, Oriente Medio y Asia Sudoriental.

¹⁴⁸ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2004/2473.pdf>

¹⁴⁹ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/404/93/PDF/N0840493.pdf?OpenElement>

¹⁵⁰ Fallecido el 31 de julio de 2022, según informó el Gobierno de los Estados Unidos.

Individuos y entidades asociados:

- Yihad Islámica Egipcia (QDe.003), en la lista desde el 6 de octubre de 2001
- Makhtab al-Khidamat (QDe.012), en la lista desde el 6 de octubre de 2001
- Organización Al-Qaida en el Magreb Islámico (QDe.014), en la lista desde el 6 de octubre de 2001
- Al-Qaida en el Irak (QDe.115), en la lista desde el 18 octubre de 2004
- Al-Qaida en la Península Arábiga (AQAP) (QDe.129), 19 de enero de 2010
- Aiman Muhammed Rabi al-Zawahiri (QDi.006), en la lista desde el 25 de enero de 2001

1.1.2. Estado Islámico y grupos afiliados

- **Descripción general de la organización:**

De conformidad con las RCSNU 1267(1999)¹⁵¹, 1989(2011)¹⁵², 2199 (2015)¹⁵³ y 2253(2015)¹⁵⁴, el Estado Islámico de Irak y el Levante (EIL) es considerado un grupo terrorista¹⁵⁵, condenándose inequívocamente sus acciones, y las de personas, grupos, empresas y entidades vinculadas con él.

El 17 de diciembre de 2015, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución 2253 (2015). Mediante esa resolución, el Consejo de Seguridad decidió ampliar los criterios de inclusión en la Lista para abarcar a las personas y entidades que apoyaran al Estado Islámico en el Irak y el Levante (EIL). En la resolución también se encomendó al Equipo de Vigilancia que presentara informes sobre la amenaza mundial que representaban el Estado Islámico en el Irak y el Levante (EIL, también conocido como Dáesh), Al-Qaida y las personas, grupos, empresas y entidades asociados. Se alentó a los Estados Miembros a que a) designaran un punto focal nacional sobre cuestiones relacionadas con la aplicación de las sanciones descritas en la resolución, y b) informaran al Comité sobre los obstáculos para la aplicación de las sanciones descritas en la resolución; se exhortó también a todos los Estados a que presentaran al Comité un informe actualizado en un plazo máximo de 120 días tras la aprobación de la resolución.

El 17 de diciembre de 2021, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución 2610 (2021)¹⁵⁶. Mediante esa resolución, el Consejo de Seguridad reafirmó la congelación de activos, la prohibición de viajar y el embargo de armas dirigidos

¹⁵¹ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/300/47/PDF/N9930047.pdf?OpenElement>

¹⁵² <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/380/17/PDF/N1138017.pdf?OpenElement>

¹⁵³ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/040/32/PDF/N1504032.pdf?OpenElement>

¹⁵⁴ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/437/49/PDF/N1543749.pdf?OpenElement>

¹⁵⁵ Tiene sus orígenes en Al-Qaida. En la cima de su poder, durante la cual controlaba vastas franjas de tierra en Irak y Siria, el EI dependía principalmente del comercio de petróleo, así como de la tributación y la extorsión de individuos y empresas en sus áreas de control para recaudar fondos. Las donaciones extranjeras y el narcotráfico, históricamente fuentes de financiación menores para el EIL, parece que son más importantes ahora debido a las pérdidas territoriales que han <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/408/01/PDF/N2140801.pdf?OpenElement> privado al grupo de sus fuentes de ingresos originales.

¹⁵⁶ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/408/01/PDF/N2140801.pdf?OpenElement>

contra todas las personas y entidades de la Lista de Sanciones contra el EIL (Dáesh) y Al-Qaida. La resolución también extendió los mandatos del Equipo de Vigilancia y la Oficina del Ómbudsman por un período de 30 meses, hasta junio de 2024.

En materia de financiación, el Estado Islámico continúa colaborando activamente con sus filiales, brindando apoyo económico. No obstante, sus filiales en África también recurrirían a medios locales de recaudación, tales como el robo y/o comercio ilícito de minerales preciosos. El Estado Islámico posee filiales en: Irak y Siria (Filial Central); Asia Central, denominada Estado Islámico en el Jorasán (o ISIS-K); África Central y Meridional, conocida como Provincia de África Central del Estado Islámico (o ISCAP); África Occidental y el Sahel, denominada Estado Islámico en el Gran Sahara (EIGS/ISGS); Norte de África y el Sinaí egipcio (presencia de células).

1.1.3. Talibanes

- **Descripción general de la organización:**

De conformidad con la RCSNU 1267 (1999)¹⁵⁷, los talibanes fueron considerados un grupo terrorista por dar refugio en su territorio de organizaciones terroristas (Al-Qaida) y por permitir que dicho territorio fuera utilizado para el entrenamiento de terroristas.

En 2011, en atención a las negociaciones llevadas a cabo por el Gobierno del Afganistán a fin de procurar la reconciliación nacional, como se indicó en el Acuerdo de Bonn (2001), la Conferencia de Londres (2010) y la Conferencia de Kabul (2010), y luego de la aprobación de la resolución 1988 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se separó a los talibanes de la lista de la RCSNU 1267(1999), estableciéndose un nuevo Comité.

En dicho contexto, las Naciones Unidas impusieron la congelación de activos financieros, la prohibición de viajes y el embargo de armas de todas las personas, grupos, empresas y entidades asociadas con el Talibán y que “constituya una amenaza para la paz, estabilidad y la seguridad del Afganistán” como indica el Comité establecido en virtud de la resolución 1988 (2011).

Los talibanes representan una facción político-militar fundamentalista islámica sunní de Afganistán.¹⁵⁸

En materia de recaudación de fondos, se financiaban tradicionalmente a través del cultivo y tráfico del opio, la aplicación de impuestos sobre la población afgana y a través de donaciones y transferencias de individuos y/o empresas en países en zonas de conflicto.

¹⁵⁷ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/300/47/PDF/N9930047.pdf?OpenElement>

¹⁵⁸ Fundado por veteranos de la guerra de Afganistán contra la invasión de la Unión Soviética, en plena guerra entre grupos muyahidines, el movimiento talibán sigue una doctrina extremista islámica modernista, aunque disfrazada de ortodoxa, cuya idea de sociedad está basada en interpretaciones estrictas de lo que debe ser la vida de un musulmán, y bajo la cual gobernó su país desde 1996 hasta que fue derrocado en 2001.

1.2. Otros actores

1.2.1. Hezbollah

- **Descripción general de la organización:**

Si bien Hezbollah no se encuentra incluido en la lista del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) como una organización terrorista, esta organización se encuentra listada como organización terrorista para la República Argentina de acuerdo al procedimiento previsto en el Decreto 918/12 (modificado por el Decreto 489/19).

La inclusión en dicho registro nacional se dispuso mediante la Resolución UIF N° 62/19 de fecha 18 de Julio de 2019, y en la que, además, se ordenó el congelamiento de activos de la organización terrorista Hezbollah, entidades específicas del ala militar que integran la misma y líderes de la organización. La medida fue ratificada judicialmente el 22 de agosto de 2019.

Se reconocen diversas actividades de financiación por parte de Hezbollah a nivel mundial: a) Dirección/Uso de los fondos; b) Fuentes de financiación del terrorismo y c) Canales utilizados para recaudar, mover, almacenar y usar fondos.

Sin perjuicio de lo expuesto, a los efectos de actualizar la información contenida en la ENR de FT/FP de 2019, se han efectuado análisis a partir de múltiples fuentes¹⁵⁹ con respecto a grupos de criminalidad organizada en materia de contrabando, tráfico de armas y tráfico de drogas; medidas de control frente a la informalidad financiera; y el eventual accionar de Hezbollah en la región (presencia, red de mezquitas, estructura, actividad comercial, importación y exportación de productos, contrabando y falsificaciones); actualización sobre casos, tráfico de cigarrillos paraguayos, indumentaria y estupefacientes, entre otros.

1.2.2. Lobos solitarios

- **Caracterización y modalidades de financiamiento:**

Constituyen uno de los principales vectores de la amenaza yihadista. Según el *Glosario sobre el Fenómeno del Terrorismo Internacional* del Ministerio Público Fiscal, un lobo solitario podría definirse como “la amenaza o el uso de violencia por un único perpetrador, con el ánimo de influenciar a una mayor audiencia, que no actúa motivado por razones personales o materiales y no tiene soporte directo en la planificación, preparación y ejecución del ataque. La decisión de actuar no es dirigida por ningún grupo ni otros individuos. Sin embargo, puede haber sido inspirado en otros.

En la actualidad, se registra un aumento en el número de casos de actores que actúan en solitario bajo la influencia, y/o en nombre, de la ideología yihadista en general, sin vincular su acción a una organización en particular (Estado Islámico, Al-Qaida, etc.),

¹⁵⁹ Fuentes: informes de inteligencia, causas judiciales, datos y estadísticas de organismos públicos, documentos e información de servicios colaterales, estudios y/o informes de Organismos, entidades, organizaciones y/o expertos en la materia.

hecho que dificulta su detección. Éstos suelen recurrir a medios rudimentarios de ataque, de escasa sofisticación y, frecuentemente, de carácter improvisado.

En materia de recaudación de fondos, a nivel mundial suelen recurrir al autofinanciamiento y las donaciones mediante campañas en plataformas de redes sociales y *crowdfunding*¹⁶⁰.

1.2.3. Grupos extremistas violentos

- **Caracterización y modalidades de financiamiento:**

Si bien el terrorismo yihadista se mantiene como una de las principales amenazas globales, se destaca la creciente preocupación que suponen los grupos extremistas violentos de motivación racial, étnica o ética. Éstos asemejan su accionar cada vez más al de grupos extremistas islámicos, particularmente en lo que respecta a su militarización, entrenamiento, organización, reclutamiento, intercambio de información, tácticas violentas y la conformación de redes internacionales. Asimismo, suelen adoptar tácticas y estrategias vinculadas al terrorismo autónomo e individual, para lo cual requieren de la propaganda a través de internet, particularmente mediante el uso de redes sociales, plataformas como YouTube o canales de comunicación de Telegram. Por lo tanto, una de las principales amenazas en torno a ellos radica en su capacidad para influir a otros individuos a través de internet.

En materia de financiamiento, dado que los movimientos vinculados al extremismo violento de motivación racial, étnica o ética suelen desarrollarse a través de medios virtuales, es habitual el uso de criptomonedas y monederos virtuales que permiten resguardar la identidad de quien las usa.

1.2.4. Combatientes Terroristas Extranjeros.

La República Argentina no ha identificado, ni tiene conocimiento de personas físicas de nacionalidad argentina que hubieran actuado como combatientes terroristas extranjeros, en los términos de la Resolución 1278 del 2014 aprobada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

2. Contexto criminal nacional

En su Guía para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, el GAFI señala que el análisis de riesgo de FT debe incluir información cuantitativa y cualitativa que abarque, entre otros puntos, el contexto criminal general a nivel nacional¹⁶¹. En este sentido, cabe traer a colación las principales conclusiones de la ENR-LA sobre las organizaciones criminales que operan en el país¹⁶².

¹⁶⁰ Aquí, al hablar de “crowdfunding” no hace referencia a los sistemas de financiamiento colectivo establecidos por la Ley N° 27.349 de Apoyo al Capital Emprendedor.

¹⁶¹ Guía para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, párrafo 28.

¹⁶² Se remite al Capítulo 1 de la Sección 2 del presente documento para mayor desarrollo.

3. Análisis de riesgo de otros países limítrofes en relación al Área de Triple Frontera

Como se indicará al indagar sobre las vulnerabilidades, el Área de Triple Frontera ocupa un lugar de importancia dentro del análisis de riesgos de FT. En ese sentido, se considera relevante tomar aquí el análisis que realizan Paraguay y Brasil sobre sus riesgos de FT en lo relativo a esa zona. A continuación, se transcriben algunos párrafos de los documentos de las Evaluaciones Nacionales de Riesgos de ambos países.

Evaluación Nacional de Riesgo de Paraguay

En la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay¹⁶³ se indica que: “(...) en consideración al escenario regional y global, y la estigmatización del riesgo de FT que se ha instaurado sobre la zona denominada “Zona de la Triple Frontera” (...) el país decidió desarrollar una ENR en materia de FT (...) para realizar un estudio más exhaustivo y puntual del nivel de Riesgo de FT al que se encontraría expuesto el Paraguay”¹⁶⁴. De ese análisis surge que “En cuanto a los posibles grupos terroristas internacionales (...) se tiene la posibilidad de que simpatizantes de grupos extremistas islámicos, específicamente del Hezbollah, puedan operar en el país; esto, teniendo en cuenta factores tales como: la cantidad de ciudadanos libaneses que habitan y desarrollan actividades comerciales en la ZTF”¹⁶⁵ y que “(...) no existen antecedentes de ATE¹⁶⁶, que se les haya atribuidos a GAO¹⁶⁷ regionales (...) o a grupos u organizaciones terroristas o terroristas individuales internacionales vinculados a Al-Qaida, Estado Islámico (ISIS), Hamas o Hezbollah, razón por la cual la amenaza ATE de grupos internacionales y globales es bajo”¹⁶⁸.

Con respecto a la valoración de los riesgos, la ENR de FT de Paraguay indica lo siguiente:

“A) Recaudación de fondos y activos lícito e ilícito para posible FT a través de:

(...) OSFL presente en un nivel de riesgo medio bajo” (...) “Aportes: (...) nivel de riesgos de aportes voluntarios para los grupos criminales nacionales es medio baja, (...) la posibilidad de aportar voluntariamente al grupo terrorista internacional identificado como amenaza (...) sería de nivel de riesgo medio (...) Narcotráfico: (...) se ha determinado que el nivel de riesgo de recaudación de fondos ilícitos generados por el narcotráfico es medio. Secuestro y extorsión: se ha identificado que el riesgo

¹⁶³ La ENR de FT de Paraguay puede encontrarse en el siguiente vínculo: <https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/biblioteca/evaluaci-n-nacional-de-riesgos-financiamiento-del-terrorismo.pdf>

¹⁶⁴ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 6.

¹⁶⁵ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, páginas 20/21.

¹⁶⁶ Agencias terroristas.

¹⁶⁷ Grupo Armado Organizado.

¹⁶⁸ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 82.

de recaudación de fondos mediante los hechos punibles de secuestro y extorsión para FT de grupos criminales nacionales, es medio alto (...) para grupo terrorista, organización terrorista y terrorista individual internacional, es medio bajo. (...) Contrabando y violación de los derechos de propiedad intelectual: el nivel de riesgo de recaudación de fondos o activos, producto de las actividades ilícitas de contrabando para FT de grupos locales o domésticos es medio bajo. En cambio, el nivel de riesgo de recaudación a través del contrabando para FT de grupo terrorista internacional, es medio alto¹⁶⁹ (...).

“B) Movimiento de fondos y activos para FT:

Transferencias bancarias: se ha determinado que nivel de riesgo (...) medio para grupo u organizaciones terrorista internacional, en cuanto a los grupos criminales nacionales el riesgo de movimientos por transferencias bancarias es medio bajo (...) Remesas: el nivel de riesgo de movimiento de fondos para FT nacional e internacional a través de las remesas es medio alto (...) Comercio exterior: (...) presenta un nivel de riesgo medio de movimiento de fondos para FT internacional y un nivel de riesgo medio bajo para movilizar fondos para los grupos criminales domésticos (...) Movimiento en efectivo: el nivel de riesgo de FT, mediante movimientos de fondos en efectivo es medio alto¹⁷⁰.

c) Almacenamiento de fondos y activos para FT:

(...) el riesgo de almacenamiento de fondos en efectivo para FT de grupos locales es medio alto. (...) existe una alta probabilidad que los fondos o activos se encuentren almacenados como activos de las empresas comerciales, como inmuebles, vehículos, dinero en efectivo, mayormente en la ZTF, y zonas geográficas aledañas. Es decir, que el riesgo de almacenamiento de fondos y activos para FT internacional es medio alto¹⁷¹.

d) Uso de fondos y activos para FT: (...) calificado el riesgo como de medio bajo¹⁷².

Evaluación Nacional de Riesgo de Brasil

Surge de la ENR de LA/FT de Brasil¹⁷³ que “Además de las organizaciones terroristas designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se han llevado a cabo estudios sobre la posible participación de grupos no listados como terroristas, pero que merecen especial atención debido a que han sido listados en otras jurisdicciones, incluidos los países limítrofes. Entre estas organizaciones, Hezbollah (una entidad listada como organización terrorista en Argentina y en Paraguay) fue considerada una amenaza baja. Brasil no considera al grupo como terrorista, pero la existencia de sospechas de que personas vinculadas a este podrían estar llevando a cabo actividades ilegales en la Zona de la Triple Frontera (...) condujo al monitoreo de posibles operaciones en el país. (...). Los análisis de los procesos de la delincuencia en la compleja Zona de la Triple Frontera indican una fuerte presencia

¹⁶⁹ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 86 y 87.

