



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

García Pastrana, Carlos A.

2007

Cita APA: García Pastrana, C. (2007). La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo. Buenos Aires : Universidad de Buenos Aires.  
Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Estudios de Posgrado

Este documento forma parte de la colección de tesis de posgrado de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.  
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

Col. 1502/0447

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES**

CATALOGADO

**CARRERA DE POSGRADO  
ESPECIALISTA EN TRIBUTACIÓN**

**LA AUDITORÍA FISCAL COMO HERRAMIENTA  
ESTRATÉGICA PARA LA PERSECUCIÓN DEL  
DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS DE ORIGEN  
DELICTIVO**

AUTOR: CARLOS A. GARCÍA PASTRANA

lsp. N. 2323, N. 2324, N. 2335  
G1A /  
Tubo Posgr

TUTOR: DR. ALFREDO JULIO LAMAGRANDE

AÑO 2007

BIBLIOTECA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
Profesor Emérito Dr. ALFREDO L. PALACIOS

---

## RESUMEN EJECUTIVO

1. La mutación de riqueza ilegal en riqueza legal sin duda repercute en el orden económico-social traspasando las jurisdicciones nacionales y socabando sus instituciones. Esa riqueza espúrea utiliza los medios propios de la economía moderna, sus estructuras jurídicas, optimiza los objetivos de máxima circulación de riqueza, mayor rendimiento de inversiones y anonimato de operadores.
2. La dimensión legal, internacional, doctrinaria y operativa nos permite efectuar una primer aproximación al tratamiento del delito de lavado de activos. Esto nos lleva a reflexionar sobre las funciones de la Unidad de Información Financiera -en Argentina- (Ley 25.246 y sus modificaciones; B.O.: 10/05/2000), la heterogeneidad de la información y los conflictos de sociabilizar la función frente al secreto profesional, bursátil, fiscal y/o los acuerdos de confidencialidad. Esto ha puesto en evidencia los problemas originados en el grado de entrenamiento de los agentes informantes o agentes obligados a informar, haciendo posible destacar la especialidad que presenta la Administración Tributaria en la función de fiscalización.
3. Lo señalado precedentemente implica abordar el estudio de una de las funciones de la administración tributaria: la fiscalización. Esta involucra un fragmento de la parte técnica del fenómeno financiero, en la concepción de Griziotti, orientada a la ejecución del plan de fiscalización donde sus objetivos están delineados en orden a la definición de la política tributaria ajena a la propia administración aunque como parte componente de la política fiscal. Ésta última junto a la política monetaria definen el rumbo establecido por la política económica. Por lo tanto, lo que se desea resaltar es que la política económica incluye claramente la debida atención sobre la prevención, control y sanción de conductas proclives al delito de lavado de activos.

El campo doctrinario nos aporta la plataforma técnica para diagramar la clasificación de las distintas tipologías de la función y verificar su grado de desarrollo en la Administración Tributaria. Este aspecto teórico nos permite introducir una cuestión particular de la función: la fiscalización especializada y definir ciertos patrones que coadyuvan a clarificar las fuentes y metodologías de evasión, para luego concluir con un ensayo introductorio sobre la conformación del delito precedente al de lavado de activos, en este caso, la evasión tributaria.

4. A partir de ciertas características que debe acentuar la fiscalización, se efectúa un primer análisis de la auditoría tributaria tradicional para luego arribar a la auditoría tributaria estratégica, la que presenta como herramienta un modelo de auditoría integrado por variables principales: física, financiera, documental y técnica; y variables accesorias: base de datos, capacitación, especialización y reacción fiscalizadora. El objetivo no sólo es disminuir la evasión a partir de incrementar el riesgo al contribuyente sino también la detección de conductas preparatorias o definitivas pasibles de ser perseguidas como precedentes del delito de lavado de activos.

- 
5. El aspecto financiero por su relevancia en la auditoría estratégica y en el propio proceso de lavado de activos ha sido desarrollado de manera que se procure verificar los riesgos y virtudes que posee el sistema financiero. A su vez se analizan los medios usuales de pago hasta alcanzar aquellos que involucran nuevas tecnologías, como el dinero electrónico. Se procura analizar el proceso de lavado de activos, abordando sus etapas: colocación, conversión e integración, incluyendo la aplicación de los fondos lícitos en actividades ilícitas; como las técnicas utilizadas en el lavado para monitorear las acciones vulnerables al delito. Señalando en último término la relación entre la Administración Tributaria y los delitos precedentes al de lavado de activos.
  6. En orden a las complejas relaciones que se suscitan entre la Unidad de Información Financiera y la Administración Federal de Ingresos Públicos -en Argentina- se ha realizado una investigación vinculada a los organismos, recomendaciones, reglamento de organismos internacionales y la legislación vigente en los países de la región, procurando definir el alcance de las funciones de las denominadas FIU's y analizar su alcance en Argentina, según la Ley 25.246.
  7. Con motivo de investigar las funciones de la administración tributaria, se abordó puntualmente la situación regional considerando el caso de Uruguay, Brasil, Paraguay y Bolivia, quienes no incluyen a la administración tributaria como agente informante de la FIU's respectiva.
  8. En la definición específica de las operaciones sospechosas se ha puesto énfasis en las dificultades que implica no delimitar las cuestiones subjetivas para luego analizar en particular la situación de los Profesionales en Ciencias Económicas y la Administración Tributaria Argentina. En orden a los objetivos del presente trabajo, la investigación ha pretendido abordar el problema que se ha planteado entre la AFIP y la UIF en virtud del instituto del secreto fiscal. Para analizar lo expuesto nos hemos valido de lo acontecido en otros países como Francia, Chile y España, reparando luego en la situación argentina en base a las Leyes 25.246 y 11.683. La problemática nos ha llevado a analizar la tipificación del delito de lavado de activos y el delito precedente, por su vinculación con las acciones de la Administración Tributaria Argentina en la detección del fraude fiscal, resaltando las opiniones de prestigiosos penalistas y lo acontecido en otros países, como por ejemplo, Costa Rica.
  9. En último término, se hace un racconto de los parámetros internacionales que rigen en la materia y los principales lineamientos que ha establecido la Convención de las Naciones Unidas (1988), efectuando ciertas apreciaciones sobre las estrategias definidas en la citada convención; sin dejar de mencionar las acciones del Grupo Sudamericano de Acción Financiera y las distintas técnicas de investigación abordadas por el citado grupo, finalizando con la situación Argentina, en particular sobre la ley de represión del terrorismo.
  10. Las conclusiones obtenidas permiten aclarar los aspectos positivos y negativos circunscriptos a la persecución del lavado de activos. Con un sentido
-

---

constructivo y armónico de la legislación vigente y los organismos involucrados, se procura no sólo revitalizar las funciones que presenta la Administración Tributaria sino lograr su compatibilidad con el rol originado en la Ley 25.246, aportando como propuesta estructural la creación de la Dirección de Auditoría Estratégica.

---

## INDICE

INDICE.....	1
1 - INTRODUCCIÓN.....	4
1.1 - CONSIDERACIONES GENERALES.....	4
1.2 - PREMISAS FUNDAMENTALES.....	5
2 - ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN.....	10
2.1 - FUNCIÓN BÁSICA DE FISCALIZACIÓN.....	10
2.1.1 - CLASIFICACIÓN.....	11
2.1.2 - FISCALIZACIÓN ESPECIALIZADA.....	12
2.1.3 - FUENTES Y METODOLOGÍAS DE EVASIÓN.....	13
2.1.3.1 - MÉTODOS DE EVASIÓN CON EL USO DE TÉCNICAS TRIBUTARIAS.....	14
2.1.3.2 - MÉTODOS DE EVASIÓN CON ACCIONES FRAUDULENTAS.....	15
2.1.3.3 - MÉTODOS DE EVASIÓN CON ACCIONES NEGLIGENTES Y QUE PODRÍAN LLEGAR A ENROLARSE EN CONDUCTAS DOLOSAS COMO LAS ANTERIORES.....	17
2.2 - DELITO PRECEDENTE.....	17
3 - SÍNTESIS DEL MODELO DE AUDITORÍA PROPUESTO.....	19
3.1 - AUDITORÍA TRIBUTARIA TRADICIONAL.....	19
3.2 - AUDITORÍA ESTRATÉGICA.....	21
3.2.1 - DEFINICIÓN DEL MODELO DE AUDITORÍA Y SUS VARIABLES.....	21
3.3 - RELEVANCIA DEL ENFOQUE REALIZADO.....	26
4 - EL ASPECTO FINANCIERO EN EL PROCESO DE LAVADO DE ACTIVOS.....	30
4.1 - INTRODUCCIÓN.....	30
4.2 - RIESGOS DEL SISTEMA.....	30
4.3 - SISTEMA NACIONAL DE PAGOS.....	32
4.3.1 - ALTO VALOR.....	32
4.3.2 - BAJO VALOR.....	33
4.4 - MEDIOS USUALES DE PAGO.....	35
4.4.1 - CHEQUES.....	35
4.4.2 - TRANSFERENCIAS FINANCIERAS.....	36
4.4.3 - DINERO ELECTRÓNICO.....	36
4.5 - PROCESO DE LAVADO DE ACTIVOS.....	37
4.5.1 - ETAPAS.....	38
4.5.1.1 - COLOCACIÓN.....	38
4.5.1.2 - CONVERSIÓN, DECANTACIÓN O ESTRATIFICACIÓN.....	40
4.5.1.3 - INTEGRACIÓN.....	41
4.5.1.4 - APLICACIÓN DE FONDOS LÍCITOS EN ACTIVIDAD ILÍCITA.....	41

