

ASPECTOS GENERALES DEL LAVADO DE ACTIVOS

Introducción

Es válido sentirse sorprendido, azorado y observar con admiración el desarrollo que han logrado los mercados financieros. El avance de las telecomunicaciones y la celeridad en la transferencia de datos, la agilidad alcanzada por los sistemas de transporte y la homogenización del conocimiento permiten que cada vez se operen mayores volúmenes de dinero en los mercados financieros. Como contrapartida, y como consecuencia lógica de la llegada también de las mencionadas ventajas al servicio de la delincuencia, pesa sobre toda la sociedad el deber de contribuir a erradicar estas nuevas modalidades y procedimientos delictivos.

Si bien el delito al que se hará referencia en el trabajo se conoce de antaño, son nuevas las modalidades comisivas y las posibilidades que tienen de evadir la persecución de las autoridades encargadas de tales menesteres. Quienes sean actores de la economía están constreñidos a aunar esfuerzos con las agencias de seguridad, cooperar con los Estados y organizaciones que procuran paliar dichos flagelos.

En la presente elaboración se hará mención a las características generales de la problemática del lavado de dinero, en la que se comenzará con un repaso histórico sobre los orígenes de esta cuestión. Renglón seguido, se abordará la conceptualización del mismo y sobre las diversas maneras de enmarcarlo que tienen los profesionales que se han abocado a su estudio. Se completará la sección con una pormenorizada evaluación de las etapas por las que generalmente se debe transcurrir para blanquear dinero.

En la segunda de las partes se introducirá al estudio de las medidas internacionalmente adoptadas en orden a la prevención, control y sanción de esas conductas. Se mencionará y describirá, asimismo, los organismos que a nivel global se encargan de emitir las directivas a las que deberán adecuarse el resto de las naciones.

PARTE I: GENERALIDADES SOBRE EL LAVADO DE ACTIVOS

1. Evolución histórica del problema del lavado de dinero.

Desde los albores de la civilización, allá donde los hombres comenzaron a organizarse en sociedad, es posible encontrar manifestaciones incipientes de la práctica de lavado de dinero. Tal es el caso de la usura. Según la primera acepción del Diccionario de la Real Academia Española¹, la usura consiste en el interés que se cobra por el dinero en el contrato de préstamo; o puede definirse como el precio por el uso del capital². Todo ello sin perjuicio de que actualmente se utilice dicho término para calificar a la práctica de prestar dinero con intereses excesivos. Moisés le prohibió al pueblo judío la usura para con los correligionarios, aunque la permitió, en cambio, para lucrar con los extranjeros. El famoso *provervio nummus non -parit nutmos* (el dinero no engendra dinero) viene de Aristóteles y se difundió en el siglo XIII junto con las ideas de este filósofo. Igualmente, teólogos y canonistas argumentaron que el dinero sólo debía servir para favorecer los intercambios y que acumularlo para hacerlo fructificar era una operación *contra natura*; que con la práctica del interés "se vende el tiempo", que no es propiedad individual, pues pertenece a Dios. Durante mucho tiempo la Iglesia prohibió a los cristianos que lucrarán con el préstamo de dinero con fundamento en las Sagradas Escrituras, tanto del Antiguo Testamento³ como en el Nuevo Testamento⁴. La prohibición del mutuo oneroso pasó de la legislación canónica a la profana, cuya pena por incurrir en incumplimiento podía consistir en castigos espirituales, negación de sepultura en tierra santa, excomunión o la obligación de restituir los bienes ilícitos. Carlomagno fue el primero que implantó la interdicción de tal contrato en forma expresa. A raíz de ello, los mercaderes y prestamistas de aquellas épocas, convertían sus ganancias provenientes de los préstamos con los intereses anejos, en ganancias lícitas. Estos actores pronto encontraron la manera de disfrazar la usura camuflando el interés, en ocasiones por la simulación de donaciones por parte del prestatario y en otras por el cobro de una multa por no haber sido devuelto el dinero en el plazo convenido. A veces se disimulaba de tal forma que era imposible descubrirla, como cuando se emitían letras

¹ Consultado en http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=usura, fecha 30 de noviembre de 2011.

² Enciclopedia Jurídica Omeba CD, voz "usura". México, 2007.

³ Deuteronomio, XXIII, 19 y 20 se prescribe: "No exijas de tus hermanos interés alguno ni por el dinero ni por víveres ni por nada de lo que con usura suele prestarse"

⁴ Según palabras de Cristo, en Mateo (buscar libro) "Si prestáis a aquellos de quienes esperáis recibir, ¿qué gracia tendréis? También los pecadores prestan a los pecadores para recibir de ellos igual favor... Prestad sin esperanza de retribución y será grande vuestra recompensa".

de cambio falsas que mencionaban operaciones que no se habían efectuado en la realidad. Con posterioridad, se permitió la obtención de una renta, en este caso moderada, por el préstamo de efectivo y sólo se castigó a quienes percibían intereses excesivamente por encima de lo permitido por la legislación.

En la Edad Moderna, a raíz de los permanentes ataques corsarios, particularmente a galeones españoles que transportaban oro, se puede seguir una línea de ocultamiento de grandes ganancias del producto de esos asaltos. Situación similar ocurrió durante la creación de los seguros: compañías estafadoras, relacionadas con las actividades navales, cobraban grandes sumas de numerario por accidentes que no habían sucedido y colocaban esas compensaciones ilegales en inversiones destinadas a fines lícitos. Durante el siglo XVIII fue corriente la modalidad de convertir en lícito el dinero producto de actividades de contrabando que se realizaba con Inglaterra, Holanda y Portugal, que motivó a la Dinastía de los Borbones a crear el Virreinato del Río de la Plata en 1776.

