



U.S. DEPARTMENT *of* STATE

## **Informe Internacional Sobre la Estrategia de Control de Narcóticos de 2009**

Divulgado por la Oficina Internacional para Asuntos de Narcóticos y Aplicación de la ley  
del Departamento de Estado de los Estados Unidos  
Marzo 2009

### **Volumen II: Lavado de Dinero y Delitos Financieros**

#### **Argentina**

Argentina no es ni un importante centro financiero regional, ni un centro financiero offshore. El lavado de dinero relacionado con el tráfico de drogas, corrupción, contrabando, y evasión impositiva se cree ocurre a través de todo el sistema financiero, a pesar de los esfuerzos del Gobierno de Argentina (GOA) para detenerlo. Las transacciones realizadas a través de instituciones no bancarias y profesionales de la industria de seguros, asesores financieros, contadores, escribanos, fideicomisos y empresas, reales o fantasmas (shell), son mecanismos viables para el lavado de fondos ilícitos. La evasión tributaria es el delito en el que se basa la mayoría de las investigaciones de lavado de dinero en Argentina.

Argentina tiene una larga historia de fuga de capitales y de evasión impositiva, y los argentinos tienen miles de millones de dólares fuera del sistema financiero formal (tanto fuera como dentro del país), gran parte de estos fondos fueron legítimamente obtenidos pero que no pagaron los correspondientes impuestos. Para combatir la fuga de capitales y alentar la repatriación de estos miles de millones no declarados, el 18 de diciembre de 2008, el Congreso Argentino aprobó una moratoria impositiva y una ley de repatriación de capitales que permitiría una amnistía impositiva para las personas que repatrien activos no declarados durante un período de seis meses. La ley entró en vigencia el 24 de diciembre. En virtud de esta ley, las autoridades fiscales tienen prohibido indagar la procedencia de los fondos declarados, y algunos críticos han expresado preocupación debido a que esto podría facilitar el lavado de dinero. Las normas reglamentarias para la implementación de la ley se promulgarán en febrero de 2009, y aclararán que las operaciones alcanzadas por esta ley estarán sujetas a las leyes, disposiciones y normas relacionados con la prevención de delitos financieros, y asimismo incluirán presuntamente la exigencia de que las transferencias desde el extranjero se originen en países que cumplen con las normas internacionales de lavado de dinero y contra el financiamiento del terrorismo. Altos funcionarios del gobierno han indicado que van a garantizar que toda la legislación argentina, incluida la presente ley, se ajuste a las obligaciones de Argentina como miembro del Grupo de Acción Financiera (GAFI) y del Grupo de Acción Financiera para Sudamérica (GAFISUD). En enero el Gobierno de Argentina asume la Presidencia de GAFISUD para el año 2009.

En 2007, el Congreso Argentino aprobó la legislación que penaliza el terrorismo y la financiación del terrorismo. La Ley 26.268, "Asociaciones ilícitas terroristas y financiación del terrorismo", que modifica el Código Penal y la ley Argentina de lavado de dinero, la Ley N 25.246, para tipificar como delito los actos de terrorismo y financiación del terrorismo, y establecer la financiación del terrorismo como un delito asociado al lavado de dinero. Las personas condenadas por terrorismo están sujetas a una pena de prisión de cinco a 20 años, y los condenados por la financiación del terrorismo están sujetos a una pena de entre cinco a 15 años de prisión. La nueva ley establece la base jurídica para la Unidad de Información Financiera (o UIF), el Banco Central, y otros entes reguladores y órganos de aplicación de la ley para investigar y enjuiciar dichos crímenes. Con la aprobación de la Ley 26.268, la Argentina también

se suma a Chile, Colombia y Uruguay como los únicos países de América del Sur que han tipificado como delito la financiación del terrorismo.