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

4.5.2 - TÉCNICAS UTILIZADAS .....	43
4.5.2.1 - ESTRUCTURAR.....	43
4.5.2.2 - COMPLICIDAD DE UN FUNCIONARIO U ORGANIZACIÓN .....	43
4.5.2.3 - MAL USO DE LAS LISTAS DE EXCEPC. DEL CURRENCY TRANSACTION REPORTS (C.T.R.).....	44
4.5.2.4 - COMPAÑÍAS "FACHADA" .....	44
4.5.2.5 - MEZCLAR.....	44
4.5.2.6 - CONTRABANDO DE EFECTIVO .....	44
4.5.2.7 - TRANSFERENCIAS TELEGRÁFICAS O ELECTRÓNICAS.....	45
4.5.2.8 - COMPRAS DE BIENES O INSTRUMENTOS MONETARIOS CON DINERO EN EFECTIVO.....	45
4.5.2.9 - CAMBIAR LA FORMA DE PRODUCTOS ILÍCITOS POR MEDIO DE COMPRAS DE BIENES O INSTRUMENTOS MONETARIOS.....	45
4.5.2.10 - ESTABLECIMIENTO DE COMPAÑÍAS DE PORTAFOLIO O NOMINALES ("SHELF COMPANY")..	45
4.5.2.11 - FALSAS FACTURAS DE IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN O "DOBLE FACTURACIÓN" .....	46
4.5.2.12 - VENTA DE VALORES A TRAVÉS DE FALSOS INTERMEDIARIOS.....	46
4.5.2.13 - VENTA O EXPORTACIÓN DE BIENES .....	46
4.5.2.14 - VENTAS FRAUDULENTAS DE BIENES INMUEBLES .....	46
4.5.2.15 - COMPLICIDAD DE LA BANCA EXTRANJERA .....	46
4.5.2.16 - TRANSFERENCIAS INALÁMBRICAS O ENTRE CORRESPONSALES .....	46
4.5.2.17 - GARANTÍAS DE PRÉSTAMOS.....	47
4.5.2.18 - EL BLANQUEO PARALELO SOBRE MERCADOS FINANCIEROS .....	47
4.5.2.19 - USO DE COHESIÓN SOCIAL.....	47
4.5.2.20 - EL BLANQUEO A DOMICILIO.....	47
4.5.2.21 - EL BLANQUEAMIENTO A TRAVÉS DE LOS MERCADOS FINANCIEROS.....	48
4.5.2.22 - EL PRÉSTAMO ENDOSADO .....	48
4.5.2.23 - FALSAS GANANCIAS EN EL JUEGO.....	48
4.5.2.24 - EL FALSO JUICIO .....	49
4.5.2.25 - LA FALSA VENTA EN SUBASTA .....	49
4.5.2.26 - CIRCUITO DE SWAPS .....	49
4.5.2.27 - LA RETROVENTA DE SOCIEDADES AL SERVICIO DEL RECICLAJE .....	50
4.5.2.28 - LA FINANCIACIÓN VIRTUAL.....	50
4.5.3 - INSTRUMENTOS UTILIZADOS.....	51
4.5.3.1 - DINERO EN CIRCULACIÓN O EFECTIVO.....	51
4.5.3.2 - CHEQUES DE GERENCIA .....	51
4.5.3.3 - CHEQUES PERSONALES .....	52
4.5.3.4 - GIROS.....	52
4.5.3.5 - GIRO BANCARIO.....	52
4.6 - ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	52
5 - UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA – ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. FACULTADES Y LÍMITES .....	55
5.1 - DEFINICIÓN DE LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA.....	55
5.1.1 - SITUACIÓN REGIONAL.....	56
5.2 - SITUACIÓN ARGENTINA.....	58

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

5.3 - SUJETOS OBLIGADOS.....	60
5.3.1 - PAUTAS INTERNACIONALES.....	60
5.3.2 - SITUACIÓN REGIONAL.....	61
5.3.3 - SITUACIÓN ARGENTINA.....	63
5.3.3.1 - PROFESIONALES EN CIENCIAS ECONÓMICAS.....	66
5.3.3.2 - ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	69
5.4 - OPOSICIÓN AL DEBER DE INFORMAR.....	70
5.4.1 - SITUACIÓN INTERNACIONAL.....	70
5.4.2 - SITUACIÓN ARGENTINA.....	71
5.4.2.1 - LA TIPIFICACIÓN DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS, VINCULACIÓN CON DELITOS PREVIOS DETECTADOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	75
6 - SITUACIÓN INTERNACIONAL.....	81
6.1 - MARCO INTERNACIONAL.....	81
6.1.1 - PRINCIPALES LINEAMIENTOS.....	81
6.1.2 - FINANCIAL ACTION TASK FORCE (GAFI).....	84
6.1.3 - CONSEJO DE EUROPA Y UNIÓN EUROPEA.....	84
6.1.4 - EUROPA DEL ESTE Y CENTRAL.....	85
6.1.5 - CARIBE.....	86
6.1.6 - ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS.....	86
6.1.7 - LEYES RELEVANTES DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.....	87
6.1.8 - SITUACIÓN REGIONAL.....	88
6.1.9 - SITUACIÓN ARGENTINA.....	90
7 - CONCLUSIONES.....	92
8 - APÉNDICE I.....	96

## 1 - INTRODUCCIÓN

### 1.1 - CONSIDERACIONES GENERALES

La auténtica delincuencia transnacional se organiza en redes que articulan sus actividades en una pluralidad de países, constituyendo un fenómeno de mayor actualidad la existencia de estructuras criminales que desconocen las fronteras y despliegan sus ámbitos de actuación en una serie prácticamente ilimitada de jurisdicciones, convirtiéndose en los últimos tiempos, en objeto de auténtica preocupación por parte de la Comunidad Internacional.<sup>1</sup>

Mas allá de las dificultades que supone la investigación policial, la instrumentalización del tráfico jurídico por parte de los clanes organizados genera un progresivo deterioro de las instituciones sociales, así como la pérdida de confianza en las mismas por parte del público.

En cualquier caso, los elementos expresados bastan para demostrar las importantes semejanzas que se manifiestan entre el funcionamiento de las sociedades criminales y el de las modernas sociedades mercantiles, toda vez que adoptan como punto de referencia los modelos y las estructuras del mundo de la industria y los negocios financieros.

Factores tales como la racionalización del empleo de los bienes personales y materiales de que disponen, la vocación de permanencia vinculada a un fin global de naturaleza predominantemente económica, la expansión de la actividad a otras áreas geográficas, la progresiva interrelación con otras sociedades colectivas o individuales, la tendencia a reinvertir una parte de los beneficios, etc., han llevado a hablar a muchos autores de una auténtica "industria del crimen organizado". No en vano se ha llegado a considerar la actividad de estos clanes como un verdadero estado superior del capitalismo en la medida en que a través de ellos se persigue mayor provecho como la máxima circulación de riqueza, el mayor rendimiento de las inversiones y el total anonimato de los que intervienen en las operaciones.

En estas condiciones, solo el enfrentamiento de sus actividades al orden jurídico establecido nos lleva a diferenciar la empresa criminal respecto de las empresas que operan en el mercado regular.