¹⁷⁰ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 87 y 88.

¹⁷¹ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 89.

¹⁷² Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 89.

¹⁷³ La ENR de Brasil puede encontrarse en el siguiente vínculo: https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/3-1_national-risk-assessment_ing.pdf/view

*de una comunidad chiíta en la región y en el comercio local en la región fronteriza, lo cual involucra actividades tanto lícitas como ilícitas. En el proceso de detección y análisis, se ha observado evidencia de una red de lavado de activos en la Zona de la Triple Frontera vinculada a la evasión fiscal y a otros delitos contra el Sistema Financiero Nacional sin un vínculo directo con el financiamiento de actividades terroristas u organizaciones terroristas designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Asimismo, no existe evidencia de asociación estructural o sistemática entre actividades sospechosas de tener vínculos con la financiación del terrorismo y las grandes estructuras delictivas que existen en el país (...)*¹⁷⁴.

También se agrega que *“actualmente, la Zona de la Triple Frontera (ZTF) entre Argentina, Brasil y Paraguay, es la región que requiere atención en materia de LA/FT. La región es frecuentemente mencionada por sus conexiones con actividades relacionadas al lavado de activos vinculado con el contrabando, la evasión de aranceles aduaneros, el tráfico de estupefacientes y armas, cuyos fondos de origen ilícito serían movidos por medio de diferentes métodos y el fraude vinculado con el comercio internacional. Además, en lo que respecta al financiamiento del terrorismo, la zona, debido a su población islámica, está potencialmente relacionada con supuestos apoyos logísticos y transferencias de fondos a personas vinculadas con grupos islámicos. Luego de llevar a cabo un extenso análisis en la zona, no se identificaron confluencias de organizaciones internacionales y grupos delictivos que operen en Brasil. Las organizaciones delictivas y los grupos caracterizados como terroristas podrían, de manera ocasional, compartir operadores financieros, y los organismos de aplicación de la ley están al tanto de esta posibilidad, dado que las actividades delictivas en la Zona de la Triple Frontera se investigan y combaten de manera rutinaria, usualmente en cooperación con organismos de Argentina, Paraguay y otros países”*¹⁷⁵.

La valoración consolidada de las amenazas de FT de Brasil arroja un resultado bajo, y la de las vulnerabilidades un resultado medio. La interacción de estos dos elementos deriva en un riesgo nacional de FT bajo¹⁷⁶.

Colaboración internacional

Al igual que hace Brasil en su ENR, en la ENR de FT de Paraguay se destaca la colaboración internacional que existe entre los tres países que conforman el Área de la Triple Frontera: *“En ese sentido y considerando las amenazas detectadas en la ZTF, es necesario mencionar que las autoridades de los países que la conforman (Argentina – Brasil – Paraguay), se encuentran llevando a cabo constantemente estrategias de tareas conjuntas, así como el fortalecimiento de los controles transfronterizos y aduaneros destinadas a contrarrestar dichas situaciones”*.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Evaluación Nacional de Riesgo de Brasil, páginas 49 y 50

¹⁷⁵ Evaluación Nacional de Riesgo de Brasil, página 80.

¹⁷⁶ Evaluación Nacional de Riesgo de Brasil, página 86.

¹⁷⁷ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 33.

4. Análisis de modalidades delictivas

De acuerdo a la ENR de FTP de 2019, las organizaciones terroristas obtienen sus fondos a través de una variedad de modalidades. En dicho informe se centró el análisis en cinco tipos de actividades criminales, por lo que en esta instancia se realizó una actualización de la información disponible respecto a cada modalidad, para así obtener un diagnóstico actualizado que permita ajustar las valoraciones de riesgo. Siguiendo los lineamientos del GAFI, la ausencia de casos no es considerada automáticamente como un factor que derive en un riesgo bajo de FT¹⁷⁸, sino que es un dato relevante que se valora dentro del análisis integral de las amenazas.

4.1. Secuestro extorsivo

El secuestro extorsivo es una fuente de ingresos para los grupos terroristas. En base a las fuentes consultadas para recabar información cuantitativa y cualitativa¹⁷⁹, en el período analizado no se tiene registro de secuestros con la finalidad de FT.

4.2. Extorsión

En base a las fuentes consultadas para recabar información cuantitativa y cualitativa, en el período analizado no se han registrado casos de extorsión relacionados con actividades de FT. Si bien en la ENR de 2019 se determinó que existían antecedentes de extorsiones posiblemente vinculadas a la FT en la región y modalidades delictivas locales, que pueden estar asociadas con fenómenos criminales complejos, hasta la actualidad no se han verificado datos objetivos que demuestren dicha hipótesis.

4.3. Trata de personas

En base a las fuentes consultadas para recabar información cuantitativa y cualitativa, en el período analizado no se ha detectado que la trata de personas sea un medio de FT.

4.4. Narcotráfico

En base a las fuentes consultadas para recabar información cuantitativa y cualitativa, en el período analizado no se ha detectado que el narcotráfico haya sido fuente de financiación de organizaciones terroristas. No obstante, se trata de una actividad criminal que genera un volumen considerable de ganancias ilícitas, lo que ameritó su consideración también como una de las principales amenazas de LA. En ese sentido, en el capítulo referido a la ENR-LA se encuentra desarrollado el análisis de la narcocriminalidad tanto a través del estudio de causas judiciales como de estimación de fondos ilícitos¹⁸⁰. En materia de FT, el principal riesgo reside en que terroristas u

¹⁷⁸ Guía para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, párrafo 34.

¹⁷⁹ Ver sección 3.2 de la Introducción Metodológica.

¹⁸⁰ Se remite al Capítulo 1 de la Sección 2 del presente documento.

organizaciones terroristas puedan utilizar las ganancias ilícitas generadas por la narcocriminalidad, particularmente en las fronteras NOA y NEA del país.

4.5. Contrabando

En base a las fuentes consultadas para recabar información cuantitativa y cualitativa, en el período analizado no se ha detectado que el contrabando haya sido fuente de financiación de terroristas u organizaciones terroristas.

No obstante, se trata de una actividad criminal que genera un volumen considerable de ganancias ilícitas, lo que ameritó su consideración también como una de las principales amenazas de LA. En ese sentido, en el informe de la ENR-LA se encuentra desarrollado el análisis del contrabando tanto a través del estudio de causas judiciales como de estimación de fondos ilícitos¹⁸¹. En materia de FT, el principal riesgo reside en que terroristas u organizaciones terroristas puedan utilizar las ganancias ilícitas generadas por el contrabando y/o recurran al contrabando de divisas como canal para el movimiento transfronterizo de fondos, particularmente en las fronteras NOA y NEA del país.

5. Valoración general de las amenazas

Como se detalló, el análisis de las potenciales amenazas en materia de FT abarcó en primer lugar la identificación de organizaciones y personas (tanto actores designados internacionalmente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como otros actores relevantes), valorando asimismo la amenaza de terrorismo. En segundo lugar, se abordó el contexto criminal general a nivel nacional, para lo cual se recurrió a las principales conclusiones de la ENR-LA sobre las organizaciones criminales que operan en el país. A continuación, se consideró también el análisis de riesgo de otros países limítrofes en relación al Área de Triple Frontera. Por último, se actualizó el análisis sobre las principales actividades criminales y modalidades delictivas incluidas en la ENR-FTPADM de 2019.

En base a los resultados de cada uno de estos aspectos analizados, se concluye que las amenazas de la República Argentina en materia de FT se ubican en un rango bajo. Tomando el punto medio del rango bajo dentro de la escala utilizada, esto equivale a un puntaje de 1,9.

Dentro de esta valoración general, cabe remarcar que algunas organizaciones y actividades criminales resultan más significativas que las demás. En este sentido, se destaca la relevancia de Hezbollah (tanto como amenaza terrorista como de FT) y de la narcocriminalidad y el contrabando, como actividades generadoras de recursos ilícitos (sobre todo en el Área de Triple Frontera) que podrían llegar a ser utilizados por algún terrorista o grupo terrorista.

Tal como señala la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en su *Guidance manual for Member States on terrorist financing risk*

¹⁸¹ Se remite al Capítulo 1 de la Sección 2 del presente documento.

assessments, cabe recordar que en los modelos que incluyen rangos similares a “bajo” o “insignificante”, “insignificante no significa necesariamente no existente o irrelevante, sino que la intensidad de la amenaza es muy baja”¹⁸².

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	AMENAZAS
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	
Medio (entre 4,61 y 6,4)	
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	
Bajo (entre 1 y 2,8)	- Amenazas de FT de la República Argentina

¹⁸² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Guidance manual for Member States on terrorist financing risk assessments*, p. 33.

Capítulo 2 Vulnerabilidades

El GAFI señala que puede existir cierta coincidencia entre las vulnerabilidades de LA y FT que son aprovechadas por criminales y terroristas, sin perjuicio de que la intención -y por ende la amenaza y los indicadores de riesgo- difieran¹⁸³. Asimismo, la evaluación de las vulnerabilidades de FT está inherentemente vinculada al contexto de la jurisdicción y las amenazas de FT identificadas¹⁸⁴. En este sentido, se ha entendido que gran parte de las vulnerabilidades identificadas en la ENR-LA resultan también relevantes para esta ENR (por más que en algunos casos su valoración pueda variar cuando se las analiza ligadas a FT); por estas razones, a continuación se presentarán remisiones al capítulo correspondiente a la ENR-LA, para evitar repeticiones.

Asimismo, en esta sección se incluyen algunos de los indicadores estipulados en el documento del GAFI intitulado “Detección de la Financiación del Terrorismo: indicadores de riesgo relevantes”, analizados específicamente en relación al período temporal abarcado.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, las vulnerabilidades identificadas en la ENR-FT/FP 2022 fueron abordadas de manera transversal en el primer Objetivo General, a través de sus tres Objetivos Específicos.

1. Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional

Se remite al punto 1.3 del Capítulo 2 de la Sección 2 de este documento. Allí se aborda la extensión de las fronteras de nuestro país, incluyendo el detalle de la cantidad y tipo de pasos fronterizos existentes. Asimismo, se presenta un análisis de riesgo focalizado en el Área de Triple Frontera y la Hidrovía Paraguay-Paraná. Finalmente se detallan las principales acciones mitigantes para las deficiencias identificadas.

Al respecto, resulta relevante destacar que el GAFI ha abordado la problemática del lavado de activos mediante Operaciones Comerciales (TBML por sus siglas en inglés) en el año 2006 y 2012¹⁸⁵.

A continuación, se presentarán algunas consideraciones específicas vinculadas al Área de Triple Frontera, por su importancia en el análisis de FT.

¹⁸³ Guía para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, párrafo 18.

¹⁸⁴ Guía para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, párrafo 36.

¹⁸⁵ Lavado de activos mediante operaciones comerciales (APG, 2012).

1.1. Área Triple Frontera (ATF)

Las características de esta zona fueron abordadas en el punto 1.3.2 del Capítulo 2 de la Sección 2 de este documento, así como también los factores de riesgo que la caracterizan.

En efecto, las condiciones económicas de esta área dificultan los controles sobre los recursos monetario-financieros y propician la explotación de vulnerabilidades, tanto por parte de individuos como de organizaciones, para maniobras de movimientos de fondos cubiertos por un marco de informalidad. Esta ilegalidad se ve favorecida por distintos factores, como su geografía, infraestructura, informalidad económica, dificultad en la vigilancia de los puestos de control fronterizo, entre otros. Por ello, no se descarta que las organizaciones criminales regionales con diferentes niveles de desarrollo e involucradas en actividades criminales en el Área de la Triple Frontera (contrabando de bienes, tabaco, narcotráfico, extorsión, secuestro, robo) y sus redes logísticas puedan ser utilizadas para la financiación de organizaciones terroristas¹⁸⁶.

Hawala y otros proveedores de servicios similares

Los hawalas se consideran un subconjunto de servicios de transferencia de dinero o valor (STDV) y se definen como transmisores de dinero¹⁸⁷ particularmente con vínculos a regiones geográficas o comunidades étnicas específicas, que organizan la transferencia y la recepción de los fondos o el valor equivalente y lo liquidan a través del comercio, efectivo y liquidación neta durante un período de tiempo. Mientras que generalmente usan canales bancarios para liquidar entre dos agentes de recepción y pago, lo que los distingue de otros transmisores de dinero es su uso de métodos de liquidación no bancarios, incluyendo la liquidación a través del comercio y el efectivo, como así también un tiempo de liquidación prolongado.

En este sentido, el sistema Hawala suele estar vinculado a regiones geográficas específicas e involucrar la utilización de métodos no bancarios para la liquidación de pagos, ya sea mediante el comercio y/o el efectivo. Motivo por el cual, teniendo en cuenta la composición social, económica y demográfica del área de la Triple Frontera, no podría descartarse su uso a través de la zona.

No obstante, hasta la fecha no se ha confirmado el uso del sistema Hawala a través de la Triple Frontera, ya sea con fines de financiamiento del terrorismo o con el objetivo de transferir fondos de origen ilícito. Asimismo, tampoco se ha confirmado la existencia de entidades, individuos u organizaciones en territorio nacional que operen mediante dicha modalidad.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el noveno Objetivo General (tercer Objetivo Específico).

¹⁸⁶ Pág 199 del Informe Ejecutivo de la ENR de FT y FP aprobada en 2019.

¹⁸⁷ El rol de Hawalas y otros prestadores de servicios similares en el lavado de activos y financiación del terrorismo (GAFI, 2013).

2. Nuevos productos y servicios de pago y falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)

Estos productos pueden usarse para operaciones de compra y comercio, pero también para permitir la transferencia internacional de fondos entre personas y entidades. Estas transacciones pueden realizarse de forma no presencial a través de plataformas como billeteras electrónicas, tarjetas prepagas y/o pagos móviles, las cuales pueden estar interconectadas para realizar operaciones.

En el período analizado, no se ha detectado que el uso de activos virtuales en el territorio argentino haya sido fuente de financiación de organizaciones terroristas. No obstante, estos nuevos productos ya representan en la actualidad una preocupación a nivel global, por el simple objetivo de obtención, colocación o movimiento valor, debido a las facilidades de estos activos para garantizar el anonimato.

Se remite al punto 2.1 del Capítulo 2 de la Sección 2 del presente documento, en la cual se analiza la falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV).

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (primer, tercer y sexto Objetivo Específico).

3. El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales

Se remite al punto 1.6 del Capítulo 2 de la Sección 2 del presente documento, en la cual se analiza esta cuestión. Allí se aborda la implementación de la primera etapa del Registro Nacional de Sociedades en el ámbito de la SSAR y se indica que la multiplicidad de Registros Públicos de Comercio, como consecuencia de la organización federal del Estado genera complejidades en materia de coordinación para establecer políticas de prevención y persecución del lavado de activos y otros fenómenos criminales, incluyendo la FT. Asimismo se resalta la problemática de la

identificación de beneficiarios finales como un problema central no solo en la Argentina, sino a nivel mundial.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (sexto Objetivo Específico), el tercer Objetivo General (primer y segundo Objetivo Específico), el cuarto Objetivo General (segundo Objetivo Específico) y el sexto Objetivo General (primer y segundo objetivo específico).

4. Dimensión de la economía informal y el uso de efectivo

Se remite al punto 1.1 del Capítulo 2 de la Sección 2 del presente documento, en la cual se analiza esta cuestión que también es resaltada por el GAFI¹⁸⁸. Allí se define qué implica la economía informal, cuáles son algunos de sus efectos más preponderantes, cuál es la dimensión de la economía sumergida en Argentina y qué impacto tuvo la pandemia del COVID-19 sobre esto.

Asimismo, se analiza en particular el uso de efectivo, el cual también constituye un tipo de producto usado para la financiación del terrorismo. En el citado documento se mencionan las estimaciones sobre el uso de efectivo tanto en América Latina en general como en Argentina en particular y las principales políticas de mitigación.

La economía informal, el uso de efectivo y la exclusión financiera representan una vulnerabilidad y un reto para la trazabilidad y la identificación de flujos financieros ilícitos o de origen criminal.

En el período analizado, no se ha detectado que el uso de efectivo haya sido fuente de financiación de terroristas u organizaciones terroristas. No obstante, el riesgo existe, sobre todo por el potencial uso en las fronteras.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el noveno Objetivo General (primer Objetivo Específico).

5. Operaciones marginales de cambio y movimiento de divisas

Se remite al punto 1.2 del Capítulo 2 de la Sección 2 del presente documento, en la cual se analiza la problemática de las operaciones marginales de cambio. Allí se indica que existen algunos actores que operan sin estar registrados ante ninguno de los organismos de control y supervisión, y por lo tanto sus operaciones habilitan un

¹⁸⁸ Guía para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, párrafo 27.

canal vulnerable para el sistema ALA/CFT. Asimismo, se señala que esta ventana de vulnerabilidad es poco significativa respecto de los volúmenes operados en el mercado de cambios. Por último, se sintetizan las principales medidas mitigantes, incluyendo tanto las acciones de fiscalización del BCRA sobre mercado de cambios respecto de las operaciones marginales como así también el rol del organismo como contralor de las actividades de intermediación financiera que operan sin autorización de la institución.