El ex Presidente Néstor Kirchner firmó la Agenda Nacional de Lucha contra el Lavado de Dinero y contra la Financiación del Terrorismo, la cual entró en vigor el 11 de septiembre de 2007. El objetivo general de la Agenda Nacional es servir como una hoja de ruta para sintonizar y poner en práctica la normativa existente contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo. Los 20 objetivos de la Agenda se centran en completar las lagunas legales y reglamentarias y en mejorar la cooperación entre agencias. El constante desafío para los órganos Argentinos de aplicación de la ley es continuar la implementación de la Agenda Nacional y aplicar agresivamente el reforzado y ampliado régimen legal y administrativo, a su disposición para combatir los delitos financieros.

La principal legislación Argentina para la lucha contra el lavado de dinero es la Ley 25.246 de mayo de 2000 (a pesar que el lavado de dinero fue por primera vez tipificado como delito en el artículo 25 de la Ley 23.737, que modificaba el Código Penal Argentino de Octubre de 1989). La Ley 25.246 amplió los delitos asociados en que puede basarse el delito de lavado de dinero para incluir todos los crímenes enumerados en el Código Penal, estableció un estricto marco regulatorio para el sector financiero, y creó la UIF, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. La ley requiere la identificación del cliente, la conservación de documentos, y la presentación de informes de transacciones sospechosas por parte de todas las entidades financieras supervisadas por el Banco Central, la Comisión Nacional de Valores (o CNV) y la Superintendencia de Seguros de la Nacional (SSN). La ley requiere la presentación de informes similares a las entidades no financieras auto-reguladas que se encuentran bajo la supervisión de la UIF. Además, la ley prohíbe a las instituciones notificar a sus clientes cuando se presenta un reporte de operaciones sospechosas (ROS), y ofrece un amparo legal contra la responsabilidad civil por informar tales transacciones. Los informes que la UIF estime justifiquen una investigación más extensa se remiten a la unidad especial contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo dependiente de la Oficina del Procurador General.

La Ley 26.087 de marzo de 2006 modifica la Ley 25.246 para hacer frente a muchas deficiencias del régimen anterior contra el lavado de dinero. Hace mejoras sustantivas a la legislación vigente, incluida la eliminación del secreto bancario, bursátil, y profesional para informar operaciones sospechosas y la eliminación parcial del secreto fiscal; aclara qué tribunales pueden requerir el levantamiento del secreto fiscal, y requiere decisiones de los tribunales dentro de los 30 días. La Ley 26.087 también reduce el nivel de prueba requerido antes de que la UIF puede transferir los casos a los fiscales, y elimina las llamadas excepciones de "amigos y familia" contenidas en el artículo 277 del Código Penal Argentino para los casos de lavado de dinero, mientras que la reducción de la excepción en los casos de ocultamiento. En síntesis, la ley aclara la relación, la jurisdicción y las responsabilidades de la UIF y de la Oficina del Procurador General, y mejora el intercambio de información y la coordinación entre agencias. La ley también reduce restricciones que han impedido que la UIF obtenga información necesaria en las investigaciones de lavado de dinero, proporcionándole un mayor acceso a los informes sobre transacciones sospechosas presentadas por los bancos. Sin embargo, la ley no elimina el secreto financiero para acceder a los registros de grandes transacciones en efectivo, que son mantenidos por los bancos cuando los clientes realizar una transacción en efectivo superior a 30.000 pesos (aproximadamente unos 9,000 dólares americanos.).

En septiembre de 2006, el Congreso aprobó la Ley 26.119, que modifica la Ley 25.246 por lo cual se modificó la composición de la UIF. La ley reorganizó la estructura ejecutiva de la UIF, pasando de un directorio de cinco miembros con una presidencia rotativa a una estructura permanente de presidente y vicepresidente que son nombrados (políticamente) por el poder ejecutivo. La Ley 26.119 también estableció que la UIF tenga un Consejo Asesor, integrado por representantes de las principales entidades gubernamentales, incluyendo el Banco Central, la AFIP, la Comisión de Nacional de Valores, la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), y los Ministerios la Justicia, Economía e Interior. La UIF debe legalmente consultar al Consejo Asesor, sin embargo, su opinión sobre las decisiones y acciones de la UIF no son vinculantes.