La ingeniería económica que se utiliza en todo tipo de conductas ya no sólo pasa por actividades ilícitas y su transformación en actividades lícitas, sino que a su vez sufren una retroalimentación donde el producto de éstas últimas constituyen la fuente de financiamiento de otras actividades ilícitas exponiendo así la vulnerabilidad del sistema vigente.

---

<sup>1</sup> Ha cobrado mayor preocupación con los eventos registrados el 11 de septiembre de 2001, el 11 de marzo de 2004 y los sucesivos eventos.

Este prototipo que emergió en las últimas décadas se encuentra dotado de una total deslocalización de sus verdaderos autores, sean intelectuales o ejecutores directos, lo cual se correlaciona con la gran deslocalización que se verifica en un sinnúmero de transacciones económicas. No obstante, existe un hilo conductor de toda maniobra y está dado por la comunicación, el transporte electrónico de información y el solapamiento de quienes brindan las herramientas para concretarlo.

Mientras las modernas transacciones constituyen el camino; las personas, los negocios y medios físicos, siguen siendo la cara visible de las actividades económicas reales provocando el solapamiento indicado. Esto nos permite acotar que si bien se pone el suficiente énfasis sobre los pilares que conducen al lavado de activos, los operadores reales y los negocios constituyen el componente necesario para su respaldo y culminación.

La descripción realizada permite encender una alarma frente a una transacción que para las entidades bancarias, profesionales, profesionales-audidores, inclusive la propia administración tributaria, podrían considerarla real, cuando en rigor de su esencialidad económica no lo sería, al encontrarse dotada en su origen de total ilegalidad.

## **1.2 - PREMISAS FUNDAMENTALES**

En el tratamiento del lavado de activos se pueden identificar cuatro dimensiones relevantes:

- *DIMENSIÓN LEGAL*: esto es la ley vigente sobre su regulación, qué se entiende por lavado de activos, qué sanción penal presenta y cómo se llegaría a dicha sanción.
- *DIMENSIÓN INTERNACIONAL*: la incorporación de pautas normativas de carácter transnacional a través de organismos internacionales que procuran alentar acuerdos y participan activamente en el combate del delito citado. Se resaltan las recomendaciones planteadas por los organismos internacionales y la legislación adoptada en los distintos países.
- *DIMENSIÓN DOCTRINARIA*: se puede observar un alto contenido conceptual sobre qué es el lavado, cuáles son sus etapas y modalidades típicas, qué interpretaciones merece la figura en el ámbito penal. Destacando algunos ensayos sobre el nexo entre el lavado de activos y la evasión tributaria<sup>2</sup> e importantes desarrollos teóricos en el derecho

---

<sup>2</sup> Vicente Oscar Díaz – "Aproximación primaria a las consecuencias penales y patrimoniales que se derivan de la ley de lavado de dinero y sus posibles impiccancias tributarias" - Jornada sobre "Análisis Jurídico y Económico de la Ley 25246 de Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo" – Universidad Nacional de Córdoba – Escuela de graduados – Facultad de Ciencias Económicas.

penal realizado por prestigiosos autores como Damarco<sup>3</sup>, entre otros.

- **DIMENSIÓN OPERATIVA NACIONAL:** en este aspecto se debe hacer una distinción entre la visión antes de la sanción de la Ley 25.246 y luego de la misma. Hasta la sanción de la ley, el delito de lavado de activos era considerado propiamente del tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes (Ley 23.737), a partir de la sanción se verifica un amplio alcance del delito [Artículo 278 1.- a) del Código Penal].

En la *administración tributaria*, más precisamente en el ámbito aduanero hasta la sanción de la Ley 25.246, es donde mayor hincapié puede hacerse en materia de lavado de activos, toda vez que la detección del comercio de drogas recae en la órbita de la Dirección General de Aduana.

Luego de la sanción de la Ley 25.246, aparecen no sólo mayor cantidad de delitos pasibles de preceder al de lavado de activos sino que además otros sujetos obligado a informar las operaciones sospechosas sobre los que se verifican distintos rangos de profundidad en su tratamiento.

Estos son<sup>4</sup>: Banco Central de la República Argentina, Comisión Nacional de Valores, Inspección General de Justicia, Registro Público de Comercio, Registro de la Propiedad Inmueble, Registro Automotor, Superintendencia de Seguros de la Nación, Superintendencia de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, Administración Federal de Ingresos Públicos, Escribanos, Profesionales en Ciencias Económicas, entre otros.

Como se puede observar en la dimensión legal, se ha omitido mencionar la creación de la Unidad de Información Financiera a través de la sanción de la Ley 25.246, lo cual por una cuestión metodológica se ha hecho intencionalmente.

En efecto, la Unidad de Información Financiera (UIF) se ha convertido, bajo amparo legal, en el área encargada de recibir la información vinculada a las maniobras de lavado de activos para procurar su persecución penal; siendo ésta el área que resuelve cómo deben obrar los sujetos definidos legalmente como "obligados a informar" para detectar operaciones sospechosas, entre ellos la *administración tributaria* y los profesionales en Ciencias Económicas, en Argentina.

Esto genera las siguientes reflexiones fundamentales:

1. Se ha generado un ámbito que canaliza las funciones de recepción, tratamiento y transmisión de información<sup>5</sup> vinculada al lavado de activos, las que a su vez han sido acotadas por la propia ley<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Damarco - El delito de lavado de activos provenientes de delitos y su relación con algunos aspectos fiscales - Asociación Argentina de Estudios Fiscales.

<sup>4</sup> De acuerdo a lo enunciado literalmente en la Ley 25246.

<sup>5</sup> Obsérvese que no se menciona la función de *investigación* en los términos de la ley.

<sup>6</sup> El artículo 6° de la Ley 25246 no incluye todos los delitos posibles de ser precedentes al de lavado de activos. Debe observarse que no define el tipo penal sino la competencia de la Unidad de Información Financiera.

2. La Unidad de Información Financiera debe analizar información que, de acuerdo al agente informante obligado, resulta heterogénea en sentido metodológico. En efecto, no es lo mismo una investigación del Banco Central respecto a la efectuada por un operador bursátil y menos aún respecto a la investigación y fiscalización de la *administración tributaria*<sup>7</sup>.
3. No todos los agentes de información exhiben experiencia en pautas de investigación en pos de la detección de conductas sospechosas.
4. Coloca en situación de conflicto cuestiones de relieve, tales como relaciones comerciales, el alcance de su relación profesional y el componente moral y ético del obligado<sup>8</sup>.
5. Definida legalmente las personas físicas o jurídicas obligadas a informar, no todas acceden a los medios idóneos para verificar la sospecha de un comportamiento antijurídico.
6. Ante la oposición del secreto de información, la U.I.F. puede requerir autorización judicial. La oposición del secreto fiscal por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos de Argentina, no puede decaer ante la solicitud de información general planteada por la Unidad de Información Financiera, tanto por el menoscabo que puede significar sobre la función fiscal como de los derechos constitucionales que amparan dicho secreto.

Estas reflexiones iniciales sintetizan los problemas que se verifican en la persecución de un delito de notable trascendencia, de allí que se considera menester analizar el rol de algunos agentes informantes.

En primer lugar<sup>9</sup>, los "obligados a informar" -excluyendo los que presentan experiencia en investigación y fiscalización- no cuentan con el entrenamiento que requiere la prevención, detección y en su caso, la sanción del delito de lavado de activos. Mientras que, en caso de procurarla, carecen de los medios y estructura para desarrollar tareas de inteligencia e investigación que les exige la norma.

---

<sup>7</sup> Las pautas de trabajo y los objetivos son sustancialmente distintos entre los distintos agentes, cobrando mayor distancia si se analiza la esfera pública respecto de la esfera privada.