En materia de FT, cabe resaltar que en ATF convergen cuatro tipos de monedas (dólares, reales, guaraníes y pesos argentinos), por lo que el cambio de divisas en esa región supone un riesgo mayor. El movimiento físico de divisas de forma ilegal a través de las fronteras es uno de los principales medios para la FT, sobre todo cuando se trata de dinero producto de la actividad criminal y que no puede ser justificado, por lo que se presume que debe ser (necesariamente) contrabandeado.

En la ENR-FTPADM de 2019 se indicó que de las misiones de relevamiento a los pasos fronterizos y de las entrevistas con las autoridades de control, pudo concluirse que el dinero es uno de los elementos que más frecuentemente se contrabandea. La principal razón es la concreción de operaciones comerciales (mayormente la compra de prendas de vestir o cigarrillos, así como también drogas) entre ciudades vecinas de la frontera, por fuera del sistema financiero formal, mecanismo que es posible dado el afianzado uso de efectivo en esas regiones; las operaciones financieras de compra y venta de divisa en uno u otro país dependiendo de las brechas en la cotización de las monedas, también explica gran parte del movimiento físico de dinero transfronterizo. No obstante, estos flujos financieros ilícitos suponen un riesgo de FT.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el noveno Objetivo General (tercer Objetivo Específico).

6. Abuso o utilización de algunas OSFL para facilitar el FT

A nivel mundial, las OSFL son frecuentemente objeto de abuso o explotación por parte de las organizaciones terroristas y, por ende, son sujetos de especial atención por el GAFI a través de su Recomendación 8. Por esta razón, se amerita su análisis como una vulnerabilidad específica.

En la República Argentina no se identificaron antecedentes en este sentido. Por otra parte, sí se advierte preocupación por la dificultad del sector de acceder al sistema financiero y cumplir acabadamente con sus obligaciones de debida diligencia e identificación de donantes, sin desincentivar la ayuda social.

Respecto a la existencia o no del riesgo de recaudación de fondos y activos para el FT en el país a través de las OSFL, es importante resaltar que la UIF ha desarrollado una serie de controles del sector, especialmente cuando las mismas reciben donaciones.

El país no ha realizado aún una evaluación sectorial conforme a la Recomendación 8 de GAFI, a los efectos de clasificar los subgrupos que podrían ser vulnerados o mal utilizados por los terroristas y las organizaciones terroristas para la comisión de hechos de FT. Sin perjuicio de ello, como se mencionó previamente, a partir de las fuentes consultadas no se ha verificado información de inteligencia financiera ni causas judiciales que evidencien casos o que hayan identificado OSFL en el país que hayan sido utilizadas para recaudar y/o movilizar fondos para la financiación de organizaciones terroristas ni por terroristas individuales.

Resulta necesaria la identificación de las OSFL que quedan dentro de la definición del GAFI que podrían tener mayor exposición para ser utilizadas por terroristas, organizaciones terroristas y redes de apoyo al terrorismo para la recaudación. Estas serían aquellas cuya finalidad principal versa sobre temas vinculados a la caridad o asistencia, educación, servicios sociales en general, desarrollo social, económico y religioso¹⁸⁹.

Por otra parte, cabe destacar que las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros están incorporadas como sujetos obligados en el Artículo 20 de la Ley 25.246, inciso 18.

La Resolución UIF N° 30/2011 prevé las obligaciones que deben cumplir las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros en materia de prevención de LA/FT.

Sumado a ello, los sujetos obligados deben cumplir con la registración ante la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA (Resolución UIF N° 50/2011) y la presentación de regímenes informativos (Resolución UIF N° 70/2011).

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el octavo Objetivo General (primer y segundo Objetivo Específico).

7. Deficiencias del marco normativo

Existen algunas deficiencias del marco normativo que, si bien no tienen una gravedad sustancial, ameritan ser destacadas como vulnerabilidades.

La actual redacción del tipo penal que reprime la financiación del terrorismo en el artículo 306 del Código Penal presenta dos problemas:

- la ausencia de la represión de la provisión y/o recolección de otros activos, además de bienes y dinero;
- la ausencia de la represión de quienes financian: i) el viaje ya sea fuera del país o dentro de éste para la comisión de un delito con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies del Código Penal; ii) la provisión o recepción de entrenamiento para la comisión de delitos con la finalidad prevista en el artículo 41 quinquies; es decir, incorporar la figura de combatiente terrorista extranjero,

¹⁸⁹ De conformidad al Glosario General de GAFI.

en los términos de la Resolución 2174/2014 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Por otra parte, resta que el Congreso de la Nación ratifique el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional, el Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, el Protocolo que modifica el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves y el Protocolo relativo al Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (respecto de estos dos últimos resta asimismo que sean suscriptos). Asimismo, se remite al Capítulo 2 de las Sección 2 del presente documento para las restantes vulnerabilidades del marco normativo ALA/CFT que ya fueron identificadas en dicho documento.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (segundo y quinto Objetivo Específico).

8. Tarjetas de crédito

El uso de tarjetas de crédito en nuestro país es objeto de una evaluación y categorización dentro de una estructura de riesgo en niveles según un análisis de factores múltiples. Un solicitante o titular de una cuenta de tarjeta de crédito puede estar sujeto a diferentes niveles de debida diligencia dependiendo del nivel que se le asigne en virtud de la Resolución UIF N° 76/2019 en consonancia con los estándares internacionales que promueve el GAFI. Además, ciertos tipos de productos o servicios pueden estar sujetos a controles o requerimientos intensificados por parte de los Sujetos Obligados quienes deben contar con políticas, controles y procedimientos para administrar y mitigar con eficacia los riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo que se hayan identificado.

En el período analizado, no se ha detectado que el uso de tarjetas de crédito nacionales emitidas por entidades financieras dentro del territorio argentino haya sido fuente de financiación de terroristas u organizaciones terroristas.

Sin perjuicio de ello, el uso de tarjetas de crédito es una actividad vulnerable de FT¹⁹⁰, por lo que amerita su tratamiento en el presente Capítulo.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (primer y sexto Objetivo Específico).

¹⁹⁰ *Detecting terrorist financing: relevant risk indicators*, GAFI, junio de 2016, pp. 23 y 24.

9. Remesas

Como medio para canalizar dinero desde y hacia el exterior, uno de los métodos tradicionales es el envío de pequeñas cantidades de dinero.

En primer lugar, cabe destacar que las empresas que efectúan remesas de fondos y las prestatarias o concesionarias de servicios postales que realizan operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete están incorporados como sujetos obligados en el Artículo 20 de la Ley 25.246, incisos 2 y 11 respectivamente.

La Resolución UIF N° 23/2011 prevé las obligaciones que deben cumplir las empresas prestatarias o concesionarias de servicios postales que realizan operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete en materia de prevención de LA/FT mientras que la Resolución UIF N° 66/2012 contiene las obligaciones que deben cumplir las personas humanas o jurídicas alcanzadas por la regulación del Banco Central de la República Argentina para operar como remesadoras de fondos dentro y fuera del territorio nacional, en materia de prevención de LA/FT.

Sumado a ello, los sujetos obligados deben cumplir con la registración ante la Unidad de Información Financiera (Resolución UIF N° 50/2011) y la presentación de regímenes informativos (Resolución UIF N° 70/2011).

Del análisis realizado sobre la cantidad total de remesas, tanto enviadas como recibidas desde y hacia la República Argentina, en comparación con las enviadas y recibidas con jurisdicciones identificadas como de riesgo alto en materia de Terrorismo y Financiación del Terrorismo, surge que el porcentaje sobre el total es bajo, evidenciando así que el flujo financiero, mediante remesas, entre la Argentina y aquellas regiones no es significativo para el país.

Sin perjuicio de ello, el servicio de remesas es una actividad vulnerable de FT, no solo por las posibilidades que brinda de concretar operaciones transnacionales, sino también por el alto manejo de efectivo, por lo que amerita su tratamiento en el presente Capítulo.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (primer y sexto Objetivo Específico).

10. Transferencias internacionales y comercio internacional

El rápido crecimiento en la economía global ha vuelto a las operaciones financieras asociadas con los bienes y servicios una vía cada vez más atractiva para el movimiento internacional de fondos ilícitos. El GAFI abordó las vulnerabilidades de las finanzas ilícitas asociadas con el comercio y las entidades comerciales en los

siguientes informes: el Lavado de Activos mediante Operaciones Comerciales (TBML) en el año 2006 y 2012¹⁹¹, Financiación de la Proliferación en el año 2008¹⁹² y las Zonas de Libre Comercio (ZLC) en el año 2010¹⁹³.

Conforme al marco legal propio de las instituciones financieras, las mismas cuentan con incentivos comerciales y obligaciones legales para realizar la debida diligencia del cliente (DDC) y, en determinados casos, la DDC intensificada.

Además, respecto a las transferencias internacionales, la Resolución 30-E/2017, aplicable a las entidades financieras sujetas al régimen de la Ley N° 21.526 (o aquellas que la modifiquen, complementen o sustituyan) y a las entidades sujetas al régimen de la Ley N° 18.924 (o aquellas que la modifiquen, complementen o sustituyan), regula los lineamientos para la gestión de riesgos de LA/FT y de cumplimiento mínimo que cada entidad deberá adoptar y aplicar para gestionar, de acuerdo con sus políticas, procedimientos y controles, el riesgo de ser utilizada por terceros con objetivos criminales de LA/FT. A su vez, establece la obligación, para los sujetos obligados, de realizar un Reporte de Transferencias Internacionales (RTI) que debe contener la siguiente información:

1. El tipo de transacción (ingreso o egreso de fondos).
2. La fecha, el monto de la transacción en pesos o su equivalente y la moneda de origen.
3. País de origen y destino de la transferencia.
4. Datos identificatorios de la entidad bancaria de origen y de la entidad bancaria de destino.
5. Datos identificatorios de las personas titulares del producto al cual y desde el cual se destinan los fondos;
6. Datos identificatorios de las personas adicionales vinculadas al producto al cual ingresan los fondos en Argentina.
7. Datos identificatorios de las personas adicionales vinculadas al producto desde el cual se destinan los fondos desde Argentina.

Del análisis realizado sobre la cantidad total de las transferencias internacionales, tanto enviadas como recibidas desde y hacia la República Argentina, en comparación con las enviadas y recibidas con jurisdicciones identificadas como de riesgo alto en materia de Terrorismo y Financiación del Terrorismo, surge que el porcentaje sobre el total es mínimo, evidenciando así que el flujo financiero, mediante transferencias internacionales, entre la Argentina y aquellas regiones no es significativo para el país.

Por otra parte, cabe resaltar que no existen Reportes de Transferencias Internacionales de Valores Negociables que involucren a los países situados en

¹⁹¹ Lavado de activos mediante operaciones comerciales (APG, 2012).

¹⁹² Informe de tipologías sobre financiación de proliferación (GAFI, 2008)

¹⁹³ Vulnerabilidades de lavado de activos de las zonas de libre comercio (GAFI, 2010).

aquellas jurisdicciones en el período comprendido entre el 1° de enero de 2019 y el 31 de mayo de 2022.

No obstante, el servicio de transferencias internacionales es una actividad vulnerable de FT, no solo por las posibilidades que brinda de concretar operaciones transnacionales de manera rápida, sino también porque resulta sumamente complejo identificar operaciones de FT debido a la cantidad y montos que se operan. Por esa razón se lo ha incluido en el presente Capítulo.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (primer y sexto Objetivo Específico).

11. Valoración general de las vulnerabilidades

A partir de las descripciones realizadas y del análisis ya realizado en el marco de la ENR-LA (en todo lo que resulta pertinente), las diez vulnerabilidades mencionadas pueden ser clasificadas de la siguiente manera

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	VULNERABILIDADES
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional - Nuevos productos y servicios de pago y falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV) - El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales
Medio (entre 4,61 y 6,4)	<ul style="list-style-type: none"> - Dimensión de la economía informal y el uso de efectivo
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	<ul style="list-style-type: none"> - Operaciones marginales de cambio y movimiento de divisas - Abuso o utilización de algunas OSFL para facilitar el FT - Deficiencias del marco normativo
Bajo (entre 1 y 2,8)	<ul style="list-style-type: none"> - Tarjetas de crédito - Remesas - Transferencias internacionales y comercio internacional

A partir del análisis individual de cada vulnerabilidad se arribó a un resultado consolidado de las vulnerabilidades de la República Argentina que se ubica en un rango medio-bajo, con un puntaje de 4,24.

Capítulo 3 Análisis de riesgo

Analizadas y valoradas las amenazas y las vulnerabilidades de la República Argentina, cabe realizar un análisis integral del riesgo.

Al igual que se indicó en la Sección 2 de este documento, al hablar de la ENR-LA, en ejercicios futuros de análisis de riesgo se debería incluir una evaluación pormenorizada de los daños ocasionados. Como se señaló previamente, GAFI indica que dadas las dificultades para calcular las consecuencias o daños, los países no necesitan adoptar un enfoque científico, sino que pueden optar por comenzar con la presunción de que las consecuencias de la FT serán graves (ya sea en el ámbito nacional o en otros lugares) y considerar si hay factores que puedan alterar esa conclusión¹⁹⁴. En el caso de la República Argentina, la gravedad de los daños se reflejó en las víctimas fatales y heridos/as por los atentados terroristas cometidos contra la Embajada de Israel y la Asociación Mutual Israelita (AMIA), el 17 de marzo de 1992 y el 18 de julio de 1994, respectivamente¹⁹⁵.

En líneas generales, tomando la misma metodología de la ENR-LA¹⁹⁶, en esta instancia el riesgo podría estimarse a partir de la siguiente ecuación:

$$\text{Riesgo} = 0,4xVA + 0,6xVV$$

Donde VA equivale a la valoración general de las amenazas y VV a la valoración general de las vulnerabilidades. De este modo:

$$\text{Riesgo} = 0,4x1,9 + 0,6x4,24$$

Así, el riesgo general de la jurisdicción se situaría en el valor de 3,304, ubicándose en un rango medio-bajo.

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	RIESGO
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	
Medio (entre 4,61 y 6,4)	
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	- Riesgo general de FT de la República Argentina
Bajo (entre 1 y 2,8)	

En base a lo descripto al analizar las amenazas y las vulnerabilidades, se observa que los principales riesgos se centran en que tanto organizaciones como Hezbollah y

¹⁹⁴ Guía para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, párrafo 48.

¹⁹⁵ ENR-FTPADM de 2019, página 101, entre otras.

¹⁹⁶ Capítulo 3 de la Sección 2 del presente documento.

como actividades ilícitas como la narcocriminalidad y el contrabando se aprovechen de la extensión de las fronteras y la dificultad de su control (así como de los riesgos asociados al comercio internacional), de los problemas en el control de personas y estructuras jurídicas y en la identificación de beneficiarios finales, de la falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV) y de la dimensión de la economía informal y del uso de efectivo, entre otros factores.

Capítulo 4 Análisis de Reportes de Financiación del Terrorismo y uso de Información de Inteligencia Financiera

1. Reportes de Financiación del Terrorismo (RFT)

Informes de inteligencia financiera en materia de financiación del terrorismo diseminados por la UIF

De acuerdo a lo previsto por el art. 19 de la ley N° 25.246, cuando la UIF finaliza sus tareas de análisis y entiende que existen elementos suficientes para confirmar el carácter de una operación como sospechosa de financiación del terrorismo, realiza la comunicación pertinente al MPF para el ejercicio de la acción penal pública por éste, o al juez interviniente, si la operación reportada se vincula con hechos bajo investigación en un proceso penal en trámite.

En caso de que el análisis del Caso RFT derivara en un falso positivo, ello constará en el respectivo Informe de Inteligencia y podrá culminar en la suspensión del análisis.

Dentro del MPF, la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC) es la boca de recepción de estas comunicaciones, que son enviadas por la UIF mediante los informes de inteligencia. Dado que, para el MPF, estos informes tienen el valor de una denuncia, al ingresar en PROCELAC pueden provocar la adopción de distintos cursos de acción, según las necesidades del caso. Puede iniciarse una investigación preliminar en la Procuraduría, destinada a recabar los elementos que mínimamente corroboren los extremos relatados en el informe, a fin de habilitar la presentación de una denuncia penal ante la justicia, o bien, puede judicializarse el caso en forma inmediata, si, por ejemplo, existe una situación de urgencia o no corresponde abrir una investigación por existir ya una causa en trámite relacionada con los mismos hechos. Una vez judicializada la investigación, si el fiscal de la causa lo requiere, la PROCELAC podrá continuar interviniendo, a fin de asesorar y colaborar con el fiscal en la dilucidación de los hechos de financiación del terrorismo.