La UIF ha emitido resoluciones ampliando la gama de instituciones y empresas obligadas a informar transacciones sospechosas o inusuales más allá de las que se definen en la Ley 25.246. Las entidades obligadas incluyen a la autoridad fiscal (Administración Federal de Ingresos Públicos, o AFIP), aduanas, bancos, casas de cambio, casinos, operadores de valores financieros, compañías de seguros, servicios postales de transferencia de dinero, contadores, escribanos, intermediarios de arte, antigüedades y metales preciosos. Las resoluciones emitidas por la UIF también proporcionan una guía para identificar transacciones sospechosas o inusuales. Todas las transacciones sospechosas o inusuales, independientemente del monto, deben ser informadas directamente a la UIF. Los sujetos obligados deben mantener una base de datos con información sobre las transacciones de sus clientes, incluyendo las transacciones sospechosas o inusuales, durante al menos cinco años y deben responder a las demandas para obtener información adicional por parte de la UIF dentro de un período determinado. A septiembre de 2008, la UIF recibió 4,032 denuncias de operaciones sospechosas o actividades inusuales desde su creación en noviembre de 2002, transfirió 491 casos sospechosos de lavado de dinero a los fiscales para su evaluación, y prestó asistencia en investigaciones del sistema judicial en 155 casos sospechosos de lavado de dinero. Sólo ha habido dos condenas por lavado de dinero en la Argentina desde que el lavado de dinero fue tipificado como delito en 1989 bajo el artículo 25 de la Ley de Narcotráfico Ley 23.737, y ninguna desde la aprobación de la Ley 25.246 en el año 2000. Un tercer caso de lavado de dinero bajo la Ley 23.737 esta todavía pendiente de definición en la Corte Suprema Argentina.

El Banco Central exige por resolución que todos los bancos mantengan una base de datos con todas las transacciones superiores a los 30.000 pesos, y presentar los datos al Banco Central cuando se requiere. La Ley 25.246 obliga a los bancos a poner a disposición a pedido de la UIF, los registros de transacciones relacionadas con la transferencia de fondos (salientes o entrantes), depósitos en efectivo, u operaciones de cambio de moneda por montos superiores a los 10.000 pesos (unos 3.200 dólares americanos). La UIF también recibe copia de las declaraciones realizadas por todos los individuos (ciudadanos argentinos o extranjeros) que entran o salen de Argentina, con más de 10.000 dólares americanos en efectivo o instrumentos monetarios. Estas declaraciones son requeridas por las Resoluciones 1.172/2001 y 1.176/2001, que fueron emitidas por el Servicio de Aduanas de Argentina en diciembre de 2001. En 2003, el Congreso Argentino aprobó una ley, que habría permitido una multa inmediata del 25 por ciento del monto no declarado, la incautación y el decomiso de los valores no declarados de efectivo o instrumentos monetarios. Sin embargo, el Presidente vetó dicha ley, ya que supuestamente entra en conflicto con los compromisos que Argentina asumió con el MERCOSUR (Mercado Común del Sur).

A pesar de que el Gobierno argentino ha aprobado algunas leyes nuevas en años recientes para mejorar el régimen contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, la Ley 25.246 todavía limita el rol de la UIF a investigar sólo el lavado de dinero que emane de siete delitos específicos o crímenes subyacentes. También la ley no criminaliza el lavado de dinero como una ofensa independiente del crimen subyacente. Una persona que comete un delito no puede ser procesada independientemente por el lavado del dinero obtenido del crimen; sólo alguien que ayuda al criminal luego del hecho, escondiendo el origen del dinero, puede ser culpable de lavado de dinero. Otro impedimento al régimen argentino de lavado de dinero es que sólo las transacciones (o una serie de transacciones vinculadas) que excedan los 50.000 pesos (alrededor de US\$ 16.000) pueden constituir lavado de dinero. Las transacciones por debajo de 50.000 pesos pueden constituir ocultamiento, un delito menor.