<sup>8</sup> Ha señalado la doctrina en estudios sobre la Administración Tributaria y los elementos de riesgo en un contexto de incumplimiento (Julio Lamagrande "Los principios tributarios y la evasión fiscal - Causas del incumplimiento voluntario - Recomendaciones propuestas para reducir la evasión fiscal) que si existe un elevado cumplimiento de las obligaciones fiscales y el incumplimiento es una excepción nos encontramos en presencia de la evasión fiscal mientras que frente a un elevado nivel de incumplimiento lo correcto es hablar de incumplimiento y no particularizarlo en la evasión fiscal. Si trasladamos el concepto al contexto donde surge la obligación de informar una operación sospechosa de lavado de activos donde el carácter subjetivo no ha sido despejado en la reglamentación, no se podrá determinar el cumplimiento o incumplimiento del deber de informar, y ante el conflicto de intereses, parece poco posible conciliar al profesional socializado (tomando la definición de Vicente Oscar Diaz Ob. Cit.) con el profesional limitado al asesoramiento, pudiendo no detectar el delito perseguido. Es por ello que si ante un aumento sustancial de la demanda de dinero efectivo (Tanzi) se produjera una elevada cantidad de informes sobre operaciones sospechosas proclives a la persecución del delito indicarán por vía de excepción el incumplimiento de algunos sujetos obligados a informar, por el contrario, la escasez de informes permitirá inferir un elevado incumplimiento del deber de informar, lo que permitirá indicar que el profesional no se ha socializado.

<sup>9</sup> Se incluyen aquí los profesionales en Ciencias Económicas.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

En segundo lugar, los "obligados a informar" que poseen tal experiencia, como sucede con la *administración tributaria*, exhiben objetivos que no están orientados a esta tarea, excepto la Dirección General de Aduanas en lo que respecta a la División Narcotráfico y los delitos vinculados a drogas peligrosas.

Es por ello que el presente trabajo analizará la auditoría tributaria como una herramienta estratégica en la persecución del lavado de activos.

En la administración tributaria cuando un funcionario fiscal se enfrenta al delito de lavado de activos, sus acciones se encuentran encaminadas a misiones y funciones propias de la fiscalización tributaria. Pero si tales acciones deben dar cobertura al objetivo planteado<sup>10</sup> se hace necesario dotar a la administración fiscal de un *modelo de auditoría* que le permita verificar las pautas de detección o prevención, en el ámbito nacional o internacional y sobre operaciones de contenido tangible o intangible.

El uso de un modelo de auditoría implica modificar su planificación, sus objetivos, sus misiones y funciones y en definitiva, el alcance de la auditoría tributaria. Claro que no afectará la función de fiscalización sino por el contrario, estará dándole un sentido óptimo a las herramientas disponibles en materia fiscal con un alcance distinto en sus objetivos.<sup>11</sup>

A raíz de lo expuesto y en orden a los objetivos de la *administración tributaria* se plantea el siguiente interrogante:

*¿La auditoría tributaria constituye un mecanismo idóneo para detectar conductas delictivas propias del lavado de activos? Y si así fuere, ¿resulta aplicable plenamente la función de fiscalización tal como ha sido definida para la administración tributaria o requiere de un modelo de auditoría que aporte mayor alcance a la función?*

El objetivo es determinar si resulta viable trasladar la aplicación de la auditoría tributaria desde el campo de la tributación al ámbito delictivo específico sin desvirtuar el objetivo que debe cumplir el funcionario fiscal en ejercicio de su función.

Ello es en pos de un objetivo de mayor alcance donde la fiscalización prevenga y detecte aquel comportamiento antijurídico propiamente del lavado de activos y sustancialmente originado en el incumplimiento de las leyes tributarias. Una vez acaecido el accionar fiscal, será el ámbito jurisdiccional el que determine la investigación de la maniobra y el órgano investido para llevarlo a cabo.

Un segundo interrogante surge en torno a los objetivos que deben cumplir otros órganos del Estado distintos de la *administración tributaria*. *Esto es si ante otras situaciones ajenas a las funciones de la administración tributaria ¿Puede ésta*

---

<sup>10</sup> Al respecto rigen los lineamientos internos señalados en el Dictamen 168/2003 de la Procuración del Tesoro de la Nación.

<sup>11</sup> Se debe señalar el valioso aporte que ha realizado al presente trabajo el Dr. Lamagrande al observar las limitaciones que puede presentar un *modelo general de auditoría tributaria*, tal como se había concebido originariamente, razón por la cual se incluye una visión más específica del citado modelo y optimizador de la función de fiscalización.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

*exponer la información de cada contribuyente ante la solicitud de la Unidad de Información financiera?*

No es admisible sostener que la *administración tributaria* presente un rango inferior a dicha unidad, como así tampoco que se encuentre sujeta sin limitaciones a sus requerimientos, por el contrario, los principios que debe tutelar el órgano recaudador no permiten exponer bajo concepto alguno la información de sus administrados, salvo excepciones determinadas.

Ahora bien, la Unidad de Información Financiera no exhibe obstáculos para el cumplimiento de sus fines si recibe la información o ante determinadas situaciones con sospechas de maniobras de lavado de dinero, recurre al poder judicial y éste considera viable solicitar a la *administración tributaria* la información fiscal que contribuya a definir la existencia o no de conductas sospechosas.

Definida las hipótesis de trabajo se plantea en primer término indagar sobre la función de fiscalización en la administración tributaria y dentro de sus objetivos la incursión en aspectos propios de la actividad económica para evaluar la especialidad volcada en la auditoría tributaria.

Esto permite en segundo término definir un modelo específico que puede adoptar la auditoría tributaria a los efectos de optimizar la función donde su alcance pueda dar lugar a la detección de operaciones sospechosas.

La síntesis del modelo propuesto mantiene una variable financiera que resulta sumamente relevante a la hora de abordar el tema que nos ocupa para luego incorporar el bagaje de conceptos propios de la administración tributaria y del lavado de activos.

## **2 - ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA** **FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN**

El fenómeno financiero es único y complejo, encontrándose integrado por aspectos políticos, económicos, jurídicos y técnicos, según nos enseñara Benvenuto Griziotti. Asignando en cada ámbito de actuación: la política tributaria, las finanzas públicas, el derecho financiero o tributario y la administración tributaria, respectivamente.

Razón por la cual el estudio de una de las funciones de la *administración tributaria*, como es la fiscalización, involucra un fragmento de la parte técnica del fenómeno financiero que no debe soslayar la interrelación con los restantes componentes funcionales de la administración y los restantes elementos del citado fenómeno.

En opinión de Lamagrande<sup>12</sup>, la *administración tributaria* es un sistema administrativo destinado a la justa aplicación de un régimen tributario congruente con una determinada política fiscal. Esto es que el sistema tributario es una herramienta de la política fiscal y por ende la *administración tributaria* es el instrumento para la ejecución de dicho sistema.

En orden a las apreciaciones vertidas, corresponde delimitar en primer lugar que la función de fiscalización presenta un alcance orientado a la ejecución del plan de fiscalización establecido por la administración tributaria toda vez que sus objetivos deberán estar en orden con la definición de política fiscal, y dentro de ésta la política tributaria, cuya definición es ajena a la propia administración de los tributos.

En segundo lugar, la política económica, como aspecto aglutinante de la política fiscal y monetaria, presenta gradualmente mayor atención, dentro de sus objetivos, a la prevención del lavado de activos y en su defecto, su sanción. Esto pone de relieve factores conexos de mayor complejidad como sucede con la evasión fiscal, el contrabando u otros delitos de competencia de la Administración, con el lavado de activos de origen delictivo.

### **2.1 - FUNCIÓN BÁSICA DE FISCALIZACIÓN**

Se ha definido la fiscalización como la acción mediante la cual la administración trata de evitar que los contribuyentes incurran en evasión o defraudación fiscal y, en

---

<sup>12</sup> Lamagrande, Alfredo Julio – "Algunas consideraciones sobre Política Tributaria, Sistema Tributario y Administración Tributaria" – Boletín DGI - Pág. 92.

caso de cometerlas, procurar detectarlas, probarlas y liquidarlas.<sup>13</sup>

Debe indicarse que el concepto general esbozado tiene que ver con medidas y/o acciones preventivas y correctivas. Pero sustancialmente se dirige a considerar el aspecto general de la función de fiscalización.

Obsérvese que dentro de esa concepción amplia se ubica la inspección tributaria la cual se ha definido también como una función y que con relación a lo señalado por Lamagrande, la referencia que se produce en la literatura especializada, en uno y otro sentido, es indistinta.

La inspección tributaria se define como aquella que "se desarrolla mediante la comprobación e investigación de hechos imponibles reales, con arreglo a las leyes y reglamentos de aplicación, con el fin de que los respectivos impuestos sean liquidados y recaudados aún en los supuestos de falta de colaboración o de incumplimiento de sus obligaciones por parte de los sujetos pasivos."<sup>14</sup>

La posible existencia de elementos disociados en la conformación del hecho imponible, lleva a indagar en la comprobación e investigación para lograr delimitar si verdaderamente se trata de aspectos de sustancia económica legal.