A principios del siglo XX el “lavado de activos” fue perfeccionado, hasta llegar a ser hoy, un flagelo en las economías mundiales. No es en vano recordar que la palabra "lavado" tiene origen en los Estados Unidos en la década del veinte, época en que las mafias norteamericanas crearon una red de lavanderías para ocultar el origen espurio del dinero que alcanzaban con sus actividades criminales, fundamentalmente el contrabando de bebidas alcohólicas, cuya prohibición a la venta y al consumo regía por aquellos tiempos. Las ganancias provenientes de las actividades ilícitas eran canalizadas dentro del negocio de lavado de textiles, en el que la mayoría de los pagos se realizaban en efectivo, situación que se reportaba al *Internal Revenue Service* de los Estados Unidos de América. De este modo, las ganancias provenientes de extorsión, tráfico de armas, alcohol y prostitución se combinaban con las de lavado de textiles e impedía a las autoridades norteamericanas discriminar cuáles de aquellos dólares provenían de las actividades ilícitas y cuáles no.

A partir de los años 70 aumenta la preocupación mundial en torno al reciclaje de dinero, en virtud de la escalada del ingreso de drogas ilegales en los Estados Unidos. Importantísimas sumas de activos son introducidas en Norteamérica provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes, lo cual determina la decisión de las naciones a luchar contra este delito. De esta manera tuvieron origen poderosas organizaciones transnacionales que pronto extendieron su modalidad delictiva por diversas regiones del mundo.

2. Concepto del lavado de dinero.

La utilización de los diferentes términos empleados para hacer referencia al lavado de activos fue tratado por un vasto número de juristas, tanto argentinos como, especialmente, de

origen extranjero. Suele verse en los diversos trabajos sobre la temática el empleo de expresiones que relacionan un sustantivo abstracto de fenómeno (cuyo origen lo encontramos en una acción) con un sustantivo concreto. De esta manera se reconocen, entre los primeros, vocablos como “lavado”, “blanqueo” o “reciclaje” y por el otro lado “activos”, “dinero” o “capitales”⁵. Cualquiera de estas combinaciones son generalmente aceptadas por la doctrina.

Antes de recorrer los conceptos contenidos en las normas, se otorgará un panorama sobre cómo la doctrina considera el tema, en el entendimiento de que son estas opiniones especialmente tenidas en cuenta por los legisladores a la hora de sancionar las normas.

Entre los autores de origen nacional se encuentra la opinión de Francisco D'Albora que define el lavado de dinero como *"el proceso en virtud del cual los bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico legal con apariencia de haber sido obtenidos en forma lícita"*⁶.

Luis Sanchez Brot puntualiza que *"Lavar dinero implica llevar al plano de la legalidad sumas monetarias que han sido obtenidas a través de operaciones ilícitas"*⁷.

En el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora sobre Hechos Ilícitos Vinculados con el Lavado de Dinero de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación se concluyó *"entendemos aquí por lavado de dinero toda operación comercial o financiera tendiente a legitimar los recursos, bienes y/o servicios provenientes de actividades ilícitas"*⁸.

En la doctrina española, hay coincidencia entre los autores para definir el blanqueo, entre los que cabe mencionar a Díez Ripollés, que considera que el blanqueo de capitales se refiere a los *"procedimientos por los que se aspira a introducir en el tráfico económico-financiero legal los cuantiosos beneficios obtenidos a partir de la realización de determinadas actividades delictivas especialmente lucrativas, posibilitando así un disfrute de aquéllos jurídicamente incuestionado"*⁹.

Gómez Iniesta define el blanqueo de capitales como *"aquella operación a través de la cual el dinero de origen siempre ilícito es invertido, ocultado, sustituido o transformado y*

⁵ A los largo de la obra se utilizará indistintamente las diversas denominaciones, no sin dejar de aclarar que se cree conveniente la nomenclatura sugerida por la ley 25.246, es decir, “lavado de activos de origen delictivo”.

⁶ D'ALBORA, Francisco J. (h), *Lavado de dinero. El delito de legitimación de activos provenientes de ilícitos*. ED T 180, p. 1084.

⁷ SANCHEZ BROT, Luis. *Lavado de dinero. Delito transnacional*. Pág. 3. Ed. La Ley. Año 2002.

⁸ Puede verse el informe completo de la Comisión Especial Investigadora en <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ari/Principal/COMPOSICION%20BLOQUE/Diputados/Carrio/INFORME%20FINAL.pdf>

⁹ DIEZ RIPOLLÉS, José Luis. *"El blanqueo de capitales procedentes del tráfico de drogas. La recepción de la legislación internacional en el ordenamiento penal español"*. Cuadernos de Derecho Judicial. CGPJ. Madrid 1994.

*restituido a los circuitos económicos-financieros legales, incorporándose a cualquier tipo de negocio como si se hubiera obtenido de forma lícita*¹⁰.

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)¹¹ un grupo multinacional con sede en París, formado en 1989 por el G-7, para aunar esfuerzos internacionales contra el lavado de dinero, emitió esta “definición de trabajo” de lavado de dinero: “A) *La conversión o transferencia de propiedad, a sabiendas de que deriva de un delito criminal, con el propósito de esconder o disfrazar su procedencia ilegal o el ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito a evadir las consecuencias legales de su accionar; b) la ocultación o disfraz de la naturaleza real, fuente, ubicación, disposición, movimiento, derechos con respecto a, o propiedad de, bienes a sabiendas de que derivan de ofensa criminal; c) la adquisición, posesión o uso de bienes, con el conocimiento al momento de su recibo, que deriva de una ofensa criminal o de la participación en algún delito*”