Entre el 1° de enero de 2019 y el 31 de mayo de 2022, la PROCELAC recibió dos informes de inteligencia sobre financiamiento del terrorismo. El primero de ellos guardaba vinculación con el objeto de una causa penal en trámite, por lo que fue remitido a la fiscalía federal interviniente en el caso. El segundo motivó el inicio de una investigación preliminar en la Procuraduría, que concluyó con la formulación de una denuncia ante la justicia penal, por la posible comisión del delito de financiamiento del terrorismo (cf. art. 306 del Código Penal). Un tercer informe de inteligencia sobre financiamiento del terrorismo recibido por otra dependencia del MPF se incorporó a una causa que ya se encontraba en trámite.

2. Aplicación de congelamiento administrativo de fondos

2.1. Marco legal y principales congelamientos

De acuerdo a lo precedentemente expuesto, el país cuenta con un marco normativo lo suficientemente amplio, para el cumplimiento de las Resoluciones CSNU 1267 (1999) y 1373 (2001) y sucesivas, sin embargo, el mismo, requiere algunas mejoras para adecuarse a la Recomendación 5 y la Recomendación 6 del GAFI. La Recomendación 5 del GAFI indica la necesidad de que los países tengan tipificada la financiación del terrorismo con base en el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo.

Se identificaron como falencias en la actual redacción del tipo penal que reprime la financiación del terrorismo en el artículo 306 del Código Penal:

- la ausencia de la represión de la provisión y/o recolección de otros activos, además de bienes y dinero;
- la ausencia de la represión de quienes financian el viaje ya fuera del país o dentro de este para la comisión de un delito con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies del Código Penal, es decir, incorporar la figura de combatiente terrorista extranjero.

Como se explicó previamente, el principal marco normativo para el procedimiento de congelamiento administrativo de bienes vinculados a la FT se encuentra en la Ley N° 26.734 y el Decreto N°918/2012, el cual también contiene el procedimiento de inclusión y exclusión de personas, designadas en las listas elaboradas de conformidad con las Resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de la ONU.

En su art. 2, el citado Decreto define al “congelamiento administrativo” como “la inmovilización de los bienes o dinero, entendida como la prohibición de transferencia, conversión, disposición o movimiento de dinero u otros bienes”. Asimismo, indica que la expresión “bienes o dinero” abarca a “bienes, fondos o activos, cualquiera sea su naturaleza, procedencia y forma de adquisición, así como los documentos o instrumentos que sean constancia de su titularidad o de un interés sobre esos bienes, fondos o activos —de conformidad a lo establecido en el artículo 1.1 del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (Ley N° 26.024)— y los intereses, dividendos o cualquier otro valor o ingreso que se devengue o sea generado por esos bienes, fondos o activos; siempre que íntegra o conjuntamente sean propiedad o estén bajo control, directa o indirectamente, de personas o grupos designados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas o que puedan estar vinculados a las acciones delictivas previstas en el artículo 306 del Código Penal”.

El Decreto establece el procedimiento ante las siguientes situaciones:

- Capítulo II: Congelamiento administrativo de bienes o dinero de personas designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1267 (1999) y sus sucesivas;
- Capítulo III: Congelamiento administrativo de bienes o dinero vinculados con las acciones delictivas previstas en el artículo 306 del Código Penal;
- Capítulo IV: Inclusión y exclusión de personas designadas en las listas elaboradas de conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Las Resoluciones dictadas por el Consejo de Seguridad de la ONU (RCSNU) en materia de lucha contra el terrorismo, la FT y la FP se han incorporado al ordenamiento jurídico nacional. En tal sentido, el Decreto N° 1521/2004, en su artículo 2°, establece que en los casos en que el Consejo identifique personas o entidades sujetas al régimen de sanciones previsto en las resoluciones de ese órgano, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto dará a conocer los listados consolidados y sus eventuales actualizaciones, a través de su sitio web oficial y de publicaciones en el Boletín Oficial.

Congelamientos efectuados en el período:

En ejercicio de las facultades de aplicación de sanciones financieras dirigidas, en distintas oportunidades, la UIF ha dispuesto, por el plazo de seis meses previsto por el art. 15 del decreto mencionado, el congelamiento administrativo de bienes y/o dinero de titularidad de personas respecto de quienes, a partir de tareas investigativas llevadas adelante por el organismo, se concluyó que habría realizado operaciones sospechosas o tendrían en su poder activos vinculados con la financiación del terrorismo.

Estas resoluciones son inmediatamente comunicadas por la UIF, a los sujetos obligados previstos por el art. 20 de la ley N° 25.246, a las unidades de inteligencia financiera análogas que correspondan, y, de acuerdo a lo previsto por el art. 17 del Dec. PEN N° 918/2012, también al Ministerio Público Fiscal, para su conocimiento, y al juez federal con competencia penal, para que ratifique, rectifique o revoque la medida.

Es de acuerdo con ello, que PROCELAC recibe comunicaciones de la UIF por las que se ponen en su conocimiento el congelamiento administrativo adoptado, y los datos del juzgado al cual se ha remitido el asunto para su ratificación, rectificación o revocación.

A continuación, se detallan los principales congelamientos efectuados:

CONGELAMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISPUESTOS POR LA UIF (CANTIDAD)				
2019	2020	2021	2022	TOTAL
2	1	0	1	4

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, las acciones de fortalecimiento del sistema de implementación de sanciones financieras dirigidas en materia de terrorismo y FT fueron abordadas principalmente en el séptimo Objetivo General (primer Objetivo Específico)

2.2. Registro Público de Personas y Entidades vinculadas a actos de Terrorismo y su Financiación (RePET)

Asimismo, debe considerarse que, en virtud del Decreto N° 489/2019, se creó y se puso en funcionamiento el RePET en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

El RePET incluye a todas las personas y entidades o grupos listados por el Comité del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas e incorpora a aquellas sobre las que ha recaído resolución judicial o del Ministerio Público Fiscal que le impute o admita la formalización de una investigación por terrorismo o financiación del terrorismo, y aquellas sobre las que se ha ordenado una medida administrativa de congelamiento de activos por parte de la Unidad de Información Financiera (UIF) por financiación del terrorismo, con comunicación al juez competente.

El RePET es un registro de acceso público sobre un amplio listado de organizaciones e individuos al cual se accede a través de la página oficial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación¹⁹⁷. El mismo resulta un elemento indispensable para que los sujetos obligados puedan realizar consultas de las listas en forma instantánea y gratuita.

En el caso de las personas y entidades o grupos listados por el Comité del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el RePET se actualiza diariamente, incorporando de manera automática la información cargada en el sitio web de Naciones Unidas. En los demás casos, la información se incorpora cada vez que se

¹⁹⁷ <https://repet.jus.gob.ar/>

recibe una comunicación sobre la resolución judicial o del Ministerio Público Fiscal correspondiente, o sobre la medida administrativa de congelamiento de activos dictada por la UIF.

Capítulo 5 Eficacia de la Cooperación Internacional

1. Cooperación internacional formal

La cooperación internacional en la República Argentina se rige por los Tratados internacionales de carácter bilateral o multilateral suscritos por la República. En adición a las reglas prescritas en cada uno de los tratados, en la República Argentina se encuentra vigente la Ley de Cooperación Internacional en Materia Penal N°. 24.767 (LCI), que se aplica en caso de ausencia de un tratado (bajo ofrecimiento de reciprocidad) y en todo lo que no disponga el tratado.

La referida ley establece en su artículo 1° que: “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.”

Las solicitudes de asistencia internacional en la República Argentina son diligenciadas por intermedio de su Autoridad Central, la cual se encarga de controlar el cumplimiento de los requisitos previstos por el ordenamiento jurídico. Asimismo, la Autoridad Central recibe y transmite las solicitudes de asistencia por medios electrónicos por lo cual resulta sumamente ágil la transmisión de información y documentación desde y hacia el exterior del país.

No se rechazan solicitudes de asistencia únicamente por motivos fiscales. No existen motivos para rechazar la cooperación fundado únicamente en el mantenimiento del secreto o la confidencialidad de instituciones financieras.

En lo que respecta a la utilización del correo electrónico como medio de comunicación válido, cabe destacar que con algunas Autoridades Centrales se ha consensuado la utilización de una casilla de correo electrónica exclusiva, para cuya creación se requirió la colaboración de la Dirección de Tecnología y Comunicaciones (DITIC) de la Cancillería. De este modo, se mantiene una división también de índole geográfica en la recepción y envío de la documentación, lo que además permite un mayor control y una estandarización en el análisis normativo de la documentación por esa vía tramitada.

La ley interna argentina no establece un listado de medidas de asistencia posibles, no obstante las autoridades judiciales de la República Argentina tienen facultades para ejecutar una solicitud de asistencia internacional para identificar, congelar, incautar y confiscar bienes blanqueados y el producto del blanqueo de capitales.

Se remite al Capítulo 6 de la Sección 2 del presente documento para encontrar un mayor detalle sobre las políticas e instituciones relevantes en materia de recupero de activos.

En lo referido a la extradición, corresponde señalar que los delitos de lavado de dinero y terrorismo se encuentran incluidos dentro de los delitos por los cuales se concede una extradición. No existen condiciones irrazonables para rechazar la ejecución de una solicitud de extradición en el ordenamiento jurídico nacional. Existe un adecuado marco legal para el trámite de solicitudes de extradición.

La Ley 24.767 contiene una regulación detallada de la extradición (requisitos, procedimiento, delitos extraditables, causales de denegación y detención preventiva). Se aplica en caso que no exista tratado que regule la extradición y en todo aquello que no prevea un tratado que sea aplicable al pedido.

La Autoridad Central argentina se encarga de monitorear el progreso de las solicitudes de extradición en curso.

En los últimos años, la República Argentina ha firmado y han entrado en vigor, varios tratados de extradición.

2. Cooperación internacional informal

Las funciones en materia de cooperación jurídica internacional son ejercidas a través de la Dirección de Asistencia Jurídica Internacional, entidad que cumple un doble rol como canal de comunicación en estos procedimientos: por un lado, como Autoridad Central designada en la mayoría de los tratados, y por otro lado, en la ejecución institucional de la vía diplomática.

Así, la Dirección de Asistencia Jurídica Internacional centraliza todo trámite relacionado con esta materia y actúa como enlace natural entre las representaciones y organismos extranjeros y nacionales, así como entre los tribunales federales, nacionales y provinciales y los tribunales extranjeros en la tramitación administrativa y análisis de solicitudes de asistencia jurídica internacional activas, pasivas, extradiciones y la remisión y recepción de informaciones espontáneas.

Así, la instrumentación jurídica de acuerdos interinstitucionales, como un Memorando de Entendimiento (MOU), aun en los casos en que los organismos técnicos intervinientes desearan establecer relaciones de cooperación que no excedieran la esfera de sus competencias, deberá ser necesariamente realizada con intervención de la Cancillería. Es decir, las autoridades competentes nacionales no están facultadas para concluir convenios, acuerdos o arreglos, con entidades pertenecientes a Estados extranjeros sin darle la debida intervención al órgano competente del Poder Ejecutivo.

Por último, corresponde destacar que, en los últimos años, la República Argentina ha tenido un rol activo en la negociación de Tratados de cooperación internacional en general, lo que ha permitido fortalecer y ampliar las bases normativas necesarias para articular mecanismos de cooperación jurídica internacional en la investigación y juzgamiento de actividades delictivas.

2.1. Grupo EGMONT

La UIF integra el Grupo EGMONT de Unidades de Inteligencia Financiera lo que le permite el intercambio de información en materia de FT de manera eficaz, por medio de la Red Segura de dicho organismo.

En el presente cuadro se presentan la cantidad de IDI diseminados en el marco de la cooperación internacional por la Unidad de Información Financiera en el período comprendido entre el 1° de enero de 2019 y el 31 de mayo de 2022.

DISEMINACIÓN DE IDI EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL		
	RESPUESTAS A REQUERIMIENTOS	DIVULGACIONES ESPONTÁNEAS
2019	0	2
2020	1	1
2021	2	1
2022	0	0

Sección 4

Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva

Sección 4 Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ENR-FT/FP 2022)

Capítulo 1 Control de la proliferación de armas nucleares

1. Contexto institucional y político

La República Argentina sostiene una política comprometida con el derecho soberano a los desarrollos nacionales de los usos estrictamente pacíficos de la tecnología nuclear, así como con la no proliferación y el desarme nuclear. Asimismo, viene desarrollando una serie de normativas y procedimientos internos tendientes a garantizar la seguridad y a evitar el uso de los materiales que puedan ser utilizados para la construcción de Armas de Destrucción Masiva (ADM).

La República Argentina ha mostrado históricamente un rechazo rotundo a la proliferación de armas de destrucción masiva en todas sus formas.

El uso de materiales radiactivos en el país, incluyendo los materiales nucleares que por su composición pudieran ser utilizados para la fabricación de un arma nuclear, está sujeto a lo que establece la Ley 24.804 (Ley Nacional de la Actividad Nuclear), promulgada el 23 de abril de 1997.

En este sentido, la República Argentina adhirió a los siguientes instrumentos relativos a los mecanismos de seguridad física nuclear:

- Código de Conducta sobre Seguridad Tecnológica y Física de las Fuentes Radiactivas;
- Directrices para la importación y exportación de fuentes radiactivas.

De conformidad con los compromisos asumidos en el marco del Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), se implementan salvaguardias nucleares del

Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares” (ABACC).

Estas medidas son un conjunto de requerimientos y procedimientos, que tienen por objetivo detectar, en tiempo oportuno y con un grado razonable de certeza, la desviación de “cantidades significativas” de materiales nucleares, o el uso indebido de la tecnología nuclear hacia fines no autorizados, por los acuerdos sobre cuya base son aplicadas. Asimismo, a través de la aplicación de salvaguardias, se ofrecen a la comunidad internacional garantías creíbles de que el Estado cumple sus obligaciones internacionales de utilizar dichos elementos, únicamente con fines pacíficos.

En tal sentido, la Norma AR 10.14.1 (aprobada por Resolución ENREN N° 60/95 - Boletín Oficial 8/6/95) establece, en el ámbito nacional, las garantías de no desviación a un uso no autorizado de los materiales nucleares y de materiales, instalaciones y equipos de interés nuclear especificados por la Autoridad, que se encuentran bajo jurisdicción de la República Argentina.

En el ámbito internacional, la República Argentina ha asumido compromisos específicos en la materia. Al respecto, cabe mencionar el “Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear” (Ley N° 24.046) firmado en la ciudad de Guadalajara en 1991. Este acuerdo estableció el Sistema Común de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (SCCC). Para la administración del SCCC, el mencionado Acuerdo crea la ABACC.

Inmediatamente después de la entrada en vigor del acuerdo mencionado, se firmó el “Acuerdo entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares y el Organismo Internacional de Energía Atómica para la aplicación de salvaguardias” (Ley N° 24.113). Por este acuerdo, el OIEA obtiene el derecho y la obligación de cerciorarse de que las salvaguardias se apliquen, de conformidad con los términos del acuerdo, a todos los materiales nucleares en todas las actividades nucleares realizadas en los territorios de los Estados Parte, a efectos únicamente de verificar que dichos materiales no se desvían hacia armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos, tomando como base los resultados del SCCC.

Por último, cabe mencionar que dicho acuerdo, también satisface las obligaciones emanadas del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (Ley N° 24.448) y del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Ley N° 24.272), de los cuales la República Argentina es parte.

La República Argentina implementa controles de exportación a los suministros tecnológicos de carácter bélicos, sensitivos y doble uso para asegurarse que las transferencias de artículos controlados en los listados internacionales no contribuyan al desarrollo de Armas de Destrucción Masiva y no se desvíen para apoyar tales capacidades.

En materia de comercio, toda solicitud de licencia de exportación de material sensitivo debe ser iniciada a través de la Comisión de Control de Exportaciones Sensitivas y Material Bélico (Decreto N°603/92), cuya Secretaria Ejecutiva se encuentra en el ámbito del Ministerio de Defensa. En este sentido, la CONCESYMB, fue creada en

1992 para responder a los desafíos dinámicos del nuevo mundo en términos de no proliferación de armas de destrucción masiva y de armas convencionales. El Decreto N° 603/92, sus modificatorias y complementarias, incorpora todos los listados de control de los principales Regímenes Internacionales.

La Comisión está compuesta por los Ministerios de Defensa, Economía y de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, e integrada por la Aduana como órgano fiscalizador y, según la tecnología en cuestión, los siguientes organismos asesores:

- Autoridad Regulatoria Nuclear (ARN);
- Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE);
- Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa (CITEDEF).