### **2.1.1 - CLASIFICACIÓN**

La clasificación<sup>15</sup> de la inspección tributaria dentro de los procesos primarios se define de la siguiente forma:

- ✓ **Auditoría documental:** es el tipo de auditoría que se lleva a cabo en las oficinas de la administración en base a toda la información contenida en los registros de los contribuyentes.
- ✓ **Auditoría de campo:** es la que se define como acción regular de la administración tributaria, sin embargo, debido a su naturaleza investigativa, generalmente es regulada de manera estricta. Dado que tiende a ser un proceso que consume mucho tiempo no se aplica a los contribuyentes menos importantes, a menos que haya sospecha de un serio fraude tributario.

A su vez se puede exponer otra clasificación<sup>16</sup> de acuerdo al tipo de inspecciones, aunque la misma dependerá del tipo de administración tributaria que se

---

<sup>13</sup> Radano, Alberto "Administración Tributaria: Funciones Básicas, Mejores Prácticas y Planeamiento Estratégico" Revista Criterios Tributarios N° 125/126 – Asociación Mutual Federal de Empleados de la Dirección General Impositiva – Edición Propia – Página 59.

<sup>14</sup> Lamagrande, Alfredo Lamagrande, Alfredo J. "Recomendaciones propuestas para reducir la evasión fiscal" - Notas y Comentarios del Boletín N° 453 - Enero de 1992 - Editorial La Ley.

<sup>15</sup> Manual para las Administraciones Tributarias - Estructura Organizacional y Gerencia de las Administraciones Tributarias - 2001 - Instituto de Estudio de las Finanzas Públicas Argentinas - Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

<sup>16</sup> Schütz García, Benjamín "El acceso a la información por la Administración Tributaria" - Servicio de Impuestos internos - Chile - Conferencia Técnica del CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - Octubre de 2000 - Notas y Comentarios - Boletín N° 56 AFIP - Marzo de 2002 - Editorial La Ley SA - Páginas N° 335 y siguientes.

analice.

- ✓ **Fiscalización periódica:** la selección del contribuyente surge en base a un método de selección estándar, presenta un costo unitario bajo para el contribuyente como para el organismo fiscal. Frente a las diferencias que se generan, el contribuyente debe aportar los antecedentes específicos a los que alude la inconsistencia. Tiene importancia vital la *calidad de la información*, la excelencia o falta de ésta hace a la imagen de la administración tributaria. Esto implica la adecuada disponibilidad de una "Base de datos". En la *administración tributaria argentina*, se ubica en éste segmento la *fiscalización preventiva y modular*.
- ✓ **Fiscalización sectorial:** es una fiscalización que se orienta a sectores especiales de la economía. Se ubican aquí los contribuyentes de mediana y gran envergadura. Se trata de fiscalizaciones periódicas, revisiones estructuradas y un nivel medio de cobertura. En la administración tributaria argentina se ubica aquí la fiscalización especializada efectuada con la finalidad de elaborar prototipos de fiscalización a ser utilizados en la inspección ordinaria e integral.
- ✓ **Fiscalización selectiva en profundidad:** se fiscaliza al contribuyente a través de una auditoría completa, de larga duración y complejidad con uso intensivo de recursos humanos especializados. Los indicadores de selección se consideran vitales en este proceso. Para la administración argentina se ubicaría la inspección ordinaria e integral sobre grandes contribuyentes.
- ✓ **Fiscalización selectiva estructurada:** corresponde a programas especiales orientados a corregir una conducta específica de determinados grupos de contribuyentes y por tanto se orienta a la revisión de un tipo de información claramente definida con pautas de análisis establecidas. En la administración tributaria argentina puede ubicarse aquí parte de los planes de fiscalización destinados a un segmento determinado, por ejemplo la inspección de contribuyentes que no han declarado bienes registrables en el Impuesto sobre los bienes personales, en síntesis corresponde a programas específicos.

## 2.1.2 - FISCALIZACIÓN ESPECIALIZADA

Para llegar a la definición de la fiscalización especializada se requiere efectuar una distinción respecto a los denominados equipos polivalentes, y esto es porque tales equipos presentan un funcionamiento particular en el ámbito operativo dado que actúan en él auditores experimentados con alta capacidad técnica, mientras que la fiscalización especializada se encarga de un fragmento específico de la función. Es por ello, que en el presente trabajo se pretende ensayar un concepto de la misma y las particularidades que la caracterizan.

La fiscalización especializada constituye un segmento de la administración tributaria destinada a investigar el comportamiento económico de un sector en general

y sobre cada agente u operador participe en particular, con la finalidad de desarrollar verdaderas estrategias de fiscalización que permitan atender las fuentes y metodologías utilizadas en la evasión de los tributos, lo que sumado a la aplicación de campo, es decir la comprobación de los hechos imponible con arreglo a la legislación tributaria, indicarán los mayores o menores obstáculos que ofrecen dichos sectores para el desarrollo de la inspección tributaria. Debe agregarse que por la especialidad que presenta adopta funciones de asesoramiento y capacitación hacia los diversos niveles de la administración. En consecuencia, los estudios que desarrolla esta fiscalización constituyen verdaderos prototipos de fiscalización aplicables a un sector determinado como medidas de acción indirecta para combatir la evasión fiscal.

Como puede observarse, se vale de la inspección tributaria para corroborar la aplicación y viabilidad de un prototipo de fiscalización. Y ello es así, porque existen mecanismos de evasión que ocurren con el uso de los elementos que posee el propio contribuyente, como sucede con el computador<sup>17</sup>, de manera independiente a la actividad que éste desarrolla, lo que lo hace aplicable al comercio electrónico sea este directo o indirecto.

### **2.1.3 - FUENTES Y METODOLOGÍAS DE EVASIÓN**

La detección de las vías metodológicas utilizadas en los diversos sectores económicos para llevar a cabo la evasión de los tributos constituye un aporte sustancial a la fiscalidad en su conjunto, de allí la importancia al establecer cada pauta de conducta sobre los agentes económicos que resultan partícipes en cada maniobra.

El modelo psico-económico de evasión fiscal considera que el comportamiento evasivo no es un problema de naturaleza estrictamente económica, ni sociológica ni psicológica. Señalan De Juan y Truyols (1992) que "...a la hora de estudiar el fraude fiscal el interés debe centrarse en factores económicos y, también, en factores psicológicos del contribuyente, y en el entorno social. Dentro de este ámbito, el interés de los estudios transversales y longitudinales se focaliza en la forma en que los contribuyentes perciben la realidad fiscal, en los procesos cognitivos implicados en el comportamiento fiscal, y en el rol que juegan las actitudes, las características personales y el entorno económico-social del contribuyente en el inicio y mantenimiento de su comportamiento fiscal honesto/deshonesto"<sup>18</sup>.

En el presente trabajo se efectúa un ensayo sobre los métodos que se utilizan a los efectos de evadir o en su caso eludir los gravámenes aplicados por la administración tributaria, los que pueden ser clasificados de la siguiente forma:

- ✓ Métodos de evasión con el uso de técnicas tributarias.
- ✓ Métodos de evasión con acciones fraudulentas.

---

<sup>17</sup> Lamagrande, Alfredo "Globalización, Evasión Fiscal y Fiscalización Tributaria" Notas y Comentarios del Boletín de la Administración Federal de Ingresos Públicos N° 9 – Abril de 1998 – Editorial La Ley SA.

<sup>18</sup> Lamagrande, Alfredo Julio "La evasión fiscal: algunos modelos que intentan su explicación" - Publicación de trabajos doctrinarios efectuada por la Asociación Argentina de Estudios Fiscales - Febrero de 2001.

- ✓ Métodos de evasión con acciones negligentes y que podrían llegar a enrolarse en conductas dolosas como las anteriores.

Pero como se puede percibir, aunque alguno de los métodos citados se involucre con otro u otros, expuestos o no, existe un común denominador: la existencia de una forma o mecanismo utilizado para evitar la tributación que corresponde.

La relación que se percibe de la fiscalización especializada con el modelo de auditoría viene dado, en uno de sus aspectos, por el elevado conocimiento de los mecanismos de evasión utilizados por cada sector económico y a partir del cual debe gestarse dicho modelo.