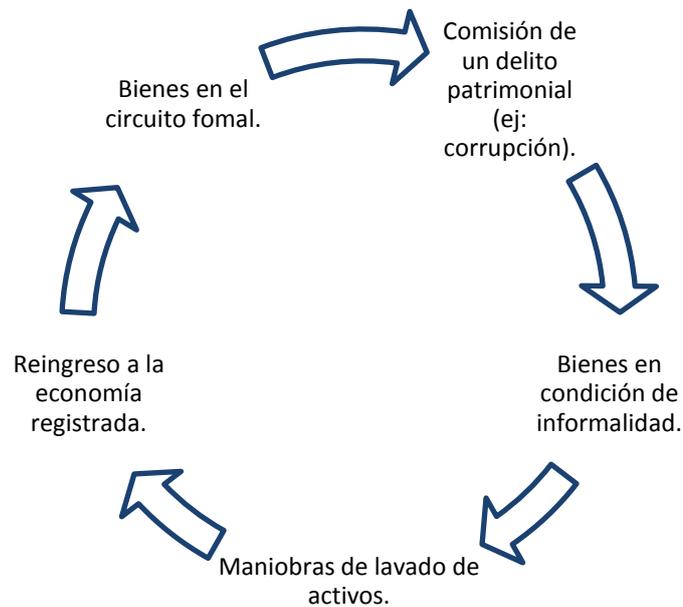
En todas estas conceptualizaciones dadas acerca del fenómeno del lavado de activos, podemos vislumbrar el carácter finalista de las mismas. Se minimiza la importancia de los medios por los cuales el dinero es lavado y se jerarquiza la intención última del malhechor, la cual resulta siempre ser la transferencia al sistema económico-financiero legal de los provechos obtenidos por los ilícitos. La característica fundamental de los activos a lavar es, precisamente, su origen delictivo o, con mayor precisión, las actividades ilegales que hicieron posible la obtención de tales activos. No hay que dejar de tener en cuenta, tal como en su oportunidad será tratado en profundidad, que se ha ampliado la gama de delitos subyacentes que son objeto del lavado, antes sólo reservado a los provenientes de actividades relativas al narcotráfico.

El lavado de dinero es una actividad que debe necesariamente ser realizada por quién comete algún delito índole económica. Cuando, a raíz de un ilícito de orden patrimonial, se extirpen bienes de la economía formal se torna ineludible su posterior reinscripción a los circuitos registrados de los negocios. Por ello se dice que se realizan maniobras de “lavado”, “blanqueo” o “reciclaje”. Tales bienes no pueden permanecer *sine die*, o por lo menos no es la intención de la mayoría de los delincuentes, en los ámbitos informales de la economía.

Es preciso concluir que por lavado de activos se entenderá a la *serie de mecanismos necesarios para simular la lícita obtención de bienes habidos ilegalmente y así poder otorgarles apariencia de legitimidad e ingresarlos en los carriles formales de la economía.*

¹⁰ GOMEZ INIESTA, Diego. *El Delito de blanqueo de capitales en Derecho Español*. Cedecs Editorial, S.L., Barcelona, 1996, pág. 86.

¹¹ Véase *infra* parte II, punto 4.



Esquema 1. Proceso del lavado de activos

Se debe mencionar, antes de continuar con la exposición, que en el estudio de estas cuestiones la confusión que se genera respecto al “dinero negro”. Éste es aquél proveniente de actividades productoras o económicas legales pero que omiten su declaración al fisco. Se incluyen los casos de una compraventa de inmueble cuyo valor reconocido en la escritura traslativa de dominio es inferior al realmente pagado, el pago de una factura sin IVA, el falseamiento de las ventas empresariales o la simulación de quebrantos societarios. Todos ellos son producto de negocios jurídicos legales, cuyo producido no es ingresado en parte o en su totalidad al erario nacional. Esta es la diferenciación que se realiza entre este dinero negro y el dinero sucio que es el generado a raíz de actividades delictivas, tales como tráfico de drogas, terrorismo o cualquier otra actividad penada por la ley. La doctrina mayoritaria entiende que la incorporación al circuito financiero de fondos provenientes de actividades plenamente lícitas desarrolladas al margen de la oportuna imposición no deben ser objeto de reprimenda por las leyes dictadas en contra del lavado, ya que consideran, a la evasión fiscal, como un delito menor y sólo circunscripto al país dónde se ha realizado. No obstante ello, con el dictado en nuestro país en el año 2000 de la ley 25.246 que más adelante se hará referencia, surgieron posturas contrarias a la anterior, ya que no hace distinción alguno en relación al delito precedente.

3. Etapas. Tipologías.

Existen múltiples vicisitudes que debe enfrentar cualquier estrategia de prevención de lavado de activos. El primer obstáculo que es necesario sortear es la dificultad de encontrar soluciones adecuadas en la batalla contra los diferentes métodos de lavado. Merced a ello es hora de preguntarse, ¿existe un procedimiento general o una sistemática del lavado o, por el contrario, se trata de sucesos aislados y puntuales alejados de un proceso predefinido y programado? Hay coincidencia en inclinarse por la primera.

Tal como ha sido desarrollado, quien recicla dinero está interesado en que, a través de esas operaciones, se le otorgue a los bienes el aspecto de haber sido lícitamente adquiridos. A tal fin deambulará por las diferentes opciones que la ingeniería financiera le brinda: operaciones inmobiliarias, compraventa de bienes suntuarios, etc. Moverá el dinero por el sistema financiero o comercial y lo transferirá posteriormente a la economía en forma -por lo menos en apariencia- legal. El concatenado de negocios a realizar, uno o varios en orden a lo que se considere necesario, persigue el encubrimiento del rastro del dinero para hacer más dificultoso el conocimiento de su localización, procedencia y, a partir de los atentados sufridos por los Estados Unidos del 2001, finalidad.