En materia de Control de Exportaciones Sensitivas y Uso Dual, la República Argentina participa en todos los regímenes donde se discuten y acuerdan las condiciones que enmarcan las transferencias entre países de materiales, equipos y tecnologías nucleares: Grupo de Países Proveedores Nucleares (NSG) (1994) y Comité Zangger (1995). Dichos Regímenes son acuerdos informales entre Estados, que tienen por propósito asegurar que sus exportaciones no contribuyan al desarrollo de armas de destrucción masiva. La cooperación y la información que ahí se comparte, procura prevenir que potenciales proliferantes exploten diferencias o ambigüedades en los sistemas de control de exportaciones nacionales y logren obtener materiales, tecnologías y/o equipamiento para programas de Armas de Destrucción Masiva.

En materia de Control de Exportaciones Sensitivas y Uso Dual relativos a otros materiales diferentes a los radioactivos, independientemente del proceso general descrito previamente se señala que la República Argentina participa en los regímenes donde se discuten y acuerdan las condiciones que enmarcan las transferencias entre países de materiales, equipos y tecnologías: Grupo Australia – químicos y biológicos- (1993), MTCR – misiles- (1993)

Al igual que sucede en el campo nuclear, dichos regímenes son acuerdos informales entre Estados, que tienen por propósito asegurar que sus exportaciones no contribuyan al desarrollo de armas de destrucción en masa. La cooperación y la información que allí se comparte, procura prevenir que potenciales proliferantes exploten diferencias o ambigüedades en los sistemas de control de exportaciones nacionales y logren obtener materiales, tecnologías y equipamiento para programas de Armas de Destrucción Masiva.

2. Marco legal

Desde el punto de vista del marco legal, la República Argentina forma parte en la actualidad de todos los instrumentos jurídicos relativos a los compromisos de no proliferación.

- Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear en 1991 (Ley N° 24.046)
- Acuerdo entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares y el Organismo Internacional de Energía Atómica para la aplicación de salvaguardias (Ley N° 24.113)
- Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (CTBTO) (Ley N° 25.022)
- Tratado de Tlatelolco (1967) en 1994 (Ley N° 24.272);
- Tratado de No Proliferación Nuclear (1968) en 1995 (Ley N° Ley 24.448);
- Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares –CPPNM- (Ley N° 23.620) y su Enmienda (Ley 26.640).
- Convención Internacional para la Supresión de los Actos de Terrorismo Nuclear (ICSANT) ratificada en 2016. (Ley N° 26.976).
- Código de Conducta Misilístico de La Haya.

3. Resolución 1540 (2004) y los informes presentados por la República Argentina

El 28 de abril de 2004, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, aprobó por unanimidad la resolución 1540 (2004), en que afirmó que la proliferación de las armas nucleares, químicas y biológicas, así como sus sistemas vectores, constituía una amenaza a la paz y la seguridad internacionales.

Allí se impusieron obligaciones vinculantes a todos los Estados para que adoptaran medidas legislativas a fin de prevenir la proliferación de las armas nucleares, químicas y biológicas y de sus sistemas vectores y establecieran controles nacionales adecuados de los materiales conexos con miras a prevenir su tráfico ilícito, y también se alentó a fomentar la cooperación internacional con tal fin. En esa resolución, el Consejo de Seguridad afirmó su apoyo a los tratados multilaterales que tenían por objeto eliminar o prevenir la proliferación de las armas de destrucción en masa y la importancia de que todos los Estados los aplicaran cabalmente.

Asimismo, reiteró que ninguna de las obligaciones enunciadas en la resolución 1540 (2004) contradiría ni modificaría los derechos y las obligaciones de los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, la Convención sobre las Armas Químicas y la Convención sobre las Armas Biológicas, ni modificaría las atribuciones del Organismo Internacional de Energía Atómica o la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas.

El mandato del Comité 1540 y de su Grupo de expertos, en el cual la Argentina ha tenido históricamente una activa participación, se ha venido prorrogando periódicamente. La resolución 2622 (2022) del 25 de febrero de 2022 prorrogó el mandato del Comité 1540 hasta el 30 de noviembre de 2022.

Periódicamente, los Estados informan al Comité respecto de las medidas adoptadas para implementar a nivel nacional las obligaciones emanadas de la resolución. El último informe presentado por la Argentina en julio de 2020, destaca que "la Argentina ha mantenido tradicionalmente un fuerte compromiso con la no proliferación de armas de destrucción masiva y a favor del derecho soberano a los desarrollos nacionales de los usos estrictamente pacíficos de las tecnologías", como se mencionó previamente.

Asimismo, en el mencionado informe se manifiesta que la Argentina posee desarrollos avanzados en los usos pacíficos de las tecnologías y, tal como surge de informes previos (2004, 2005, 2007 y 2018), ha implementado medidas nacionales e internacionales de control.

Adicionalmente, allí se señala que a nivel normativo, la importancia de los instrumentos internacionales firmados sobre esta materia poseen una relevancia superior ya que en virtud de lo establecido por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, los tratados tienen jerarquía superior a las leyes, por lo que en caso de que se presente una contradicción entre una ley y un tratado internacional del cual la Argentina sea parte, prevalece lo dispuesto en este último.

El informe presentado destaca una serie de acciones relevantes sobre las cuales, en virtud de la materia específica tratada, se puede destacar:

- El compromiso de la Argentina en materia de no proliferación se encuentra plasmado en la legislación nacional, que recepta los principales instrumentos internacionales en la materia.
- La participación argentina en todos los regímenes multilaterales de control de exportaciones (en lo que hace a ADM, Grupo Australia, NSG y MTCR)
- La adhesión a la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación.
- La membresía argentina al Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) y la estricta observancia del gobierno argentino de las disposiciones de los Organismos Internacionales especializados, en particular, la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y la Organización Marítima Internacional (OMI), en todo lo relacionado con la seguridad y con asuntos vinculados con la Resolución 1540 (2004).
- La activa participación argentina desde 2010 en la Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear (GICNT)

4. Participación argentina en foros internacionales

- Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) - donde la República Argentina es miembro de la Junta de Gobernadores
- Cumbres de Seguridad Física Nuclear (2010 y 2016). Desde la finalización del proceso de las Cumbres en dicho formato, la Argentina participa del Grupo de Contacto de Seguridad Física Nuclear
- El Grupo de Contacto de Seguridad Física Nuclear (NSCG), que sucedió al proceso de Cumbres de Seguridad Física Nuclear (2010-2016)
- La República Argentina acompaña la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (PSI), desde su incorporación en 2005
- La República Argentina es miembro del Grupo de Proveedores Nucleares
- La República Argentina participa activamente en las Conferencias de Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP),
- La República Argentina es signataria del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (CTBTO) y participa de su Comisión Preparatoria,
- La República Argentina participa activamente de la Asociación Internacional para la Verificación del Desarme Nuclear International (IPNDV)
- La República Argentina participa activamente del Comité Zangger
- La República Argentina participa activamente del Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR).
- La República Argentina posee una activa cooperación con el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) perteneciente a la OEA, a través de la participación de funcionarios argentinos en la reunión anual y en los talleres, cursos y conferencias organizadas por el CICTE, con el Comité contra el Terrorismo y los Comités de Sanciones del Consejo de Seguridad de la ONU, a través de la participación en diversas reuniones donde se mantiene el intercambiando de información.
- La República Argentina acompaña la Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear (GICNT), a la que ingresó en 2010. En el marco de la misma, preside desde 2017 el Grupo de Trabajo sobre Mitigación y Respuesta (RMWG)
- En materia de refuerzo de la capacidad de control en los puertos, en 2010 la República Argentina ingresó a la iniciativa MEGAPORTS, por la que a partir de un acuerdo con los Estados Unidos, se controla el comercio ilegal de material radiactivo en el puerto de Buenos Aires. La implantación de dicho sistema de detección de productos ilegales radiactivos para todas sus mercancías entró en funcionamiento a principios de octubre de 2010 luego de la firma de un Acuerdo de cooperación en la materia entre los Estados Unidos y la República Argentina.
- En el marco de la XXV Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL), que tuvo lugar el 14 de febrero de 2017, en la ciudad de México, los países de América Latina y el Caribe ratificaron el compromiso oportunamente asumido que prohíbe el desarrollo, adquisición, ensayo, y

emplazamiento de armas nucleares en la región y que creó la primera Zona Libre de Armas Nucleares del Mundo en una región densamente poblada.

- En el ámbito subregional, el 24 de julio de 1998 se firmó la Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz, en la ciudad de Ushuaia, donde se consigna que los Estados firmantes apoyarán en los foros pertinentes la plena vigencia y perfeccionamiento de los instrumentos internacionales y mecanismos de no proliferación de armas de destrucción masiva.
- Asimismo, el 17 de diciembre de 2007 se creó en el ámbito del MERCOSUR, mediante la Decisión MERCOSUR/CMC/DEC. N°46/07, el Grupo de Trabajo sobre Prevención de Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (GTADM). Dicho Grupo tiene por objeto facilitar el intercambio de información y eventual armonización de legislaciones sobre controles nacionales de bienes y tecnologías sensibles y uso dual para prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva.
- En el ámbito bilateral, la República Argentina ha desarrollado una inédita medida de confianza en el campo de la energía nuclear con la República Federativa del Brasil a través de la firma del Acuerdo para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear, S/AC.44/2004/(02)/13, el cual estableció la agencia Brasileño Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), órgano encargado de verificar las instalaciones de ambos países.

Capítulo 2 Control de la proliferación de armas químicas y biológicas

1. Marco legal

La República Argentina es parte de los instrumentos que constituyen los pilares en materia de desarme y no proliferación de ADM en el campo químico y biológico. A saber:

- Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción – CAQ- (Ley N° 24.534, 1995);
- Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, Producción y Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Tóxicas y sobre su Destrucción (CABT) (Ley N° 21.938, 1979);

Asimismo, la RA colabora plenamente con los trabajos de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) y participa activamente de las reuniones de la CABT.

Mediante la Ley 24.534 se aprobó la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, que fue ratificada el 2 de octubre de 1995. Mediante esta ley, la República Argentina asegura el establecimiento de los procedimientos internos necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de no proliferación de armas químicas, a través de la realización de las inspecciones a las industrias químicas, sobre la base de sus respectivas declaraciones anuales, y con ello, garantizar el rastreo fehaciente del material producido y almacenado en su territorio a fin de prevenir su desvío hacia actores no estatales.

Por Decreto 920/97 se creó la Comisión Interministerial para la Prohibición de Armas Químicas, de acuerdo a lo previsto en el artículo VII de la CAQ. Dicha Comisión Interministerial es la Autoridad de Aplicación, en el territorio de la República Argentina, de las obligaciones derivadas de la Convención.

Por medio de la Resolución 904/98 de la ex-Secretaría de Industria, Comercio y Minería se creó, en el ámbito del actual Ministerio de Producción, un Registro para las industrias cuya actividad está alcanzada por la Convención de Armas Químicas (REARQUIM).

Esta Resolución establece que toda persona física o jurídica responsable legal de una instalación que desarrolle una actividad con sustancias químicas de las Listas 1, 2 y 3 de la Convención, así como aquellas instalaciones que produzcan sustancias

químicas orgánicas definidas contempladas en la Convención, están obligadas a presentar declaraciones a la Autoridad Nacional. En base a estas declaraciones, los datos del registro y la información suministrada por la Dirección General de Aduanas, la Autoridad Nacional confecciona las declaraciones que anualmente presenta a la OPAQ.

2. Régimen del Código Penal Argentino - Armas nucleares, químicas y biológicas

La FP no se encuentra tipificada como delito autónomo en la República Argentina.

El GAFI considera FP a todo "...acto de la provisión de fondos o servicios financieros que se utilizan, en su totalidad o en parte, para la fabricación, adquisición, posesión, el desarrollo, la exportación, trasbordo, intermediación, transporte, transferencia, almacenamiento o uso de armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores y materiales relacionados (incluyendo ambas tecnologías y productos de doble uso, utilizados con fines no legítimos), en contravención de las leyes nacionales o, cuando sean aplicables, obligaciones internacionales".

Si bien el Código Penal de la Nación no prevé de manera autónoma o específica la FP, tipifica en el **artículo 189 bis** varias de las conductas exigidas por los instrumentos internacionales en esta materia, a saber: "(1) El que, con el fin de contribuir a la comisión de delitos contra la seguridad común o causar daños en las máquinas o en la elaboración de productos, adquiere, fabricare, suministrare, sustrajere o tuviere en su poder bombas, materiales o aparatos capaces de liberar energía nuclear, materiales radioactivos o sustancias nucleares, o sus desechos, isótopos radioactivos, materiales explosivos, inflamables, asfixiantes, tóxicos o biológicamente peligrosos, o sustancias o materiales destinados para su preparación, será reprimido con prisión a reclusión de Cinco (5) a Quince (15) años.

La misma pena se impondrá al que, sabiendo o debiendo saber que contribuye a la comisión de delitos contra la seguridad común o destinada a causar daños en las máquinas o en la elaboración de productos, diere instrucciones para la preparación de sustancias o materiales mencionados en el párrafo anterior.

La simple tenencia de los materiales a los que se refiere el párrafo que antecede, sin la debida autorización legal, o que no pudiese justificarse por razones de uso doméstico o industrial, será reprimida con prisión de Tres (3) a Seis (6) años..."

De acuerdo con ello, si bien como se dijo hasta el momento la República Argentina no ha receptado a la FP como un delito autónomo y específico, a través del artículo antes citado, se da cumplimiento a la punición de estas conductas, constituyendo su financiación una conducta que puede ser abordada por vía de la participación criminal prevista en el Código Penal de la Nación.

Por otra parte, el **artículo 80 inciso 2** del Código Penal establece la pena de prisión perpetua a quien mate con veneno. Además, el artículo 200 fija penas y multas para

quien envenenare, adulterare o falsificare de un modo peligroso para la salud, aguas potables o sustancias alimenticias o medicinales destinadas al uso público o al consumo de una colectividad de personas y el artículo 201 extiende dichas penas a quien vendiere, pusiere en venta, suministrare, distribuyere o almacenare con fines de comercialización aguas potables, sustancias alimenticias o medicinales o mercaderías peligrosas para la salud, disimulando su carácter nocivo.

En su **artículo 202**, el Código Penal Argentino dispone penas de prisión para quien propagare una enfermedad peligrosa y contagiosa para las personas. Asimismo, el **artículo 203** también establece penas para quien cometiese este hecho por imprudencia, negligencia, impericia o por inobservancia de los deberes a su cargo. Por otro lado, el **artículo 206** fija penas de prisión para quien violare las reglas establecidas por las leyes de policía sanitaria animal.

Capítulo 3 Proceso general de control

En atención a los compromisos internacionales asumidos por la Argentina, se ha implementado un sistema nacional que regula exportaciones, tránsito e importaciones de material controlado, que incluye a las armas de destrucción masiva.

En efecto, la exportación de material controlado se encuentra sometida al sistema de control conforme al tipo de material que se exporte, debiendo contar con la aprobación de la Comisión Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas y Material Bélico (CONCESYMB), conforme lo dispuesto por el Decreto 603/92 y modificatorias, así como por el Decreto 657/1995, artículo 2 y normativa relacionada.

De conformidad con la legislación vigente mencionada, la Cancillería interviene como miembro de la CONCESYMB una vez que toda la documentación de la operación en cuestión ha sido presentada ante la citada Comisión y su Secretaría Ejecutiva, con sede en el Ministerio de Defensa, ha dado intervención a los otros organismos competentes, pronunciándose sobre la procedencia de la misma desde el punto de vista de la política exterior. A tal fin se ha arbitrado un sistema de consultas que incluye aspectos de sanciones y terrorismo. El sistema de consultas que realiza la Cancillería, a través de tres Direcciones distintas, se refiere a tres niveles temáticos:

1. Consulta sobre situación del país a dónde se exporta y aspectos bilaterales.
2. Consulta sobre personas y entidades vinculadas al terrorismo, que comprende las listas del RePET y las del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en la materia.
3. Consulta en las listas de personas y entidades sancionadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Esto abarca todos los comités de sanciones creados por el Consejo de Seguridad¹⁹⁸.

El material a ser controlado se encuentra aclarado en los Anexos al Decreto 603/92, recibiendo actualización periódica conforme desarrollos relevantes en los foros internacionales. La última actualización de los listados se produjo mediante la Resolución Conjunta N°52/2019, firmada por los Ministros de Defensa, Producción y Trabajo, y -en ese entonces- Relaciones Exteriores y Culto. Se encuentra en trámite una actualización durante 2022.

La intervención de la Comisión de manera previa a cualquier exportación que comprenda los artículos normados del decreto 603/92 y normas modificatorias y complementarias es obligatoria y comprende a los organismos de la Administración Pública Nacional centralizada o descentralizada, empresas del Estado, entidades autárquicas, sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria o cualquier otro ente del sector público, sea cual fuere su naturaleza jurídica, así como para toda empresa privada, que se dedicaren a la producción y/o

¹⁹⁸ Para mayor claridad, en el sitio web de la Cancillería se encuentran un detalle del régimen de sanciones del Consejo de Seguridad y las listas publicadas por el Consejo de Seguridad que son consultadas:

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-externor/seguridad-internacional/comite-de-sanciones>

comercialización de armas y de productos de uso bélico, partes separadas de los mismos y equipamientos para la defensa y materiales sensitivos.