### **2.1.3.1 - MÉTODOS DE EVASIÓN CON EL USO DE TÉCNICAS TRIBUTARIAS**

Tal vez a los efectos de utilizar un lenguaje más adecuado correspondería mencionar directamente como mecanismo, lisa y llanamente, de elusión de los tributos, pero a los efectos de remarcar la importancia del uso de los vacíos legales se indican simplemente como evasión dado que el efecto último está dado en ingresar el tributo en una medida distinta a la que realmente se debería ingresar al tesoro nacional si la legislación fuera adecuada.

En este ámbito se puede precisar que la legislación argentina presenta aspectos positivos y negativos.

Los aspectos positivos se encuentran dirigidos a mencionar, entre otros:

- La incorporación de precios de transferencia en la ley de impuesto a las ganancias cuando se trata de situaciones de vinculación económica frente a un tratamiento tal vez distinto a operaciones entre partes independientes bajo el enunciado del artículo 15 y 8 de la ley mencionada, respectivamente, con el tratamiento diferenciado de los commodities.
- El tratamiento diferencial previsto en el artículo 21 del decreto reglamentario y sus concordantes respecto a las operaciones que se celebran con países de baja o nula tributación con regímenes distintos frente a aquellos países que reuniendo tal condición celebren con nuestro país convenios de intercambio de información o adecuen su normativa interna que permita su exclusión de la lista con las características apuntadas.
- El condicionamiento en la deducibilidad de intereses respecto a la situación de subcapitalización de las empresas.

Mientras que los aspectos negativos, se pueden ubicar aquellos vinculados a la política tributaria, especialmente por el impuesto que recae sobre las transacciones financieras, provocando cierta disyuntiva entre la obtención de un recurso fiscal y el condicionamiento que genera sobre cuestiones económicas y monetarias, y con mayor énfasis, en el control sobre el comportamiento financiero de los agentes económicos en las cuestiones vinculadas al lavado de activos.

Otro de los aspectos negativos es la implementación práctica de los mecanismos positivos y los recursos procesales<sup>19</sup> que se han diagramado para incrementar la recaudación tributaria y que se verifican en la legislación actual.

En efecto, la fiscalización poco puede hacer cuando se trata de técnica legislativa y cuyo tratamiento sólo depende del Poder Legislativo Nacional. No obstante, merece su enunciación a los efectos de distinguir la legislación poco eficiente y eficaz frente a las restantes herramientas disponibles para llevar adelante la fiscalidad.

Por último debe agregarse que frente a una legislación adecuada sobre los componentes citados en el presente apartado requiere un acompañamiento de la información adecuada que permita concretar eficazmente la inspección tributaria.

### **2.1.3.2 - MÉTODOS DE EVASIÓN CON ACCIONES FRAUDULENTAS**

El método de evasión con acciones fraudulentas presenta determinados elementos:

- 1) No se ingresa el impuesto que corresponde a los hechos imposables verificados y atribuibles a un contribuyente determinado.
- 2) La falta de ingreso se produce bajo una clara intención de perjudicar al fisco. Claro que dicha situación puede ser consecuencia de la presentación o ausencia directa de la declaración jurada. Por lo que debe remarcarse la intencionalidad por encima de la forma utilizada. Es decir, si se presenta la declaración jurada o no, puede ser irrelevante, cuando esencialmente la intención es, mediante el uso de un ardid o engaño, perjudicar al fisco.

Efectuada dicha aclaración, de los estudios desarrollados la fiscalización especializada se ha podido establecer en algunos sectores económicos en mejor medida que en otros, cuáles son las conductas que utilizan los operadores para llevar adelante la maniobra de evasión con acciones fraudulentas.

No obstante, existen ciertos patrones de conducta que se traducen en mayor o menor medida sobre otros sectores y que resultan independientes respecto a la actividad.

Dichos patrones de conducta se traducen en los siguientes aspectos:

#### ***A) Uso de personas sin capacidad contributiva para atribuir operaciones económicas sustancialmente importantes.***

- Abuso por cuestiones económicas.

---

<sup>19</sup> Artículo 2 de Ley 25345. En nuestra opinión, la reglamentación del artículo 34 de la Ley 11683 con la derogada RG 151 y sus modificaciones constituía una herramienta más idónea para monitorear el cómputo del crédito fiscal y la deducibilidad del gasto. Esta apreciación no pretende disminuir otros aspectos positivos que sí presenta la Ley 25345.

- Inconsistencias en la inscripción tributaria.
- Inconsistencias en la presentación de declaraciones juradas.
- Morosidad en el pago y su consecuente "Incobrabilidad".
- Alta rotación de agentes partícipes.
- Incursión en delitos en contra de la fe pública (falsificación de documentos privados) afectando, además de la hacienda pública, otros bienes jurídicos tutelados.

**B) Desarrollo de operaciones con varios participantes**

- Vinculación de varios operadores con magnitudes importantes.
- Vinculación de distintas jurisdicciones de la administración tributaria, lo que se traduce en planificación global del contribuyente frente a ciertas acciones particionadas de la administración tributaria.

**C) Solvencia financiera de los operadores ocultos**

- Flujo financiero, bancario o no, que se dirige a solventar la operación real que una vez concretada se incorpora a la economía formal a través de los "supuestos contribuyentes".

**D) Incentivo operacional**

- Dado que el objetivo inmediato se traduce en no pagar el impuesto respectivo, el aliciente sustancial viene dado por la alícuota del gravamen que ingresa al patrimonio personal del contribuyente y no al tesoro nacional, mientras que en caso de operar algún régimen de retención, el incentivo se traduce en la diferencia entre la alícuota y dicha retención. Esta situación se agrava si obtiene la devolución de la retención prevista en forma sistémica en determinados regímenes.

**E) Liberalidad en la actuación como agentes de retención**

- Las distintas legislaciones reservan a la administración tributaria la facultad de designar quienes revestirán la calidad de agentes de retención en los distintos regímenes, todo ello en orden a la responsabilidad y posibilidad de control recaudatorio que la misma deposita en determinados contribuyentes. No obstante, se verifica que en determinadas situaciones la administración tributaria argentina exhibe una definición "en blanco" sobre el sujeto frente a la designación en orden exclusivo a la actividad que éste desarrolla (vgr. Adquirente de granos). Esto trae aparejado que quien se inscribe en la administración bajo dicha actividad adquiere *per se* la calidad de agente de retención. De hecho puede suceder que no necesariamente adquiera granos aunque su respaldo documental así pretenda exponerlo, al menos hasta que sea detectado por la administración tributaria.

### 2.1.3.3 - MÉTODOS DE EVASIÓN CON ACCIONES NEGLIGENTES Y QUE PODRÍAN LLEGAR A ENROLARSE EN CONDUCTAS DOLOSAS COMO LAS ANTERIORES.

La acción culposa presenta ciertas características que la ubican como aquellas conductas desarrolladas con negligencia, imprudencia o impericia, aunque de su estudio en esencia puede no serlo dado que las acciones que involucra van más allá de dicha concepción. En efecto, dado un determinado comportamiento como sucede al no practicar una retención determinada, o que practicada ésta, sea poco relevante frente a los volúmenes que acostumbra operar el contribuyente, es probable que dicha conducta no sea más que negligente frente al cumplimiento de la obligación fiscal.

Ahora bien, cuando una acción de esta naturaleza se transforma en habitual existe una clara intención de perjudicar al fisco<sup>20</sup>.

La distinción efectuada no puede ser concebida sólo desde un punto de vista conceptual sino por medio del análisis económico, documental, financiero y de técnica tributaria. Es decir que requiere la reunión de elementos probatorios, de manera que una vez obtenidos éstos es probable que nos ubiquemos en el apartado precedente, todo depende de los indicios y las probanzas que cada uno de ellos presente.

## 2.2 - DELITO PRECEDENTE

Los acápites indicados en el apartado "Métodos de evasión con acciones fraudulentas" parecen mostrar aspectos contundentes vinculados a la defraudación fiscal pero a su vez exponen la otra cara de la moneda en la definición del delito de lavado de activos. Una operación que involucra, por ejemplo la evasión tributaria, requiere la conversión para pasar del circuito marginal al circuito normal de exposición de riqueza por algún medio, y éste no es otro que el lavado de dinero o lavado de activos como lo enuncia el plexo legal.