El Grupo de Acción Financiera Internacional ha estudiado en profundidad el fenómeno y arribó a la conclusión, cuyo consenso ha encontrado en la doctrina forense, que en el proceso de lavado de activos existen tres etapas. La división en fases responde a cuestiones didácticas más que a verdaderas secuencias operativas y no deben ser tomadas de modo categórico, dado que muchas operaciones pueden realizarse sin quedar subsumidas estrictamente en alguna o, por el contrario, muchas actividades pueden estar comprendidas en varias a la vez. Las fases típicas según el GAFI son:

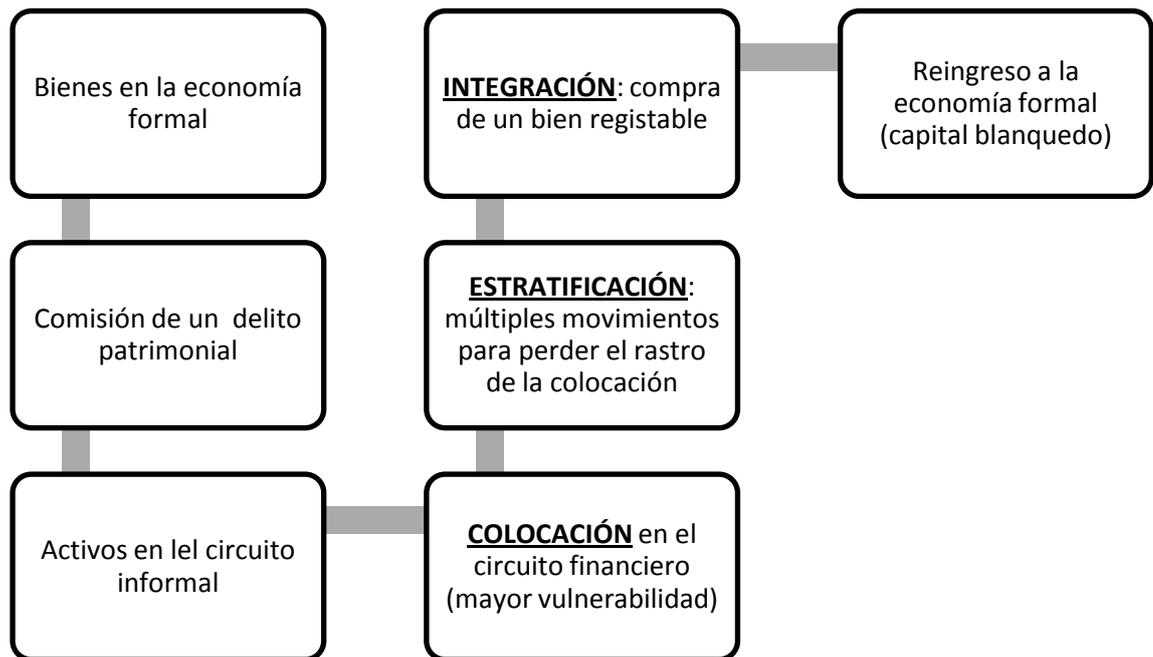
- **COLOCACIÓN:** ingreso de fondos en el sistema formal, que puede ser comercial y, principalmente, financiero. En esta etapa el provecho del delito precedente, grandes cantidades de dinero en efectivo, debe hacerse desaparecer y desligarlo del ilícito. Es aquí donde el blanqueador encuentra su mayor vulnerabilidad en el proceso debido fundamentalmente a las exigencias de identificación y control de operaciones por sobre un determinado umbral económico. En esta fase las entidades e instituciones financieras extreman las precauciones. Las operaciones más usuales en esta etapa son: el *smurfing* o pitufeo (colocación de dinero por medio del ingreso en depósito en las entidades financieras en cantidades menores a las que requieran obligatoriamente la identificación de la persona y/o de la procedencia del depósito), la adquisición de títulos al portador, el contrabando de dinero en efectivo, la utilización de casinos o compra de premios de lotería, o establecimiento de negocios donde se genere gran

circulante de efectivo (bares, discos, supermercados) y se pueda “falsear” la cantidad vendida, entre otras.

- **ESTRATIFICACIÓN:** también llamada de encubrimiento o conversión. Está orientada a ocultar o ensombrecer el origen de los fondos: compra de bienes, títulos valores u otra clase de activos fácilmente liquidables, múltiples transferencias de fondos, con el objetivo de hacer dificultoso seguir el rastro del dinero. Se trata, por medio de estas operaciones, de desconectar y quebrar el nexo que vincula con la primera y más sospechosa operación, utilizada para ingresar el dinero en los cauces legales. Se lleva a cabo generalmente a través de transferencias electrónicas de fondos entre las diversas entidades. También suele optarse por las transferencias físicas de dinero, tanto hacia entidades legalmente constituidas como mediante la utilización de redes bancarias paralelas y clandestinas que facilitan el tránsito de efectivo, a modo de los antiguos corresponsales bancarios por medio de cartas de crédito -estas redes reciben los nombres de Hawala en los países árabes- la compra de bienes suntuosos, etcétera.
- **INTEGRACIÓN:** se trata del último escalón en el proceso del lavado. Se busca con esta fase el perfecto asentamiento de los bienes y el logro de que, sin hesitación, las autoridades consideren que ellos fueron obtenidos por medios legítimos y que pertenecen de manera definitiva a la economía oficial. Al haber transcurrido sin inconvenientes las etapas anteriores y dejado constancia de ello a través de registros contables y tributarios se les otorga apariencia legal, de modo de enervar cualquier tipo de persecución.

Otros modelos propuestos por la doctrina como el de Bernasconi que divide en dos fases el proceso de blanqueo, Más elaborado y complejo es el modelo de ciclos de Zünd o modelo hidrológico, llamado así porque toma como símil las operaciones que sigue el ciclo del agua. El modelo del Departamento del Tesoro norteamericano o modelo circular, muestra el efecto multiplicador del dinero delictivo obtenido en múltiples delitos. Otro modelo, el llamado teleológico (del griego *téleos* que significa fines), de Ackermann, basado en los objetivos de cada etapa de blanqueo¹².