A su vez, esta Comisión es la encargada de autorizar, antes de iniciar negociaciones, a los productores de suministros o componentes bélicos para colocar productos en el exterior.

La Comisión otorga Licencias previas de exportación de material sensible y dual, como también emite opinión previa al dictado de la medida que autoriza la exportación de material bélico.

1. Inicio de solicitud de autorización de exportación ante la Secretaría Ejecutiva de la CONCESYMB

De acuerdo a lo legislado en el Decreto N° 603/92, normas modificatorias y complementarias, cualquier producto o tecnología listados en los anexos I al V del mencionado decreto están controlados y requieren de una autorización para su exportación.

Dicha autorización se instrumenta de acuerdo al tipo de tecnología o componente controlado. En el caso de tecnología o componentes bélicos la autorización reviste la forma de Resolución Ministerial suscrita por el Sr. Ministro de Defensa con previa intervención del dictamen de los miembros de la CONCESYMB; y en los casos de tecnología sensitiva/dual, la autorización reviste la forma de Licencia Previa de Exportación suscrita por los 3 Ministerios que conforman la Comisión y el organismo técnico competente.

Todo aquel exportador o responsable de la exportación, ya sean personas físicas o jurídicas, que requieran de una autorización, deberán iniciar el trámite de solicitud ante la Secretaría Ejecutiva de la CONCESYMB.

Dicha solicitud se presenta para su iniciación ante la Dirección Nacional de Contralor de Material de Defensa y deberá contener: I) Nota de solicitud donde se detallen los motivos que fundamentan la operación; II) Número de Registro de Exportador, si fuese Persona Física deberá presentar fotocopia certificada por autoridad competente del Documento Nacional de Identidad y constancia de su último domicilio certificada por autoridad policial y en el caso que el solicitante fuese una Persona Jurídica deberá presentar copia en papel membrete de la siguiente documentación societaria de la firma exportadora, certificada por escribano público en fecha reciente respecto a la presentación: Estatuto social y sus modificatorias, Integración actual de su órgano de administración con indicación del vencimiento de sus mandatos, acta de asamblea de designación de los actuales miembros del Directorio, Acta de Directorio de designación del Presidente y Vicepresidente de la sociedad; III) Declaración Jurada del solicitante; datos del usuario final, datos técnicos del producto (como mínimo: marca, modelo, número de serie si tuviere, descripción detallada de sus

características de funcionamiento, como así también los materiales constitutivos, grado de pureza y toda otra información que facilite el análisis técnico, tales como fotos, infografías, etc.) especificación del país de destino, ciudad, dirección postal, datos del intermediario (si lo hubiese) datos del itinerario de traslado, los puertos de embarque y desembarque, y el valor total de la operación junto con su posición arancelaria. Asimismo, deberán suministrar toda aquella documentación que amerite el caso.

Una vez ingresada la solicitud de autorización, la Dirección Nacional de Contralor de Material de Defensa es la encargada de evaluar la pertinencia, suficiencia y calidad de información aportada por el solicitante, a fin de aprobar el inicio del trámite.

Luego de un análisis previo y acabado, se requiere al organismo técnico correspondiente de acuerdo al material objeto de trato que dictamine si ese suministro se encuentra incluido o no dentro de los listados de control conforme el Decreto N° 603/92, sus modificatorias y complementarias.

Los tres organismos técnicos miembros de la Comisión son el Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa (CITEDEF), quien es competente para dictaminar sobre la clasificación de los materiales bélico, sensitivo y de doble uso, la Autoridad Regulatoria Nuclear (ARN) para los materiales vinculados a la tecnología nuclear y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) en todo lo relativo a los sistemas de entrega.

Cuando los organismos técnicos en su dictamen establecieran que el suministro no resulta alcanzado por las disposiciones del Decreto N° 603/92, sus modificatorias y complementarias, con la opinión coincidente de los demás integrantes de la Comisión por nota fehaciente, la Secretaría ejecutiva procederá a comunicar al solicitante, que la solicitud en cuestión no requerirá de la emisión de una Licencia Previa de Exportación ni documento previo alguno. Dicha comunicación se realiza mediante un formulario de seguridad, rubricado con sello de agua y firma ológrafa de la autoridad que ejerce la Secretaría Ejecutiva, a efectos de que el solicitante de la exportación lo presente ante la aduana pertinente.

Una vez realizado el dictamen por el organismo técnico -en el caso de tratarse de materiales controlados- la Secretaría Ejecutiva solicita la opinión en el marco de sus competencias al Ministerio de Desarrollo Productivo y de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto que integran la Comisión. Esto se materializa a través del expediente electrónico de la exportación objeto de trato dentro del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE).

Reunidas las opiniones de los tres Ministerios y del dictamen del organismo técnico competente, se procede -en el caso de que se tratase de tecnología sensitiva o de uso dual- a confeccionar por parte de la Secretaría Ejecutiva un documento conclusivo final suscrito por los miembros de la Comisión. Cumplida dicha instancia se procede a confeccionar la Licencia Previa de Exportación; dicho instrumento está rubricado, contiene sello de agua y es suscrito por los representantes de los tres Ministerios y del organismo técnico competente. En el caso que se tratase de material bélico, reunidas las opiniones favorables de los miembros de la Comisión y del organismo técnico competente se procede a confeccionar un documento conclusivo final suscrito también por los miembros de la comisión y es a su vez necesario para el dictado de

la Resolución que será suscrita por el Sr. Ministro de Defensa para autorizar la exportación.

2. Trazabilidad y control de las exportaciones.

2.1. Certificado de Usuario Final

Antes de autorizar la exportación, la Comisión Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas y de Material Bélico deberá exigir un Certificado de Usuario Final (CUF) conforme Decreto N° 657/95, en el que conste quién es el destinatario final del suministro tecnológico o producto controlado, el uso previsto y que el mismo no será reexportado sin la autorización de las autoridades argentinas competentes. Asimismo, se asienta que el bien no será utilizado para otros fines que los declarados, ni para la fabricación, almacenamiento, y/o desarrollo de armas de destrucción masiva.

Los requerimientos formales necesarios son los siguientes:

- 1) Firma del representante legal del usuario final: El representante legal está obligado a firmar la declaración estampando su firma, a los efectos de dejar expresa constancia de que todos y cada uno de los datos consignados y declaraciones son veraces.
- 2) Certificación de la firma por escribano público
- 3) Certificación por parte de autoridad competente local: El CUF deberá contener una certificación del Ministerio de Defensa o autoridad competente del país que lo expida.
- 4) Autenticación consular del CUF: La misma puede efectuarse a través de la sección consular correspondiente y conforme el Decreto N° 8714/63 modificado por el Decreto N° 1629/01 (“Los documentos extranjeros autenticados de la forma establecida en el presente reglamento harán fe en territorio nacional, sin necesidad de su posterior legalización ante otra autoridad argentina”).

Asimismo, se regula el control posterior a la exportación por parte de la CONCESYMB a fin de verificar que el material haya llegado al destinatario del Certificado de Usuario Final desde las embajadas de la República Argentina en el exterior a través de los agregados militares acreditados en la sede correspondiente.

El Certificado de Usuario Final garantiza la trazabilidad del material y el compromiso de no proliferación y de no utilización del material para armas de destrucción masiva.

Es dable destacar que a la hora de autorizar una exportación también se tiene en cuenta si el país de destino es miembro de los convenios internacionales suscritos por la República en materia de no proliferación y ADM, como así también su

comportamiento frente a los tratados en la materia y frente a la Comunidad Internacional en su conjunto.

2.2. Importación de productos autorizados: Declaración Jurada de Retorno

En el caso de exportaciones temporales de tecnología o componentes bélicos, la resolución Ministerial de autorización expresa que en el plazo de 1 año contado a partir de la firma del Documento Conclusivo Final, el exportador deberá informar el efectivo retorno del producto objeto de trato.

A efectos de hacer un seguimiento de dichas exportaciones temporales que se autorizan, la Dirección Nacional de Contralor de Material de Defensa ha implementado un mecanismo de monitoreo de los productos exportados bajo dicho régimen, el cual consiste en la presentación de declaraciones juradas por parte de los exportadores donde manifiesten si el suministro objeto de trato ha reingresado al país al vencimiento de dicha autorización. La periodicidad del requerimiento de dichas declaraciones juradas es trimestral.

La declaración jurada debe contener el número de expediente electrónico bajo el cual fue autorizada la exportación temporal con especificación de la fecha de retorno a la República Argentina, el usuario final, el país exportador y el despacho de importación. Dicha declaración debe ser suscrita por el responsable de la importación.

2.3. Procesamiento de datos, análisis de la información e indicadores de trazabilidad.

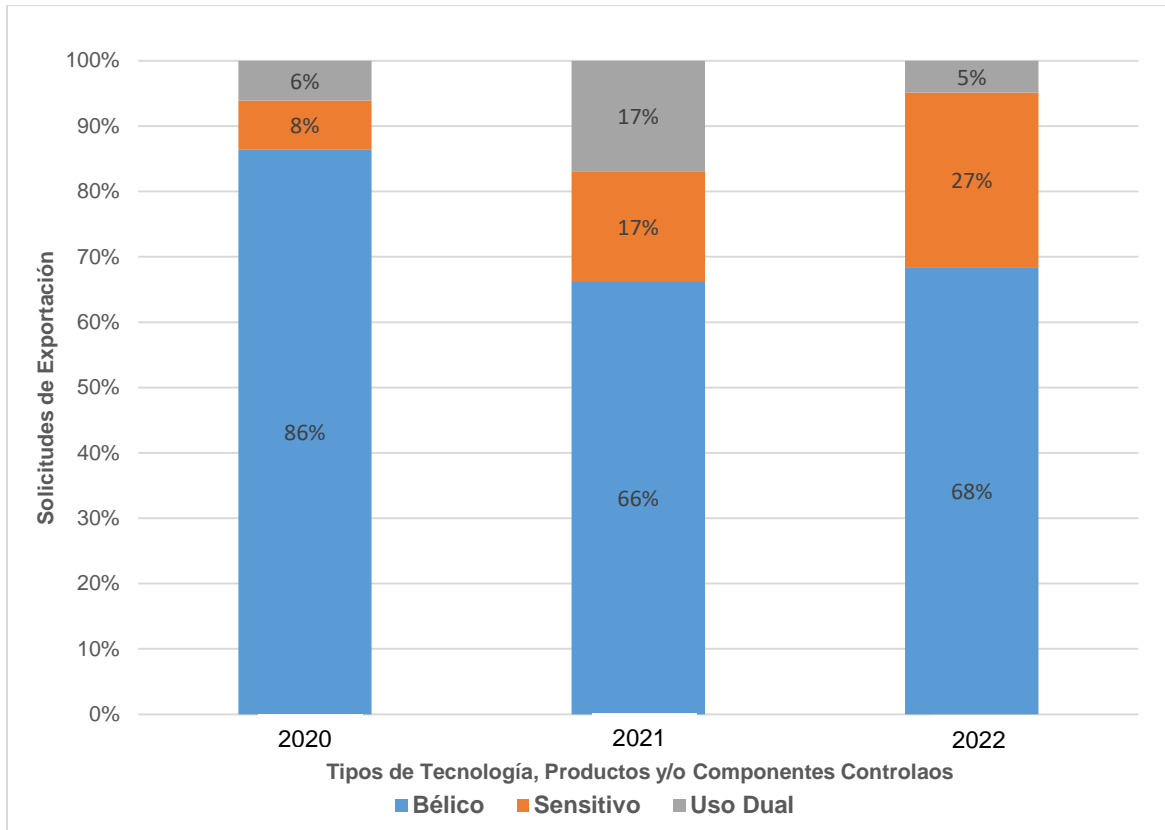
El Ministerio de Defensa, a través de la Dirección Nacional de Contralor y la Subsecretaría de Ciberdefensa, ha diseñado una herramienta informática para el análisis y procesamiento de datos conforme a la gestión de las exportaciones que se realizan mediante el Decreto N° 603/92 sus modificatorias y complementarias. Esta plataforma funciona como una herramienta de registro y trazabilidad de las exportaciones temporales o definitivas autorizadas por la República Argentina, a la vez que ayuda a centralizar la información de la gestión realizada.

A continuación se detalla, para el período 01/01/2020-30/06/2022, la siguiente información:

1. Solicitudes de exportación de productos bélicos, tecnología sensitiva y componentes de uso dual.
2. Países destinatarios de las exportaciones de carácter bélico.
3. Países destinatarios de las exportaciones de material sensitivo y dual (“material sensitivo o dual” hace referencia a todo material, producto, tecnología, componente, químico, biológico, nuclear o misilístico que puede ser empleado para el desarrollo y/o producción de armas de destrucción masiva)
4. Exportaciones definitivas de material sensitivo y de uso dual.

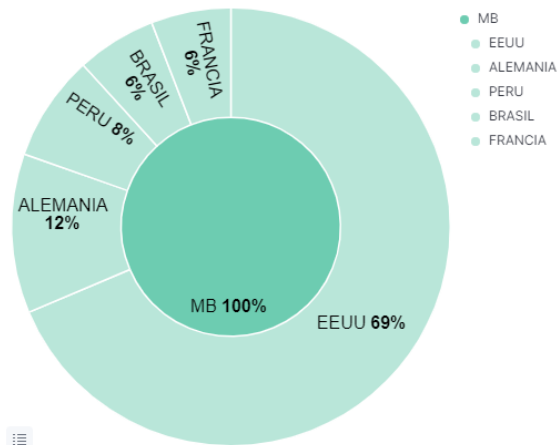
5. Exportaciones temporales de material sensitivo y de uso dual.

6. Solicitudes de exportación no autorizadas

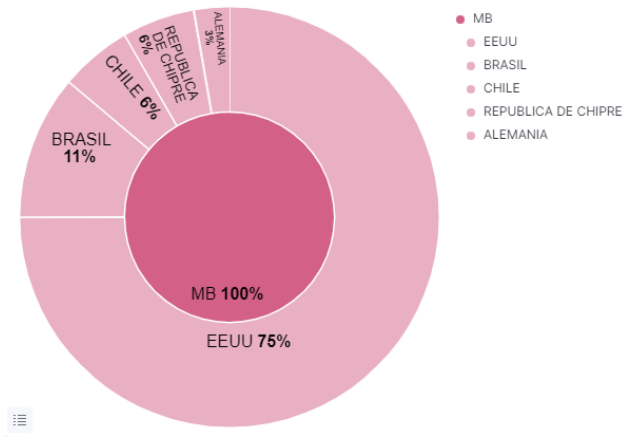


SOLICITUDES DE AUTORIZACIÓN DE EXPORTACIÓN POR TIPO DE MATERIAL CONTROLADO EN EL PERIODO 01/01/2020-30/06/2022		
	TIPO DE EXPORTACIÓN	CANTIDAD DE SOLICITUDES
PRODUCTOS BÉLICOS	TEMPORARIA	91
	DEFINITIVA	37
TECNOLOGÍA SENSITIVA	TEMPORARIA	3
	DEFINITIVA	24
COMPONENTES DE DOBLE USO	TEMPORARIA	14
	DEFINITIVA	3

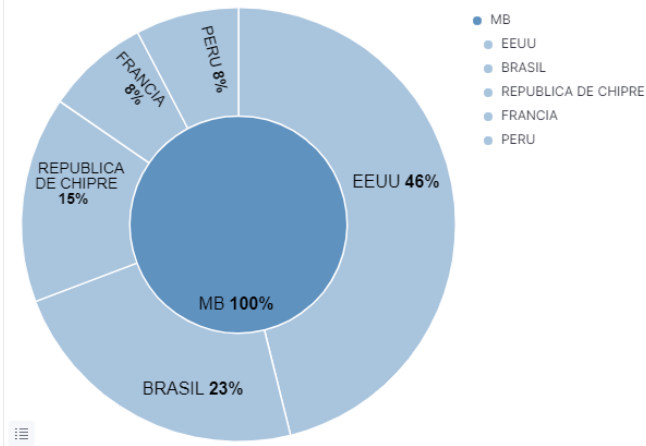
Paises Destinatarios de Exportaciones Bélicas - Año 2020