En 2006 y 2007, la Unidad Nacional de Coordinación del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, comenzó a funcionar plenamente, administrando los esfuerzos del gobierno en AML/CTF y representando a la Argentina ante el Grupo de Acción Financiera (FATF), el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) y el Grupo de Expertos de la Comisión de Control Inter-Americano de la Organización de los Estados Americanos (OAS/CICAD). La Unidad Especial de Investigación dependiente del Procurador General establecida para manejar los casos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo comenzó sus operaciones en 2007. A pesar que la Superintendencia de Entidades del Banco Central Argentino no ha creado, como originalmente había considerado, un programa especial contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, la misma comenzó las

inspecciones contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo en las entidades financieras y casas de cambio en el 2008.

La Ley Argentina de Narcóticos de 1989 autoriza la confiscación de activos y ganancias, y establece que éstos, o el resultado de ventas, serán utilizados en la lucha contra el tráfico ilegal de narcóticos. La Ley 25.246 provee que los fondos que resulten de los activos decomisados conforme a esta ley pueden también ser utilizados para financiar la UIF. Los tribunales argentinos y las agencias de aplicación de la ley han utilizado su autoridad para decomisar y usar dichos activos en forma selectiva y limitada, a pesar que los complejos requerimientos del proceso dificultan la habilidad de las autoridades para aprovechar las provisiones para decomisar activos ofrecidas por estas leyes.

Antes de la aprobación de la legislación sobre financiamiento al terrorismo de junio de 2007, el Banco Central era la principal entidad argentina responsable de emitir regulaciones para combatir el financiamiento al terrorismo. El Banco Central publicó la Circular A 4273 de 2005 (titulada "Normas sobre la Prevención del Financiamiento al Terrorismo"), requiriendo a los bancos que denunciaran cualquier instancia de financiamiento al terrorismo que detectaran. El Banco Central regularmente actualiza y modifica la Circular original. El Banco Central también emitió la Circular B-6986 en 2004, instruyendo a las instituciones financieras a identificar y congelar los fondos y activos financieros de los individuos y entidades listadas en la lista de Terroristas Globales Especialmente Designados, establecida por los Estados Unidos según E.O. 13224. Esta circular fue modificada con la Resolución 319 de Octubre de 2005, que expande la Circular B-6986 para requerir a las instituciones financieras que cotejen las transacciones contra las listas de terroristas de las Naciones Unidas, los Estados Unidos, la Unión Europea, Gran Bretaña y Canadá. Hasta el día de hoy no se ha identificado ni congelado ningún activo. El Gobierno Argentino y el Banco Central afirman que permanecen comprometidos a congelar activos de grupos terroristas identificados por las Naciones Unidas si se detectan en instituciones financieras argentinas.

En diciembre de 2006, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos designó nueve individuos y dos entidades que proveyeron apoyo financiero y logístico a Hizballah y que operan en el territorio de países vecinos que limitan con la Argentina. Esta región es a la que habitualmente se alude como el Área de la Triple Frontera, ubicada entre la Argentina, Brasil y Paraguay. El Gobierno Argentino se unió a los Gobiernos de Brasil y Paraguay, discrepando públicamente con las designaciones, declarando que los Estados Unidos no habían provisto nueva información que demostrara que en el Área de la Triple Frontera, estaban teniendo lugar actividades de financiamiento terrorista.