¹² Puede consultarse el artículo de TONDINI para más detalles sobre estas etapas, <http://www.caei.com.ar/es/programas/di/20.pdf>



Esquema 2. Etapas del lavado de activos (ampliado)

Una vez analizadas las etapas por las que, en general, transcurren los bienes objeto de limpieza, se hará sólo mención, en honor a la brevedad, a las tipologías más comunes por las cuáles se llevan a cabo los procesos de lavado. De acuerdo a la definición aportada por el GAFISUD¹³, se entiende por tipología a la “*clasificación y descripción de las técnicas utilizadas por las organizaciones criminales para dar apariencia de legalidad a los fondos de procedencia lícita o ilícita y transferirlos de un lugar a otro o entre personas para financiar actividades criminales*”. Esta organización ha elaborado en diversas ocasiones documentos regionales en los que se exponen, describen, otorgan señales de alerta y ejemplifican, de acuerdo a propias investigaciones, las tipologías más habituales. La última actualización fue fruto del “Primer Encuentro Regional de Tipologías de Lavado de Activos” celebrado en Quito en Mayo del 2008¹⁴, y consideraron que las tipologías más habituales en América Latina son:

- Exportaciones ficticias de servicios;
- Exportación o importación ficticia de bienes;
- Inversión extranjera ficticia en una “empresa local”;
- Arbitraje cambiario internacional mediante el transporte de dinero ilícito;
- Transferencias internacionales de dinero ilícito a través de giros internacionales;
- “Peso broker” (*Black market peso exchange*);

¹³ Organización intergubernamental de base regional que agrupa a los países de América del Sur para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

¹⁴ Las “tipologías regionales GAFISUD – 2008” *in extenso* puede consultarse en <http://www.gafisud.info/pdf/TipologiasRegionalesGAFISUD.pdf>

- Utilización de empresas fachada para apoyar las actividades de lavado de activos de organizaciones criminales o terroristas;
- Productos de inversión o financieros susceptibles de ser usados para operaciones de lavado de dinero;
- Utilización de productos de las compañías de seguros;
- Utilización de fondos ilícitos para disminuir el endeudamiento o capitalizar empresas legítimas;
- Compra de “premios” por parte de una organización delictiva;
- Declaración de un premio ficticio obtenido en el exterior, para el ingreso a un país local de dinero ilícito;
- Transporte físico de dinero ilícito para conversión de moneda;
- Lavado de dinero producto de la corrupción;
- Lavado de dinero producto de la extorsión telefónica;
- Utilización de las organizaciones sin fines de lucro para el lavado de dinero;
- Comercio de productos con mercados diferenciados (zonas con tratamiento tributario especial);
- Empresa creada para estafar mediante el sistema piramidal¹⁵.
- Reproducción ilegal de música y video (piratería).

¹⁵ El sistema piramidal en la economía es el esquema de negocios que se basa en que los participantes refieran a más clientes con el objetivo de que los nuevos participantes produzcan beneficios a los participantes originales.

PARTE II: CONCIENTIZACIÓN INTERNACIONAL SOBRE EL PROBLEMA. MEDIDAS IMPLEMENTADAS

1. Introducción.

Debido a la escalada de la criminalidad organizada, el incremento de los montos destinados a ser objeto de reciclaje y, principalmente, el carácter transnacional de los delitos relativos al narcotráfico, se gestaron una serie de medidas que iniciaron los organismos internacionales y países en la década del 80. Hasta ese momento, la lucha de los países para hacer frente al delito de lavado de activos había tenido mayoritariamente un componente nacional y territorial. El Estado-nación de carácter territorial se ha visto sobrepasado por la presencia de entes sociales transnacionales que movilizan sus recursos, tanto legales como ilegales, para obtener los máximos rendimientos. Amén a ello, se hizo indispensable la sanción de leyes que permitieran prevenir, controlar y sancionar los casos vinculados al reciclaje de capitales, en base a una normativa común, que contemple las más amplias facultades de cooperación internacional y, a su tiempo, conduzca a la armonización de la legislación penal de los países. Resulta pertinente adelantar que los textos legales internacionales no contienen definiciones del lavado de activos en el sentido propiamente dicho, sino que se limitan a tipificar las acciones o conductas que reciben dicha calificación.

2. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 - La Convención de Viena.

A los efectos de abordar de manera definitiva el tráfico ilícito de estupefacientes, se aprobó en el año 1988 la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Este tratado, firmado y ratificado por más de un centenar de Estados, cristaliza el enorme compromiso internacional en la lucha contra este delito. Focalizada en el narcotráfico, enumera todas las fases desde la producción, fabricación, extracción, distribución y transporte de cualquier sustancia psicotrópica para tipificar el delito; además de la conversión o transferencia de los bienes, el encubrimiento de su naturaleza, la adquisición o posesión de estos bienes y la instigación, así como la participación, de terceros para cometer alguno de los delitos tipificados. Los países signatarios se obligan a tipificar penalmente ciertas conductas constitutivas de blanqueo de capitales provenientes de actividades

relacionadas, únicamente, con el tráfico ilícito de estupefacientes. Entre otros puntos remarcables se encuentra la exigencia a dichos países a prestar cooperación penal internacional en materias como extradición¹⁶, decomiso¹⁷ y asistencia jurídica recíproca. Adicionalmente, hizo mención a la necesidad de posibilitar la petición de información o documentación por parte de las autoridades sin que se pudiera invocar la reserva bancaria como base para denegarla. La Convención aborda inclusive temas tales como la entrega vigilada¹⁸ y los estados de tránsito¹⁹.

3. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000 - Convención de Palermo

Con persistente interés por parte de la ONU en trascender más allá de la frontera del tráfico de drogas y expandir el límite de aplicación de la ley penal internacional a una criminalidad actualizada y de mayor complejidad, se celebra la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada de 2000. Algunos autores la consideran como la continuación de la Convención de Viena de 1988. Sin embargo, mientras ésta pretendió la sanción de una serie de ilícitos relacionados con el narcotráfico, con especial énfasis en el castigo del reciclaje de capitales, aquella tiene un alcance más vasto. Tipifica como delito la participación de un individuo en un grupo delictivo organizado, reprime la utilización del sistema financiero o instituciones financieras no bancarias para el blanqueo de capitales, la corrupción de un funcionario público y la obstrucción de la justicia. Respecto a la penalización del blanqueo del producto del delito, mantiene en líneas generales lo establecido en la Convención de Viena sobre la aplicación de las medidas legislativas que sean necesarias para tipificar como delito. Además de la comisión de los ilícitos referidos, es comprensiva de la tentativa cometerlos, y la ayuda, la incitación y el asesoramiento en aras de su comisión.