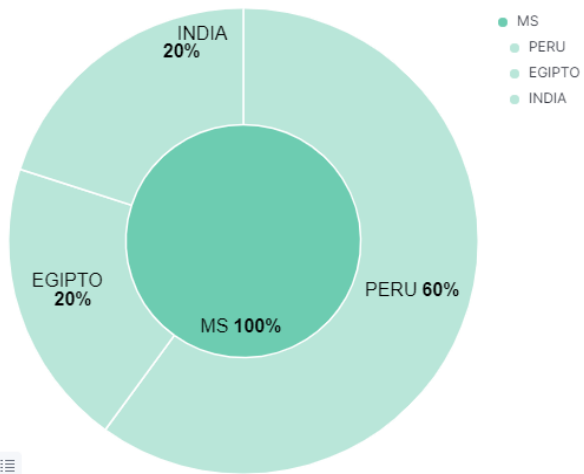
Paises Destinatarios de Exportaciones Bélicas - Año 2021



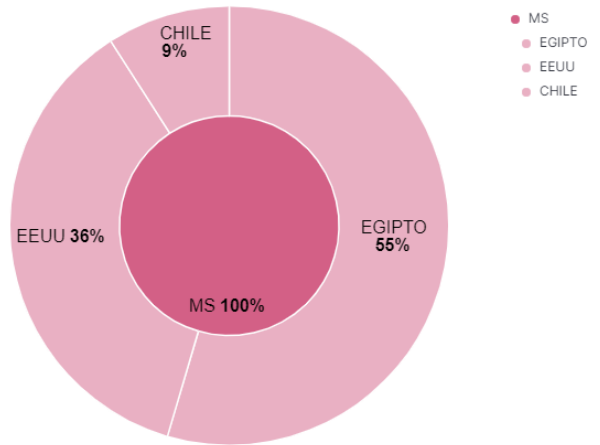
Paises Destinatarios de Exportaciones Bélicas - Año 2022



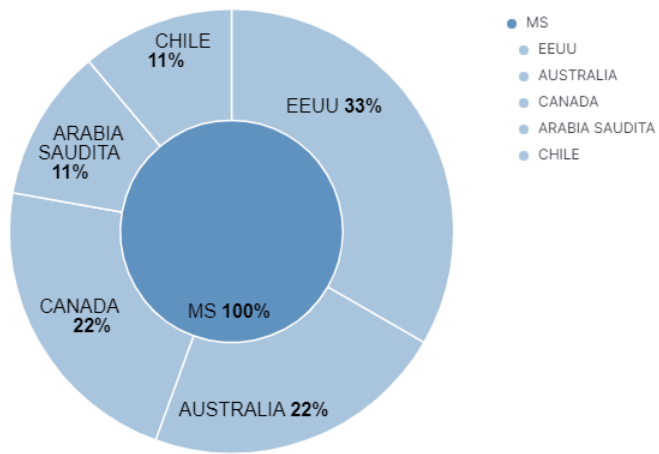
Paises Destinatarios de Exportaciones Sensitivas - Año 2020



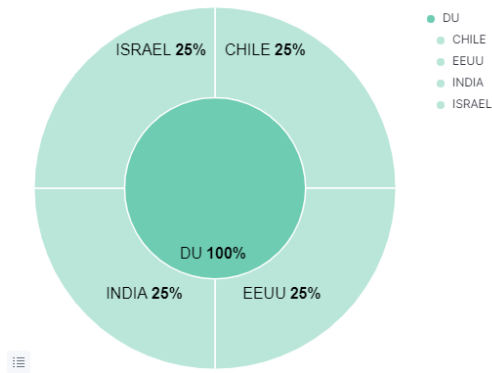
Paises Destinatarios de Exportaciones Sensitivas - Año 2021



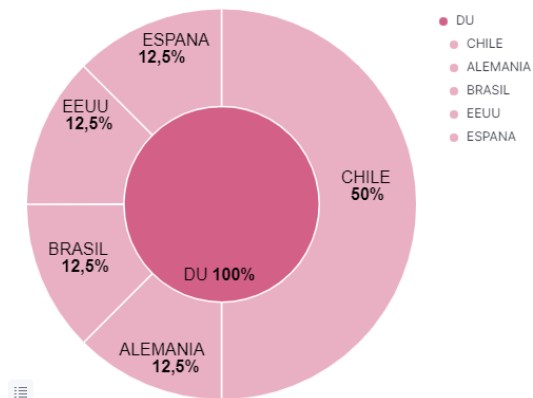
Paises Destinatarios de Exportaciones Sensitivas - Año 2022



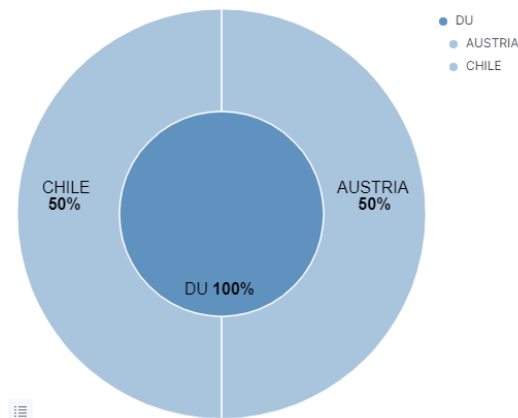
Paises Destinatarios de Exportaciones de Componentes de Uso Dual - Año 2020



Paises Destinatarios de Exportaciones de Componentes de Uso Dual - Año 2021



Paises Destinatarios de Exportaciones de Componentes de Uso Dual - Año 2022



Como se observa, en el período analizado no ha habido exportaciones bélicas, sensibles ni de componentes de uso dual a la RPDC ni a la República Islámica de Irán. Tampoco hubo pedidos de solicitud de exportación a esas jurisdicciones. Un análisis sobre un período más extenso demuestra que al menos por los últimos 20 años se corrobora la ausencia de este tipo de exportaciones a las dos jurisdicciones mencionadas.

Solicitudes de Exportación no autorizadas:

En el período analizado hubo un caso de una solicitud de exportación que no resultó autorizada. Se trató de una empresa de la Defensa para iniciar y concluir negociaciones con la Empresa Wells Consulting Group, radicada en Texas, Estados Unidos, con el propósito de comercializar los servicios de Overhaul / Reparación de una Unidad de Combustible, y que tendrían como usuario final a la Fuerza Aérea de Pakistán.

3. Planes de formación y capacitación en No Proliferación, Desarme y control de exportaciones

En el marco del compromiso de la República Argentina con la no proliferación de armas de destrucción masiva, la Comisión Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas y Material Bélico llevó a cabo jornadas de capacitación, destinadas a personal de la Dirección General de Aduanas, Ministerio de Seguridad, Fuerzas de Seguridad Nacionales, Autoridad Regulatoria Nuclear y Ministerio de Defensa. Las mismas se realizaron durante el mes de noviembre de 2021 en formato virtual en la Universidad de la Defensa Nacional y durante el mes de julio del 2022 en la sede de la Facultad de Ingeniería del Ejército Argentino¹⁹⁹.

Dichas instancias tuvieron como objetivo mejorar las capacidades de identificación y detección de material y equipos que podrían ser utilizados en el desarrollo de armamento de destrucción masivo, además de profundizar la coordinación entre los organismos del Estado, a fin de asegurar la eficaz implementación del sistema nacional de control de exportaciones sensitivas.

Capacitación	Formato-Duración (hs catedra)	Cantidad de asistentes
Taller 1 Universidad de la Defensa Nacional Junio 2021	Virtual (12 hs catedra en 3 días)	95
Taller 2 Universidad de la Defensa Nacional Noviembre 2021	Virtual (12 hs catedra en 3 días)	86
Taller 3 Facultad del Ejército Argentino Julio 2022	Presencial (23 hs catedra en 3 días)	43
Taller 4 Facultad del Ejército Argentino	A realizarse en Octubre 2022	A realizarse en Octubre 2022

¹⁹⁹ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-defensa-desarrollo-un-taller-de-capacitacion-para-la-identificacion-de>

El Ministerio de Defensa a través de la Dirección Nacional de Contralor de Material de Defensa responsable de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, tiene a cargo la coordinación de las capacitaciones, ya que uno de los objetivos más importantes de la política Exterior y de Defensa es evitar la proliferación de suministros tecnológicos y/o productos químicos, nucleares, biológicos y de sistemas de entrega que potencialmente pueden convertirse en armas de destrucción masiva. Estas capacitaciones colaboran en la implementación del régimen de control vigente, el cual ha posicionado a nuestro país como proveedor responsable y confiable de material estratégico.

En este sentido el Ministerio de Defensa trabajó a lo largo de los años 2020/2021 en la implementación y fortalecimiento de un Plan de *Formación y Capacitación en No Proliferación y Desarme*.

El objetivo de dichas capacitaciones fue sensibilizar y profundizar en los saberes y experiencias de la no proliferación de armas de destrucción masiva. Estuvieron destinadas al público en general, personal del ámbito de la Defensa, tanto civil como militar, funcionarios de la jurisdicción y al campo académico de la Defensa en su conjunto. Por ello, se procuraron los aportes de prestigiosos investigadores, especialistas y profesionales de diversas disciplinas y organismos, nacionales e internacionales, estimulando conjugar las experiencias de diseño, gestión e implementación de políticas públicas con los saberes provenientes del campo académico y analítico.

Durante los meses de junio, septiembre y noviembre de 2021 se llevó a cabo el “Ciclo de Jornadas sobre Defensa Nacional y QBNRe (Químicas, bacteriológicas, nuclear, radioactiva y explosivos)”²⁰⁰ en la Universidad de la Defensa Nacional. A su vez, se concretaron jornadas donde disertaron representantes diplomáticos ante Organismos Internacionales. Las mismas versaron sobre “Desarme y No Proliferación. Los cambios en un mundo multipolar y el rol de los organismos multilaterales para la paz”²⁰¹ durante el año 2021 y “Acuerdos de No Proliferación y Defensa Nacional: El acceso al espacio”²⁰² durante el año 2022.

Asimismo, durante el 2021, el Ministerio de Defensa, a través de la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar junto a la Dirección Nacional de Contralor, organizó una instancia de capacitación sobre la actualización de aspectos técnicos en relación a la No Proliferación de armas convencionales y armas de destrucción masiva en el marco de la Defensa Nacional destinada a personal de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Defensa, la Agencia Federal de Inteligencia y la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal del Ministerio de Seguridad. El propósito de la misma fue motivar la difusión de conocimientos y saberes específicos con miras al abordaje integral de las problemáticas de interés en la temática, abordando aspectos técnicos sobre armas químicas, biológicas y nucleares, explosivos en general, tratados regulatorios y sus fundamentos básicos. El objeto de dicha capacitación buscó que el/la analista esté en condiciones de determinar variables, categorías e

²⁰⁰ <https://www.undef.edu.ar/se-llevo-a-cabo-la-3era-jornada-de-defensa-nacional-y-qbnre/>

²⁰¹ <https://www.undef.edu.ar/fadena/jornadas-de-desarme-y-no-proliferacion-los-cambios-en-un-mundo-multipolar-y-el-rol-de-los-organismos-multilaterales-para-la-paz/>

²⁰² <https://www.undef.edu.ar/se-realizo-la-jornada-acuerdos-internacionales-de-no-proliferacion-y-defensa-nacional-el-acceso-al-espacio/>

indicadores para realizar sus funciones exploratorias y analíticas fundadas en bases conceptuales científicas a fin de arribar a conclusiones certeras.

4. Comité Técnico de Asesores Permanentes y de las FFAA en Desarme y No Proliferación.

La suscripción a los tratados y regímenes internacionales que prohíben la producción, el desarrollo y el almacenamiento de cualquier tipo de ADM y regulan el uso de armas convencionales consolidan la participación del país como un actor responsable de la comunidad internacional. Los documentos suscritos están sujetos a periódicos exámenes y revisiones a fin de adaptarlos a la realidad, modificando de esa forma las obligaciones de los Estados Parte.

Dichos tratados y regímenes internacionales han establecido diferentes listados de productos y tecnologías sujetas a control de exportaciones y en especial han establecido pautas comunes para el tratamiento de la problemática de la proliferación de armamento convencional y de destrucción masiva en general.

En este sentido, por la Resolución MD 1418/15, con el objeto de tener un permanente seguimiento de las cuestiones en tratamiento, el Ministerio de Defensa constituye el Grupo de Trabajo sobre Desarme y No Proliferación para fortalecer su contribución en las demandas, a fin de:

- Dar cumplimiento a los convenios internacionales de desarme que regulan las distintas actividades en la materia.
- Evitar suscribir acuerdos que pretendiendo promover la paz y la seguridad afecten las bases de la Defensa Nacional.
- Instrumentar el cumplimiento de las obligaciones emergentes a través de funcionarios responsables de realizar interconsultas y contribuir con la participación del personal más idóneo en cada cuestión a tratar.

El Comité técnico de asesores permanentes y de las FFAA contribuye a las actividades del Ministerio de Defensa a través de las funciones generales y específicas que se detallan en la Resolución. De ese modo es que puede detallarse, entre otras actividades recientes:

- Remitir informes anuales al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto derivados de los compromisos internacionales, contribuyendo a la transparencia en Desarme y No proliferación.
- Asesorar a otras dependencias del Estado, cuando es requerido, es el caso del enlace técnico con la Cancillería, en el análisis de los documentos que contribuyen a una activa presencia argentina en los múltiples foros internacionales relacionados con la temática del Desarme, Transparencia y No Proliferación.
- Supervisar la inclusión de las disposiciones de las convenciones de desarme en los principios de la doctrina militar.

- Producir los informes correspondientes al análisis de las solicitudes de prórroga para la limpieza de campos minados presentadas anualmente por los Estados Parte de la APLC, a fin de fundamentar el voto argentino en cada caso particular.
- Integrar actividades y cursos relacionados. Participar de los debates de expertos gubernamentales que correspondan.

Capítulo 4 Fiscalización de explosivos en la República Argentina

La Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMAC) tiene como misión la aplicación, control y fiscalización de la Ley Nacional de Armas y Explosivos (Ley N°20.429) y sus normas complementarias y modificatorias y demás normativa de aplicación, así como la cooperación en el desarrollo de una política criminal en la materia.

En este marco, están sujetos a control (Decreto N° 302/83, arts. 21 al 61 y demás normativa vigente):

- El Usuario Importador, con sus inscripciones y responsables vigentes ante la ANMAC y con instalaciones de almacenamiento habilitadas y acordes a las necesidades para el material a importarse;
- La documentación relacionada al Comercio exterior acorde a normativa vigente, exportador y país de origen con documentación autorizante traducida e intervenida por el cónsul correspondiente.
- El producto explosivo a importarse, registro de producto con características físico-químicas ensayadas y aprobadas, seguridad en el transporte y almacenamiento homologado y tipo de embalaje, etiquetado y rotulado acorde a normativa vigente para identificación y registro. En el acto de verificación de importación se controla la correspondencia entre el material autorizado documentalmente para la importación contra el arribado y cantidades importadas conforme las autorizadas previamente.

En el caso de las exportaciones, se controla e identifica en forma documental, al igual que para las importaciones, que el destinatario esté autorizado a recibir el material en el país de destino y la lista de Empaque (Packing List) indicando los números de los contenedores, detallando la mercadería contenida en cada uno de ellos, con su número de código y riesgo principal de Naciones Unidas. En caso de no transportarse los productos en contenedores, se exige detallar la mercadería que se trasladará en cada vehículo.

Asimismo, se requiere el permiso de embarque oficializado, el cual se presenta al momento de efectuarse la verificación, y una copia de la Autorización de Exportación oportunamente emitida por la ANMaC.

Por otro lado, durante el transporte de materiales controlados por parte de la ANMaC se aplica el Decreto N°302/83, arts. 81 al 183, sumado a lo establecido por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte para los vehículos y las personas encargadas de esos vehículos.

En el caso de importación y exportación de explosivos, se exige que los vehículos que realicen el transporte se encuentren autorizados por la CNRT junto a sus conductores.

Los controles en los actos de fiscalización, al realizar una inspección o verificación, están orientados a las autorizaciones (licencias) otorgada por la ANMaC a los vendedores y/o compradores de acuerdo al tipo de operación (Importación o Exportación), donde se contrastan el usuario, instalación y material autorizado en la licencia, contra el material inspeccionado o verificado. Para la realización de cualquier acto posible con materiales controlados, se requiere que los Usuarios de Explosivos estén previamente inscriptos, para lo cual deben haber acreditado la inexistencia de antecedentes penales, la aptitud psicofísica, medios lícitos de vida y aptitud demostrada para el manejo de explosivos en caso que los manipule.

ANMaC cuenta con bases de datos de compradores y vendedores. La operación comercial es entre usuarios inscriptos y registrados ante la ANMaC, ambos (comprador y vendedor) se encuentran bajo el control de trazabilidad del material hasta su destino final y luego mediante partes de movimientos mensuales.

El Nitrato de Amonio tiene un régimen de control específico conforme a su naturaleza. Está prohibida la realización de cualquier acto con productos con nitrato de amonio no registrados. Los fabricantes e importadores deberán solicitar la correspondiente inscripción conforme a lo establecido por la Disp. 140/07. Para obtener la autorización de ingreso o egreso de productos del país, el solicitante deberá contar con la inscripción como usuario de nitrato de amonio en el rubro importador/exportador y depósitos habilitados y vigentes a su nombre.