Cuando la evasión tributaria constituye el delito precedente permite diferenciar la maniobra de otras conductas sospechosas de lavado<sup>21</sup>. En efecto, la conversión de activos originados en conductas criminales de mayor tenor han aparejado otras eminentemente cumplidoras sobre obligaciones tributarias<sup>22</sup>, aunque en un contexto

---

<sup>20</sup> Aquí debe diferenciarse la conducta negligente del contribuyente como una maniobra, de aquella que surge como condicionantes económicos en situaciones de crisis económicas y financieras. Mientras en los primeros estas resultan simuladas en los segundos resultan totalmente concretas.

<sup>21</sup> Parte de la doctrina considera que la penalización del delito de lavado de activos se dirige al producto originado en actividades ilícitas, es decir a aquella operación financiera tendiente a legalizar los recursos, bienes y servicios provenientes de tales actividades. La legislación penal argentina no restringe su aplicación a determinadas actividades o le otorga exclusividad a otras, subsume en la reprimenda penal un delito precedente en el que no hubiera participado, por ejemplo la evasión tributaria.

<sup>22</sup> En un contexto de cumplimiento.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

de incumplimiento, han soslayado la total medición de sus obligaciones en la relación jurídica tributaria<sup>23</sup>.

Las acciones de la administración tributaria requieren contemplar dicha diferencia a los efectos de delimitar su responsabilidad en lo que respecta al control de aplicación de la ley tributaria y su relación con otras conductas.

Cuando la maniobra de lavado de activos tiene origen en delitos tributarios, implica una adecuada evaluación e interpretación de los elementos probatorios recabados en la esfera operativa de la administración. En virtud de la certeza y con la finalidad de brindar un criterio unívoco en la materia se hace necesario que algún área específica de la Administración Tributaria culmine tales gestiones para luego promover en el ámbito judicial la investigación respectiva, cuando así lo requiera dicho órgano jurisdiccional.

Cuando la maniobra de lavado de activos tiene su origen en otros delitos, la Administración Tributaria estará limitada por su competencia en la persecución del delito. De manera tal que la misma podrá ser investigada sólo a través de la intervención del Poder Judicial.

En ambos casos, la información obrante en la Administración Tributaria se encuentra amparada por el secreto fiscal siendo inescindible la negación a su acceso por terceros, sean personas o entidades<sup>24</sup>. El secreto fiscal podrá ser relevado solamente cuando su tutela sea subsumida por un órgano idóneo, el cual no es otro que aquel investido por el control jurisdiccional, es decir la Justicia.

---

<sup>23</sup> No sólo se ha lavado el activo sino que a su vez se ha evadido el tributo vinculado al hecho imponible simulado. Este aspecto ha sido expuesto reiteradamente por Jaime Mecicovsky – Subdirector General de Operaciones Impositivas de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

<sup>24</sup> Fallo Vollenweider, Roberto c/AFIP-DGI 28-4-1999 – Juzgado Federal de Primera Instancia de Río Cuarto.

### **3 - SÍNTESIS DEL MODELO DE AUDITORÍA PROPUESTO**

#### **3.1 - AUDITORÍA TRIBUTARIA TRADICIONAL**

Para entender el contenido del modelo de auditoría se requiere comparar el procedimiento de fiscalización usado habitualmente en el ejercicio de la función de fiscalización respecto a la propuesta que integra el citado modelo. Para ello se ha tomado un segmento de control en el impuesto al valor agregado y dentro de éste los controles aplicados en el débito fiscal<sup>25</sup>.

Veamos a continuación el siguiente ejemplo, si una importante firma hotelera se instala en un lugar turístico del país, y se encuentran documentadas todas sus adquisiciones, locaciones y prestaciones de servicios como sus ventas y prestaciones, y desarrollamos el procedimiento de auditoría antes señalado los datos de las facturas de ventas o prestaciones de servicios serán asentadas en el libro de IVA ventas respectivo y no habrá diferencias (tal como se expresa en el punto 1 de la nota 23).

A su vez si comparamos los datos asentados en el libro y su respectiva declaración jurada en el impuesto al valor agregado tampoco ofrecerá diferencias (punto 2 de la citada nota). Y en lo que respecta al perfeccionamiento del hecho imponible, en orden a la prescripción legal, tampoco habrá diferencias toda vez que con la percepción o facturación del servicio, lo que sea anterior, se configurará el hecho imponible (punto 6).

---

<sup>25</sup> Controles habituales:

- 1) Se controlan los datos de las Facturas de ventas con los datos registrados en el libro IVA Ventas. En caso de utilizar medio de emisión de sus comprobantes (controladores fiscales) se comparan los datos extraídos de la memoria fiscal con las registraciones contables.
  - 2) Comparación del total mensual correspondiente al débito fiscal registrado en el Libro I.V.A. Ventas con los importes declarados.
  - 3) Se verifica la emisión de notas de crédito que anulen facturas emitidas sin el correspondiente respaldo.
  - 4) Emisión de notas de crédito que reemplacen a las que debería entregar el proveedor.
  - 5) En caso de tener operaciones exentas, las mismas deben encuadrarse dentro de las disposiciones establecidas por la ley del gravamen.
  - 6) El perfeccionamiento del hecho imponible se debe ajustar a lo establecido por la Ley del Impuesto al Valor Agregado.
  - 7) En el caso de señas y anticipos que congelan precio, que el hecho imponible se haya perfeccionado en el momento en que tales señas o anticipos se hagan efectivos.
  - 8) La correcta aplicación de la tasa del impuesto, especialmente en el caso de actividades con tasa diferente.
  - 9) Las facturas de ventas deben incorporar todos los conceptos que conforman la base imponible.
  - 10) Que se haya incorporado al débito fiscal, el que resulte de aplicar a las devoluciones, rescisiones, descuentos, bonificaciones y quitas correspondientes a las compras del período. La alícuota aplicada debe ser la que corresponde.
  - 11) Que se haya considerado el débito fiscal correspondiente a la desafectación de cosas muebles de la actividad gravada con destino a uso o consumo particular del o de los titulares.
- Los remitos y facturas emitidas los últimos días del mes anterior al período fiscal analizado, a efectos de constatar si existe diferimiento en la liquidación e ingreso del impuesto.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

Como puede observarse se habrá cumplido uno de los objetivos de la fiscalización, es decir que la exteriorización de la materia imponible se ajusta a la prescripción legal.

No obstante, al analizar las modalidades operativas, es decir la forma de concreción del accionar fiscal, se ha expuesto que "la visita de un auditor fiscal en el domicilio del contribuyente deberá ser el último paso de una serie de procedimientos encadenados..."<sup>26</sup>

Bajo este concepto se enuncia que "hay un mínimo de procedimientos de auditoría que los agentes deben realizar en los distintos casos en que actúan"... "esto sólo busca asegurar que hay una serie de controles mínimos que no pueden ser obviados o pasados por alto en el proceso de revisión..."

Ahora bien, corresponde diferenciar qué tipo de auditoría se pudo haber realizado y qué aspectos han quedado subyacentes.

Si estamos en presencia de una *fiscalización periódica* se tratará de determinar el desvío que surge de la base de datos<sup>27</sup> y procurar la medida correctiva sobre el débito fiscal, pero si se trata de una *fiscalización selectiva en profundidad* integrará el plan de fiscalización medido en horas/hombre abocado a la auditoría de distintos gravámenes, y en el caso particular analizado, constituirá la ejecución de una parte de la instrucción de trabajo aplicable al impuesto al valor agregado.

Vale resaltar que se trata de un objetivo expuesto en las misiones y funciones del área respectiva. No obstante, al aspecto técnico de la estructura funcional se incorpora la característica intrínseca del factor humano. En efecto, la probidad que tiene el auditor fiscal en la función de fiscalización le permite generar un mayor valor agregado a su trabajo de auditoría.

En otro ángulo se presenta la *fiscalización especializada* la que intenta aportar una estrategia de auditoría basada en el conocimiento específico de un sector económico determinado, exponiendo para ello las formas utilizadas en la evasión de los tributos y como actuar correctivamente.

Esta *fiscalización sectorial*, en principio, resulta ajena a los controles originados en las instrucciones de trabajo, toda vez que se orienta a buscar la esencia metodológica y operacional de un sector. Es por ello que la búsqueda de dicha esencia (fiscalización sectorial) sumada a la mayor probidad del inspector fiscal (fiscalización selectiva en profundidad) y con objetivos distintos, permite ampliar el alcance de la función de fiscalización valiéndose de lo que aquí puntualizamos como *modelo de auditoría* (combinación de dos tipos de auditoría<sup>28</sup>).