Por último, exhorta a los signatarios a la tipificación del blanqueo de capitales, que incluya un amplio espectro de delitos previos, la cooperación e intercambio de información a escala local e internacional de acuerdo a la normativa de cada Estado y la creación de una

¹⁶ Se entiende por extradición al acto por el cual un Estado entrega por imperio de una ley un individuo a otro Estado, que lo reclama con el objeto de someterlo a un proceso penal o al cumplimiento de una pena.

¹⁷ Según el Art. 1 inc. f) de la Convención: “*por “decomiso” se entiende la privación con carácter definitivo de algún bien por decisión de un tribunal o de otra autoridad competente*”.

¹⁸ La entrega vigilada es la técnica especial de investigación que permite que remesas de sustancias de procedencia o tráfico ilegal puedan llegar a su destino sin ser interceptadas por las autoridades competentes, a fin de individualizar a los remitentes, a los destinatarios, y a los demás involucrados en dicha actividad ilícita.

¹⁹ Según el Art. 1 inc. u) la Convención: “*por “Estado de tránsito” se entiende el Estado a través de cuyo territorio se hacen pasar estupefacientes, sustancias sicotrópicas... de carácter ilícito, y que no es el punto de procedencia ni el de destino definitivo de esas sustancias*”.

Unidad de Inteligencia Financiera para la recopilación de información sobre posibles actividades de lavado de activos.

4. Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

La creciente preocupación que despertaba la amenaza del lavado de dinero a las instituciones financieras y el sistema bancario, y especialmente las asoladoras proporciones que los inconvenientes relativos al narcotráfico habían alcanzado, movieron a los líderes del G-7 a establecer el GAFI en julio de 1989. El Grupo de Acción Financiera Internacional es un organismo intergubernamental cuya finalidad es el establecimiento de estándares, el desarrollo y la promoción de políticas para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Estas medidas intentan impedir que dichos productos se utilicen en actividades delictivas futuras y que afecten a las actividades económicas lícitas.

El GAFI está compuesto de expertos de los ministerios (sobre todo de Finanzas y Justicia) de los estados Miembros “Plenos²⁰” (34 países²¹ –entre ellas la Argentina- y 2 instituciones supranacionales), Miembros Asociados (entidades supranacionales conformadas por agrupaciones de países, entre las que se encuentra el GAFISUD) y Miembros Observadores (organizaciones internacionales que cumplen con específicas funciones en orden a la lucha anti-blanqueo, entre ellos el Egmont Group, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la IOSCO, la Interpol y la OCDE). Redactó un informe en febrero de 1990 en el que se incluía un completo examen del proceso de lavado de activos, un panorama de los textos legales nacionales e internacionales y 40 Recomendaciones para luchar contra el blanqueo.

El GAFI funciona en la sede de la OCDE en París. No forma parte de la mencionada organización, ni de ningún otro organismo internacional. Es un grupo *ad hoc*, compuesto por algunos países e instituciones supranacionales con una política orientada a llevar a cabo estrategias anti-blanqueo. Estas tácticas se fundan en la efectividad de los sistemas jurídicos nacionales, el reforzamiento de la cooperación internacional y la efectividad del control del sistema financiero mundial. Se configura como un aparato *sui generis* de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a nivel global.

²⁰ La denominación “plenos” no la utiliza el GAFI, pero se ha calificado de esa manera a los efectos de distinguir con el resto de los miembros del citado organismo.

²¹ Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Comisión Europea (organización regional), Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo Pérsico (organización regional), Dinamarca, España, Estados Unidos, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Grecia, Hong Kong, India, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Nueva Zelanda, Noruega, Reino de los Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República de Corea, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Turquía.

i. Las Cuarenta Recomendaciones

En 1990 el GAFI emitió un informe con cuarenta recomendaciones tendientes a articular un sistema mundial de lucha anti-lavado. Dicho documento se focalizó en la profundización y el fomento de la aplicación de la Convención de Naciones Unidas de Viena de 1988 contra el tráfico ilícito de estupefacientes y en la prevención y represión del reciclaje de activos procedentes del narcotráfico. Dos revisiones posteriores se efectuaron, con el objetivo de lograr adecuación a los nuevos métodos empleados por las organizaciones criminales en su accionar, en 1996, la primera, y en 2003, la última. En respuesta a los atentados sufridos por los Estados Unidos en 2001, ese mismo año en una sesión plenaria celebrada de urgencia, se dictan 8 Recomendaciones Especiales, para luchar contra la Financiación del Terrorismo²².

Las 40 Recomendaciones y las 9 Recomendaciones Especiales constituyen el marco base de lucha contra la legitimación de activos de origen delictivo y la financiación del terrorismo y han sido ideadas para su aplicación a nivel planetario. Al estar concebidas como principios de acción en materia de lavado, y no de modo estrictamente reglamentario -derecho blando o *soft law*-, se permite a los países que las apliquen de acuerdo a sus circunstancias particulares, su derecho interno (nacional) y su marco constitucional. La inobservancia de estas normas no deriva *per se* en una sanción directa o enjuiciamiento ante tribunales internacionales, sino en la activación de "mecanismos de coacción indirectos" sobre el estado incumplidor, fundamentalmente el hecho de ser incluido en la lista de jurisdicciones no cooperantes, lo cual conlleva un perjuicio económico y reputacional a ese Estado²³. Los miembros GAFI se han comprometido a estar sujetos a un control plurilateral y a Evaluaciones Mutuas.

CUADRO RESUMEN DE LAS 40 RECOMENDACIONES

A) SISTEMAS JURÍDICOS (Arts. 1 – 3).	<ul style="list-style-type: none"> • Descripción de los principios generales. • Alcance del delito de lavado de activos. • Recomendación a ratificar las Convenciones de Viena y de Palermo. • Compromiso eliminación de obstáculos a las investigaciones. • Establecimiento de medidas provisionales y decomiso.
B) MEDIDAS QUE DEBEN TOMAR LAS ENTIDADES	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de procedimientos de debida diligencia (CDD). • Actualización de registros sobre clientes. • Medidas extras para personas políticamente expuestas (PEP's) y

²² En el año 2004 se crea una Recomendación Especial más, por lo que a la fecha son 9.