Existen instructivos y formularios sobre la materia, a los cuales puede accederse a través del siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/anmac/tramites>

Capítulo 5 Análisis de riesgos de FP

En la *Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación*, el GAFI establece que “en el contexto de la Recomendación 1 y de esta Guía, ‘riesgo de financiamiento de la proliferación’ hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las obligaciones relativas a las sanciones financieras dirigidas (SFD) a las que se hace referencia en la Recomendación 7”.

Asimismo, dicha Recomendación también establece la obligación de que el sector privado “implemente procedimientos para identificar, evaluar, monitorear, gestionar y mitigar los riesgos de financiamiento de proliferación”.

En esa Guía también se indica lo siguiente:

“El origen de los riesgos de financiamiento de la proliferación dependería de una serie de factores, a saber:

a. Riesgo de un posible incumplimiento o falta de implementación de las sanciones financieras dirigidas: Este riesgo puede materializarse cuando las entidades y personas designadas acceden a los servicios financieros, y/o a los fondos u otros activos, como resultado, por ejemplo, del retraso en la comunicación de las designaciones a nivel nacional, de la falta de obligaciones claras para las entidades del sector privado, de la no adopción por parte de las entidades del sector privado de políticas y procedimientos adecuados para hacer frente a sus riesgos de financiamiento de la proliferación (por ejemplo, procedimientos débiles de incorporación de clientes y procesos de supervisión continua, falta de formación del personal, procedimientos ineficaces de gestión de riesgos, falta de un sistema adecuado de selección de sanciones o procedimientos de selección irregulares o inflexibles, y una falta general de cultura de cumplimiento).

b. Riesgo de evasión de sanciones financieras dirigidas: Este riesgo puede materializarse debido a los esfuerzos concertados de las personas y entidades designadas para eludir las sanciones financieras dirigidas (por ejemplo, utilizando sociedades ficticias o pantalla, empresas conjuntas, cuentas ficticias, intermediarios y otros intermediarios fraudulentos/de mala fe)”²⁰³.

²⁰³ *Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación* de GAFI de junio 2021, p. 3 y ss.

1. Amenazas

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, las amenazas identificadas en la ENR-FT/FP 2022 fueron abordadas principalmente en el décimo Objetivo General (segundo Objetivo Específico).

Como indica el GAFI, “a diferencia de las amenazas de LA y FT, las amenazas de FP pueden ser originadas por personas y/o entidades designadas en virtud de las RCSNU pertinentes (es decir, RPDC e Irán) y las redes internacionales que han creado para disfrazar sus actividades; y también pueden estar relacionadas indirectamente con personas y entidades designadas. Por lo tanto, las necesidades y los métodos de financiación de las personas y entidades designadas pueden no ser necesariamente los mismos que los de los lavadores de dinero y los terroristas”²⁰⁴.

Dentro de las amenazas, en tanto actores estatales, se identifican a la República Popular Democrática de Corea y la República Islámica de Irán como “Jurisdicciones de alto riesgo sujetas a la aplicación de contramedidas” en el marco del GAFI y a partir de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Para la RPDC se aplica la Resolución 1718 (2006) y sucesoras y para la República Islámica de Irán, la Resolución 2231 (2015).

Cabe destacar que “el financiamiento puede provenir de actividades tanto legítimas como ilegítimas para recaudar fondos o para obtener divisas, y puede no implicar necesariamente el lavado de los ingresos. Entre los posibles ejemplos de explotación de actividades legítimas pueden figurar la adquisición o el comercio de bienes de doble uso o sujetos a control de exportaciones o el comercio de recursos naturales en contravención de las RCSNU pertinentes”²⁰⁵. Respecto a este punto, en las secciones anteriores de este capítulo se detalló el sistema de control de la RA en la materia y los organismos intervinientes.

Las secciones previas de este Capítulo demuestran que la RA cuenta con un sólido sistema de controles en materia de ADM, lo cual contribuye a disminuir notablemente el riesgo en la materia. Asimismo, se ha remarcado la baja cantidad de exportaciones de material sensitivo, y la ausencia de exportaciones a la RPDC y la República Islámica de Irán.

Por otra parte, en base a las fuentes consultadas para recabar información cuantitativa y cualitativa, no se han registrado casos de redes de FP que realicen actividades delictivas o estén relacionadas con grupos delictivos en Argentina.

A nivel mundial, uno de los métodos más frecuentes utilizados por las redes de FP para recaudar fondos es la actividad comercial. En este sentido, debe remarcarse la baja exposición económica de Argentina a las jurisdicciones de riesgo identificadas

²⁰⁴ *Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación* de GAFI de junio 2021, p. 17

²⁰⁵ *Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación* de GAFI de junio 2021, pp. 17 y ss.

por las Naciones Unidas (resoluciones del CSNU 1718 y 2231). No obstante, no es posible descartar que las relaciones comerciales podrían ser usadas indebidamente por redes ocultas a través de empresas fachada.

El GAFI sugiere a los Estados Parte tener en cuenta en su análisis las tendencias y tipologías en relación al FP identificadas en los informes del Grupo de Expertos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la RPDC e Irán²⁰⁶.

Sobre este punto corresponde resaltar que el informe S/2022/132 del Grupo de Expertos establecido en virtud de la Resolución 1874 (2009) señala distintas tipologías entre las que se destacan el falseamiento de la identidad de embarcaciones²⁰⁷, las transferencias entre buques sin los adecuados controles²⁰⁸, la manipulación física de la identidad de buques²⁰⁹, intervención de facilitadores para que los buques sospechosos puedan llevar a cabo su comercio ilícito²¹⁰, el uso de empresas ficticias para efectuar pagos de envíos presuntamente dirigidos a la RPDC²¹¹, entre otras.

Sin perjuicio de que el uso de empresas ficticias es una problemática que encuadra dentro de una de las vulnerabilidades que se desarrollarán en la siguiente sección, en la RA no se ha verificado la ocurrencia de hechos que encuadren en las tipologías identificadas por el Grupo de Expertos establecido en virtud de la Resolución 1874 (2009).

En base a los aspectos y factores analizados, se concluye que las amenazas de la República Argentina en materia de FP se ubican en el extremo inferior del rango bajo, lo que equivale a un puntaje de 1 (como ya se indicó, esto equivale a un rango muy bajo pero no inexistente).

²⁰⁶ *Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación* de GAFI de junio 2021, pp. 13 y 14.

²⁰⁷ Informe S/2022/132 del Grupo de Expertos establecido en virtud de la Resolución 1874 (2009), Págs. 40 y ss.

²⁰⁸ Informe S/2022/132 del Grupo de Expertos establecido en virtud de la Resolución 1874 (2009), Págs. 43 y ss.

²⁰⁹ Informe S/2022/132 del Grupo de Expertos establecido en virtud de la Resolución 1874 (2009), Págs. 47 y ss.

²¹⁰ Informe S/2022/132 del Grupo de Expertos establecido en virtud de la Resolución 1874 (2009), Págs. 48 y ss.

²¹¹ Informe S/2022/132 del Grupo de Expertos establecido en virtud de la Resolución 1874 (2009), Págs. 49.

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	AMENAZAS
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	
Medio (entre 4,61 y 6,4)	
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	
Bajo (entre 1 y 2,8)	- Amenazas de FP de la República Argentina

2. Vulnerabilidades

El GAFI “anima a los países y a las entidades del sector privado a que consideren la posibilidad de adaptar la metodología que utilizan para identificar las vulnerabilidades de LA/FT a los fines del FP. Al igual que en el caso del LA/FT, estas vulnerabilidades podrían basarse en una serie de factores, como los estructurales, sectoriales, de productos o servicios, de clientes y de operaciones”²¹². Para ocultar y disponer de sus fondos, las redes de FP podrían abusar de los mismos canales que las organizaciones criminales utilizan para el lavado de activos y la financiación del terrorismo. En ese sentido, para determinar las principales vulnerabilidades en materia de FP, en este ejercicio se han tenido en cuenta las vulnerabilidades identificadas en materia de LA en el informe de la ENR-LA, las identificadas en materia de FT en el presente documento y las vulnerabilidades estructurales y sectoriales que GAFI señala en su Guía²¹³.

Respecto de estas vulnerabilidades sectoriales, GAFI ha indicado que las tipologías recientes han subrayado ciertos sectores que se enfrentan a la explotación por parte de las amenazas de FP. “Estos sectores, como se señala en recientes informes del GE [Grupo de Expertos] del CSNU, incluyen, entre otros: a. proveedores de servicios societarios y fideicomisos [...] b. comerciantes de metales y piedras preciosos [...] c. proveedores de servicios de activos virtuales [...] y d. el sector marítimo”. El primero de estos sectores se relaciona con la tercera de las vulnerabilidades que se identificarán a continuación, el tercero de estos sectores corresponde a la quinta de las vulnerabilidades, y el sector marítimo se incluye dentro de la problemática del control de las fronteras.

²¹² Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación de GAFI de junio 2021, p. 27 y ss..

²¹³ Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación de GAFI de junio 2021, pp. 27 y ss.

Con respecto a los comerciantes de metales y piedras preciosos, el inc. 7 del art. 20 de la Ley N° 25.246 regula como sujetos obligados a “las personas humanas 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”. En base a las fuentes consultadas para recabar información cuantitativa y cualitativa, no se considera un sector de riesgo significativo en la materia.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, las vulnerabilidades identificadas en la ENR-FT/FP 2022 fueron abordadas de manera transversal en el primer Objetivo General, a través de sus tres Objetivos Específicos.

2.1. Deficiencias del marco normativo CFP

En la República Argentina, la vulnerabilidad más importante relacionada con el FP es la inexistencia de un régimen de sanciones financieras dirigidas (identificación y congelamiento de activos) en cumplimiento de las resoluciones del CSNU y la Recomendación 7 del GAFI. Actualmente, la única posibilidad de congelar activos vinculados a la FP es a través de medidas cautelares adoptadas por autorización judicial en el marco de una investigación por alguno de los delitos señalados en la sección 3 de este Capítulo. Sin embargo, no se cuenta con un régimen de congelamiento administrativo similar al previsto por la Ley N° 26.734 (art. 6) y su Decreto reglamentario N° 918/2012 para los casos de FT.

Asimismo, no se encuentra establecida para el sector privado la obligación de implementar procedimientos para identificar, evaluar, monitorear, gestionar y mitigar los riesgos de FP.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el séptimo Objetivo General (segundo Objetivo Específico).

2.2. Insuficiente conocimiento de los riesgos de FP por parte del sector público y privado

Otra vulnerabilidad a destacar es el insuficiente conocimiento específico del fenómeno de la PADM y su financiación por parte de actores del sector público y del sector privado, en comparación al mayor conocimiento de las políticas ALA/CFT.

En tal sentido, el GAFI señala como una vulnerabilidad estructural "un conocimiento débil de los riesgos de FP entre los organismos"²¹⁴. Asimismo, en relación con el sector privado, indica que "los países deben proporcionar la información pertinente (por ejemplo, ejemplos de casos sanitizados, tipologías, resultados de evaluaciones

²¹⁴ Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación de GAFI de junio 2021, p. 27.

nacionales de riesgos) y compartir sus conocimientos y experiencia para facilitar la comprensión de los riesgos de financiamiento de la proliferación por parte de las instituciones financieras, APNFD y PSAV"²¹⁵.

Si bien los organismos señalados al describir los sistemas de control de la proliferación de armas de destrucción masiva poseen un conocimiento acabado de la problemática, esta experticia no se traslada del mismo modo a todos los organismos públicos y privados relevantes.

En el punto 3.3 del Capítulo 3 de esta Sección, se detallaron las capacitaciones dictadas por el Ministerio de Defensa, que entre sus destinatarios abarcaron a algunos de los organismos relevantes del sistema ALA/CFT/CFP, tales como las fuerzas de seguridad, la Aduana y el Sistema de Inteligencia Nacional en general. Sin embargo, se trató de actividades de formación vinculadas a la no proliferación de ADM, pero no a la FP específicamente.

Sin embargo, cabe destacar que el proceso de elaboración de esta ENR-FT/FP y previamente el proceso de trabajo sobre el proyecto de ley de reforma de la ley 25.246 contribuyeron a incrementar el conocimiento sobre la materia entre los organismos públicos.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el primer Objetivo General (primer, segundo y tercer Objetivo Específico).

2.3. El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales

Tal como se indicó al analizar las de vulnerabilidades de FT, se remite al punto 1.6 del Capítulo 2 de la Sección 2 del presente documento (Sección de LA), en la cual se analiza esta cuestión. Allí se aborda la implementación de la primera etapa del Registro Nacional de Sociedades en el ámbito de la SSAR y se indica que la multiplicidad de Registros Públicos de Comercio, como consecuencia de la organización federal del Estado genera complejidades en materia de coordinación para establecer políticas de prevención y persecución del lavado de activos y otros fenómenos criminales, incluyendo la FT. Asimismo, se resalta la problemática de la identificación de beneficiarios finales como un problema central no solo en la Argentina, sino a nivel mundial.

²¹⁵ *Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación de GAFI* de junio 2021, p. 48.

Por otra parte, esto también se vincula con la falta de inclusión de proveedores de servicios fiduciarios y societarios como sujetos obligados, explicada en el punto 2.3 del Capítulo 2 de la Sección 2 del presente documento.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (sexto Objetivo Específico), el tercer Objetivo General (primer y segundo Objetivo Específico) y el sexto Objetivo General (primer y segundo Objetivo Específico).

2.4. Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional

Tal como se indicó en el análisis de vulnerabilidades de FT, se remite al punto 1.3 del Capítulo 2 de la Sección 2 del presente documento, en la cual se analiza este factor. Allí se aborda la extensión de las fronteras de nuestro país, incluyendo el detalle de la cantidad y tipo de pasos fronterizos existentes. Asimismo, se presenta un análisis de riesgo focalizado en el Área de Triple Frontera y la Hidrovía Paraguay-Paraná, para finalmente detallar las principales acciones mitigantes para las deficiencias identificadas.

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el noveno Objetivo General (segundo Objetivo Específico).

2.5. Nuevos productos y servicios de pago y falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)

Tal como se indicó en el análisis de vulnerabilidades de FT, se remite al punto 2.1 del Capítulo 2 de la Sección 2 del presente documento, en la cual se analiza la falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV).

En la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, esta vulnerabilidad fue abordada principalmente en el segundo Objetivo General (primer, tercer y sexto Objetivo Específico)

2.6. Valoración general de las vulnerabilidades

A partir de las descripciones realizadas y del análisis ya realizado en el marco de la ENR-LA y de la ENR-FT (en todo lo que resulta pertinente), las cinco vulnerabilidades mencionadas pueden ser clasificadas de la siguiente manera:

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	VULNERABILIDADES
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	<ul style="list-style-type: none"> - Deficiencias del marco normativo CFP - El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales - Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional - Nuevos productos y servicios de pago y falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)
Medio (entre 4,61 y 6,4)	<ul style="list-style-type: none"> - Insuficiente conocimiento de los riesgos de FP por parte del sector público y privado
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	
Bajo (entre 1 y 2,8)	

A partir del análisis individual de cada vulnerabilidad se arribó a un resultado consolidado de las vulnerabilidades de la República Argentina que se ubica en un rango medio-alto, con un puntaje de 6,95.

3. Valoración general del riesgo de FP

Analizadas y valoradas las amenazas y las vulnerabilidades de la República Argentina, cabe realizar un análisis integral del riesgo.

Tal como se indicó en este documento, para las ENR de LA y FT, en ejercicios futuros de análisis de riesgo se debería incluir una evaluación pormenorizada de los daños ocasionados. El punto de partida es asumir que las consecuencias de un posible incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP (incluido el posible desarrollo de ADM) serían graves²¹⁶.

²¹⁶ Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación de GAFI de junio 2021, p. 35.

En líneas generales, tomando la misma metodología de la ENR-LA²¹⁷ y la utilizada para analizar el riesgo de FT²¹⁸, en esta instancia el riesgo podría estimarse a partir de la siguiente ecuación:

$$\text{Riesgo} = 0,4xVA + 0,6xVV$$

Donde VA equivale a la valoración general de las amenazas y VV a la valoración general de las vulnerabilidades. De este modo:

$$\text{Riesgo} = 0,4x1 + 0,6x6,95$$

Así, el riesgo general de la jurisdicción se situaría en el valor de 4,57, ubicándose prácticamente en el extremo superior del rango medio-bajo.

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	RIESGO
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	
Medio (entre 4,61 y 6,4)	
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	- Riesgo general de FP de la República Argentina
Bajo (entre 1 y 2,8)	

²¹⁷ Capítulo 3 de la Sección 2 de este documento.

²¹⁸ Capítulo 3 de la Sección 3 de este documento.