Trabajando con la Oficina de Inmigración y Control de Aduanas (ICE) del Departamento de Seguridad Interior de los Estados Unidos, la Argentina ha establecido la Unidad de Transparencia Comercial (TTU). La TTU examina anomalías en los datos de comercio que pueden ser indicativos de fraude aduanero y comercio internacional basado en el lavado de dinero. Una cuestión crucial para la TTU, como también para otras TTUs de la región, son los crímenes financieros que ocurran en el Área de la Triple Frontera. La creación de la TTU fue un paso positivo hacia el cumplimiento de la Recomendación Especial VI de la FATF sobre financiamiento terrorista a través de sistemas alternativos de envío. Los sistemas basados en el comercio a menudo utilizan documentos comerciales fraudulentos y esquemas de sobre y subfacturación para proveer contra valuación en transferencias de valores (hawala) y pago de cuentas.

El Gobierno Argentino continúa activo en las organizaciones multilaterales contra narcóticos e internacionales AML/CTF. Es miembro del Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Dinero de la Comisión Inter-Americana para el Control del Lavado de Dinero de la Organización de Estados Americanos (OAS/CICAD), la FATF y GAFISUD. El Gobierno Argentino es parte de la Convención contra las Drogas de 1988 de las Naciones Unidas, la Convención Internacional contra el Financiamiento del Terrorismo de las Naciones Unidas, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de las Naciones Unidas y la Convención contra la Corrupción de las Naciones Unidas. La Argentina participa en el Grupo de Seguridad "3 más 1" (anteriormente, el Dialogo Anti-Terrorista) entre los Estados Unidos y los países del Área de la Triple Frontera. La UIF ha sido miembro del Grupo Egmont desde julio de 2003, y ha firmado memoranda de entendimiento considerando el intercambio de información con algunas otras unidades de inteligencia financiera. El Gobierno de la Argentina y el Gobierno de los

Estados Unidos tienen un Tratado de Asistencia Legal Mutua que entró en vigencia en 1993, y un tratado de extradición que entró en vigencia en 2000.

Con la aprobación de la legislación contra el financiamiento terrorista y el fortalecimiento de los mecanismos disponibles bajo las Leyes 26.119, 26.087, 25.246 y 26.268, la Argentina tiene la capacidad legal y regulatoria para combatir y prevenir el lavado de dinero y el financiamiento terrorista. La nueva agenda nacional contra el lavado de dinero y el financiamiento terrorista provee al Gobierno de la Argentina la estructura para mejorar la legislación y las regulaciones existentes, y aumentar la coordinación entre agencias. El desafío constante se presenta para las agencias e instituciones regulatorias y de aplicación de leyes, incluyendo al Ministerio de Justicia, al Banco Central, a la UIF y otras instituciones, para implementar totalmente la Agenda Nacional y aplicar y hacer cumplir de modo decidido, las medidas legales, regulatorias y administrativas, expandidas y fortalecidas recientemente, que les están disponibles para combatir los delitos financieros. El Gobierno Argentino podrá mejorar aún más profundamente su estructura legal y regulatoria promulgando legislación que expanda el rol de la UIF, permitiéndole investigar lavado de dinero que emane de todo los delitos, y no solamente los siete delitos enumerados; estableciendo lavado de dinero como un delito autónomo; y eliminando el umbral monetario actual de 50.000 pesos (aproximadamente US\$ 16.000) requerido para establecer un delito por lavado de dinero. Para cumplir totalmente con la recomendación de FATF sobre la regulación de transacciones de dinero de gran volumen, la Argentina debería rever las opciones de política que son consistente con sus obligaciones en el MERCOSUR. Otras prioridades continuas son la sanción efectiva de funcionarios e instituciones que no cumplan con los requisitos de información que exige la ley, la búsqueda de un programa de entrenamiento para todos los niveles del sistema de justicia penal, y la provisión a la UIF de los recursos necesarios para que pueda llevar a cabo su misión. También se necesita aumentar la conciencia pública en relación al problema de lavado de dinero y su conexión con los narcóticos, la corrupción y el terrorismo.