²³ PLEE, Celeste. *La tercera evaluación mutua del FATF-GAFI: La situación actual del sistema argentino de prevención de lavado de dinero conforme a los estándares internacionales*. Revista Enfoques N° 108, pág. 1. Ed. Thomson-La Ley. Febrero 2011.

FINANCIERAS Y LAS ACTIVIDADES Y PROFESIONES NO FINANCIERAS (Art. 4 – 25).	corresponsalía bancaria trasnacional. <ul style="list-style-type: none"> • Conservación de la documentación. • Obligación de reportar operaciones sospechosas. • Obligación de incluir, dentro de las políticas anti-lavado, un programa permanente de capacitación de empleados. • Medidas a adoptar con respecto a países donde no se aplican las 40R o se aplican insuficientemente. • Directivas, hacia los Estados, de regulación y supervisión a entidades financieras y no financieras.
C) MEDIDAS INSTITUCIONALES Y DE OTROS TIPOS NECESARIAS EN LOS SISTEMAS DESTINADOS A COMBATIR LA/FT (Art. 26 – 34).	<ul style="list-style-type: none"> • Creación obligatoria de una Unidad de Información Financiera como autoridad competente para la recepción, análisis, divulgación y, en caso de ser posible, solicitud de los ROS. • Asignación de facultades y recursos a supervisores del cumplimiento. • Transparencia de personas jurídicas y de otras estructuras jurídicas.
D) COOPERACIÓN INTERNACIONAL (Art. 35 – 40).	<ul style="list-style-type: none"> • Exhortación a ser parte de las Convenciones mencionadas y aplicarlas sin restricción. • Asistencia legal mutua amplia y extradición. • Inclusión de otras medidas de cooperación.

La pertinencia de las recomendaciones se observa también mediante la reunión anual de “tipologías”. En este foro, expertos en aplicación de la ley y regulaciones procedentes de los países miembros del GAFI y otras organizaciones internacionales discuten los métodos de blanqueo de dinero que prevalecen, las amenazas que surgen y cualquier contramedida efectiva que se haya desarrollado.

5. Grupo de Acción Financiera Internacional de América del Sur (GAFISUD)

GAFISUD es una organización interestatal de base regional que aglomera a países de Sudamérica para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Los principales objetivos de este organismo son el mejoramiento de las políticas nacionales contra

ambos temas y la ampliación de los diferentes mecanismos de cooperación entre los Estados miembros. La firma del Memorando de Entendimiento constitutivo del grupo²⁴ fue llevada a cabo en diciembre de 2000 en Cartagena de Indias, por los representantes de los gobiernos de diez países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Posteriormente firmaron dicho compromiso Costa Rica y Panamá y obtuvieron la calidad de miembros. Participan como observadores Alemania, el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Grupo Egmont, España, Estados Unidos, FMI, Francia, INTERPOL, Naciones Unidas y Portugal. También asisten a sus reuniones, como organizaciones afines, el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre lavado de dinero (GAFI/FATF), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC/CFATF) y la Organización de Estados Americanos a través de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de drogas (CICAD).

Mediante la ley 25.728 la República Argentina le reconoce la personalidad jurídica internacional así como su capacidad para ejecutar los actos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, en particular, para contratar y actuar en justicia. Sus órganos de funcionamiento son el Pleno de Representantes, el Consejo de Autoridades y la Secretaría del Grupo. Su Presidente dura en el cargo un año y, en la actualidad, lo ejerce Lic. Felipe Tam Fox.

GAFISUD fue fundado a semejanza del Grupo de Acción Financiera Internacional y adhirió a las Cuarenta Recomendaciones como estándar internacional contra el blanqueo de capitales y a las Nueve Recomendaciones Especiales contra la financiación del terrorismo. GAFISUD prevé el desarrollo de Recomendaciones propias, de modo de mejorar las políticas nacionales para luchar contra estos crímenes.

En virtud a ello, el GAFISUD promueve: a) la tipificación del delito de lavado de activos cuyo delito subyacente no sólo sea el narcotráfico sino también otros delitos graves; b) la creación de un sistema de prevención de estos delitos que adiciona obligaciones para el sistema financiero de conocimiento del cliente y el reporte de operaciones sospechosas; c) la introducción de medidas legales que permitan una persecución más eficaz del delito en las etapas instructoras y procesales; d) el fortalecimiento de los canales de cooperación entre los países para la investigación y represión de estos crímenes.

6. Grupo Egmont

El Grupo Egmont es una entidad transnacional que reúne las Unidades de Inteligencia Financiera. Crea una red internacional para intercambiar información, conocimientos y tecnología en pos del combate contra el lavado de activos y financiación del terrorismo, así

²⁴ El texto puede consultarse en <http://www.gafisud.info/pdf/MemorandodeGAFISUDconmodif2006.pdf>

como el establecimiento de UIFs en los países que carezcan de una. El Grupo Egmont comenzó como un foro en el año 1995, que se reunió en el Palacio Egmont-Arenberg, en Bruselas, donde se realizó el primer encuentro, y de donde tomó su nombre.

La meta del Grupo Egmont es establecer un foro global para UIFs en aras al mejoramiento de la cooperación en la lucha contra LA/FT y el fomento de la implementación de programas domésticos en dicho área. Entre los objetivos de esta asistencia, se incluyen: a) expandir y sistematizar la cooperación internacional en el intercambio recíproco de información de inteligencia financiera; b) fomentar el mejoramiento y la seguridad de las comunicaciones entre las UIFs a través de la aplicación de tecnología, tal como “*Egmont Secure Web*”; c) fomentar el incremento de la coordinación y soporte entre las divisiones operativas de las UIFs miembros; d) promover la autonomía operacional; e) ofrecer capacitación y entrenamiento para incrementar la eficiencia de las UIFs; f) promover el establecimiento de UIFs en conjunto con las jurisdicciones, con un programa de prevención de LA/FT en ellas.

El marco de su actuación está basado en una declaración de principios redactada en Madrid en junio de 1997 y revisada en La Haya en junio de 2001. Este documento establece como uno de los pilares fundamentales el principio de intercambio de información, a condición de reciprocidad, confidencialidad, celeridad, seguridad e informalidad. Prohíbe expresamente que la información intercambiada sea transmitida a terceras partes sin el previo consentimiento de la Unidad comunicante y que sea utilizada para fines no previstos.

El número de UIFs que se adhieren al Grupo se encuentra en constante aumento y, al mes de febrero de 2011, se contabilizan unas 121²⁵.

¿Qué son las UIFs?

Una unidad de información financiera (UIF), según la definición aportada por el mismo Grupo Egmont²⁶, es una agencia central encargada de recibir (y en su caso requerir), analizar y diseminar información financiera:

- respecto a bienes o dinero sospechosos de provenir de un delito;
- requerida por la legislación o regulaciones nacionales, a fin de combatir el LA/FT.

Las UIFs han atraído mayor atención gracias a su rol cada vez más importante en los programas de prevención del lavado de dinero. Son capaces de proveer un rápido intercambio de información (entre entidades financieras y autoridades policiales, dentro de las fronteras estatales como hacia fuera de ellas), mientras protegen los derechos e intereses de los individuos inocentes contenidos en esa información.

²⁵ La lista completa puede ser examinada en: <http://www.egmontgroup.org/about/list-of-members>

²⁶ Para mayor información, consultar en: www.egmontgroup.org/library/download/8

En orden a la amplia libertad que tienen los Estados en la creación de las unidades de información financiera, es que ellas pueden ser concebidas según un modelo judicial, policial, administrativo o mixto. Las características principales de cada uno son:

- El modelo judicial, en el cual la UIF está establecida en la órbita del poder judicial, por lo general bajo la jurisdicción de una fiscalía. Este tipo es más frecuente donde los fiscales forman parte del poder judicial y tienen autoridad sobre los órganos encargados de las investigaciones. Esto les permite desarrollar sus amplias facultades en lo concerniente a la investigación y puede llevar a cabo actuaciones procesales -por ejemplo incautar fondos, congelar cuentas, conducir interrogatorios e investigaciones, etc. Luxemburgo adopta esta modalidad.

- El modelo policial (*law enforcement*) contempla la creación de la UIF como parte de un organismo de seguridad y se evita de este modo diseñar una nueva entidad con su estructura administrativa. Constituye una agencia dentro del sistema policial y actúa en paralelo con el poder judicial en la investigación de este tipo de delitos. Las fuerzas de seguridad pueden acceder más fácilmente a la información recibida por la UIF y puede ser utilizada en cualquier investigación, con lo que aumenta su utilidad. Es el modelo de Alemania, Reino Unido y Suecia.

- El modelo administrativo se encuentra bajo supervisión de un organismo distinto de las fuerzas de seguridad o autoridades judiciales o, directamente, como un organismo diferenciado. Este tipo de entidad se concibe como un amortiguador entre los sujetos obligados a reportar y los organismos de estatales encargados de efectuar investigaciones y procesamientos por delitos financieros. Puede ocurrir que los sujetos obligados, y el público en general, se enfrenten con operaciones que consideran sospechosas de lavado pero no tengan pruebas suficientes como para denunciarlas a un órgano judicial. En dichos casos, se les impone la obligación que reporten dichas transacciones a la UIF. El papel de ésta es analizar la sospecha y enviar el caso a las autoridades responsables de efectuar las investigaciones y procesamientos penales solamente si la sospecha se corrobora. De esta manera, la UIF es un interlocutor neutral, técnico y especializado para los sujetos obligados a informar que recibe, procesa y analiza la información financiera. Es el tipo más utilizado en el mundo y el que adoptó Estados Unidos, Canadá, España y nuestro país.



Esquema 3. Funcionamiento UIF de tipo administrativo

- El modelo “híbrido” se combinan elementos de los tres anteriores tipos y sirve como reportero intermediario y conecta a las autoridades judiciales y policiales. Es utilizado por Dinamarca y Noruega.

7. Iniciativas Mercosur

En nuestro específico ámbito regional, el Mercado Común del Sur, se ha entendido la importancia que reviste la colaboración, de modo mancomunado, a fin de prevenir el lavado de activos. Así, fruto de la XXXVI Reunión del Mercosur en Montevideo en noviembre de 1999, se dicta la Resolución 82/99. En ella se encuentra redactado el “Reglamento interno del Grupo de “Fuerza de Tareas” para prevenir y reprimir el lavado de dinero en el Mercosur”.

Se aprueba la creación de un Grupo “Fuerza de Tareas” entre los Bancos Centrales del MERCOSUR, destinado a intercambiar experiencias y metodologías adquiridas como consecuencia de las actividades desarrolladas tendientes a prevenir e impedir la utilización del sistema financiero en maniobras de blanqueo de capitales. Esta finalidad tendrá como límite el respeto a la legislación interna de cada país, esencialmente en lo referente al secreto bancario. El Grupo “Fuerza de Tareas” estará integrado por un delegado de cada uno de los Bancos Centrales del Mercosur.

La Presidencia "*pro tempore*" tomará a su cargo la presentación a los demás representantes o participantes a la reunión, de una situación concreta que evidencie o pueda evidenciar la práctica de lavado de dinero en el Mercosur, describiendo en términos generales las características de la operación.

Anualmente serán presentados a los Coordinadores del Subgrupo N° 4 "Asuntos Financieros"²⁷ un detalle de las actividades desarrolladas por el Grupo "Fuerza de Tareas", así como la evaluación correspondiente de los resultados alcanzados y metas a perseguir.

²⁷ Encomendado a las cuestiones financieras que se susciten en el organismo. Subgrupo de Trabajo dependiente del Grupo Mercado Común, encargado de dirigir el bloque entre las reuniones semestrales que realiza el Consejo del Mercado Común (CMC), el órgano superior del cual depende.