---

<sup>26</sup> Dirección General Impositiva "Elementos de un programa de fiscalización" Boletín N° 325 - Enero 1981. Dr. Horacio Castañola.

<sup>27</sup> Posiblemente ese desvío se sintetice en algún punto particular vgr. información de terceros - clientes.

<sup>28</sup> A los fines del presente trabajo puede denominarse a esta combinación "*auditoría estratégica*" siendo uno de sus fines, dirigir, según la tipología de auditorías, la profundidad y alcance de la fiscalización en el caso concreto.

## 3.2 - AUDITORÍA ESTRATÉGICA

### 3.2.1 - DEFINICIÓN DEL MODELO DE AUDITORÍA Y SUS VARIABLES

La fiscalización tributaria debe corregir toda maniobra tendiente a ingresar en defecto las obligaciones fiscales. Claro que todas las obligaciones no presentan la misma cuantía, ni tampoco exhiben la misma naturaleza en la conformación del hecho imponible.

No se trata de abordar una nueva definición de la función de fiscalización sino de incorporar en su alcance una modalidad de auditoría cuyos parámetros se sustentan en variables cualitativas de aplicación operativa cuyo cometido sea la detección de delitos involucrados con el lavado de activos.

La modalidad citada se define como *Modelo de Auditoría*, mientras que las variables a considerar, las cuales se agrupan en principales y accesorias, serán en efecto las siguientes:

- { **PRINCIPALES:** las que conforman el segmento de la transacción económica que debe ser cubierto por la *auditoría tributaria* de manera tal que al ejecutarse la acción de fiscalización, ésta transite por cada una de ellas y se logre el resultado óptimo de la auditoría: **el cumplimiento de la obligación fiscal total**. Aunque si hablamos con un alcance amplio debemos incorporar la **observación de conductas subyacentes**.

Las variables a considerar serán las siguientes:

- ❖ *Física:* el componente o variable física se encuentra conformada por el tráfico de cosas, servicios y derechos como resultado de las transacciones que lleva a cabo el contribuyente. Presenta un carácter heterogéneo y su relevancia radica en la visualización del tipo de bien que se comercialice, dado que puede resultar un elemento tangible o intangible<sup>29</sup>. Ello implica que la ejecución de la fiscalización en ambos casos sea diferente.

Continuando con el ejemplo del apartado inicial la función de fiscalización deberá cubrir lo siguiente:

- a.1. *Bien tangible:* el auditor debe identificar el elemento físico (servicio de alojamiento) o subyacente de la transacción (donde se brinda el servicio)<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> El aspecto intangible se concibe en este trabajo bajo un sentido amplio dado que no se circunscribe a la naturaleza del producto sino a sus características generales (corpóreas o no).

<sup>30</sup> 1) Dónde se encuentra ubicado el hotel. Es propio o concesionado. Habilitación y calificación del mismo.

2) Qué capacidad posee. Cantidad de plazas disponibles. Cocheras. Convenios promocionales suscriptos con diversas entidades. Nivel de ocupación por temporada (alta y baja) y que precios publica en ambas fechas.

a.2. *Bien intangible*: en el caso analizado se trata de un servicio y por ende deberá ser analizado en la siguiente dimensión. Dado que el producto es intangible adquieren relevancia las acciones o comportamientos que emanan de los restantes factores que participan de la transacción. Estos son el medio donde se brinda el servicio como las personas y restantes bienes aplicados para brindar dicho servicio<sup>31</sup>.

Lo expuesto en esta variable ilustra sobre los posibles caminos a seguir en el ámbito de la fiscalización que permiten diferenciar el mayor alcance que puede adoptar la auditoría.

❖ *Financiera*: el componente financiero es el elemento que homogeneiza cualquier tipo de operación y constituye la cualidad cancelatoria en una transacción; toda vez que una transferencia financiera implica la fluidez de componentes monetarios a saber: dinero en efectivo, cheques, transferencias electrónicas, giros bancarios, etc. por nombrar los medios más usuales.

- 
- 3) Cantidad de personal ocupado en los distintos turnos rotativos.
  - 4) Quienes brindan el servicio de bar, lavandería y restaurante. Es propio o concesionado.
  - 5) Quienes dirigen las acciones del personal. Hay un gerente o varios, son los propios dueños o no, si no lo son, qué acciones desarrollan sus dueños. Son residentes o no en el país, qué otras inversiones poseen.
  - 6) Quienes desarrollan las tareas de mantenimiento y con qué periodicidad.
  - 7) Que montos involucran las mejoras y las tareas de mantenimiento. Análisis de antigüedad de la edificación.
  - 8) Posee solarium, masajes, gimnasio, camping con acceso para los pasajeros. Se fija el precio por separado o se integra con la facturación total. Qué personal se encuentra afectado en los lugares donde se desarrollan estas actividades.
  - 9) Posee centro de conferencias o sala de reuniones. A quienes habitualmente se alquilan tales lugares.
- 
- 1) Una visita al predio del hotel permitirá establecer el primer contacto, que al menos indicará que éste existe y de su habilitación se podrá verificar el tipo de hotel de acuerdo a su calificación.
  - 2) Al analizar la capacidad y las plazas disponibles se puede verificar el grado de ocupación por temporada y los precios, siempre teniendo en cuenta las promociones institucionales con distintas entidades. Esto permite establecer una prueba global de razonabilidad entre el volumen operado en periodos anteriores respecto a una proyección sobre datos obtenidos por la propia auditoría. Los resultados secundarios que puede arrojar se enrojan en una baja ocupación con elevados montos declarados en periodos de temporada baja, esto puede ser el primer indicio de inconsistencia adicional para la auditoría.
  - 3) Una elevada cantidad de personal contratado que no se encuentra en el establecimiento como la baja cantidad de personal registrado son verdaderos indicios de inconsistencia.
  - 4) Si al indagar sobre los servicios se verifica la existencia de una concesión y el tercero involucrado no presenta declaraciones juradas constituirá otro indicador de inconsistencia. Al igual si los montos declarados son elevados y no posee personal en relación de dependencia.
  - 5) Si el gerente es un tercero contratado habrá que determinar a quien rinde cuentas de su gestión o bien si presenta una elevada autonomía. Igual precaución resultará pertinente con los poderes, sean generales o especiales, para gestionar y disponer por cuenta de la firma. Esta apreciación brindará mayores elementos respecto a la estructura organizativa del contribuyente respecto al suministro de información a sus asesores impositivos para determinar la materia imponible en los diferentes gravámenes por el grado de precisión y temporalidad con la que obtienen los datos necesarios para una adecuada administración.
  - 6) Sobre las tareas mantenimiento y periodicidad se deberá tomar contacto personal con quienes brindan las mismas a los efectos de verificar otros lugares donde desarrollan su actividad, como se conforma el servicio y cuanto cobran por el mismo.
  - 7) En lo que respecta a la publicidad institucional, erogaciones abultadas en tal concepto permiten establecer otro rango de inconsistencias.

En orden al objetivo planteado, esta variable constituye una de las más relevantes si hablamos del delito de lavado de activos. Adquiere diferente connotación según el caso, sea tanto en la sustracción de la obligación tributaria formal como en el sobredimensionamiento del valor otorgado a las prestaciones (vgr. precio del alojamiento y servicios conexos).

- ❖ *Documental*: el aspecto documental conforma el soporte de información que refleja toda transacción económica. En el mundo de los negocios no se concibe una operación que no presente un resguardo del tipo documental. En el ejercicio pleno de la función de auditoría, la realidad económica constituye el elemento fáctico mientras que la variable documental en general y de los contratos en particular, constituye el ropaje que exterioriza dicha realidad. Los objetivos a cumplir serán los siguientes en torno a la realidad económica:
  - ❖ Verificar el sustento de las declaraciones juradas lo cual se exterioriza en el desarrollo habitual de la inspección de los documentos y registros que exhibe el contribuyente. O en su caso;
  - ❖ Reconstruir los hechos de significación económica y con trascendencia tributaria llevando a cabo la acción de reunir los elementos que permitan establecer los indicios concretos que por su número, gravedad, precisión y concordancia permitan inferir, sin lugar a dudas, la magnitud de la capacidad contributiva del sujeto pasivo de la obligación tributaria.

No obstante esta característica puede presentar alternativas frente al resguardo tradicional, es decir que el soporte en papel de los documentos, registros y demás comprobantes originados en una transacción ya no constituye el único medio frente a los soportes magnéticos, la microfilmación, etc.

- ❖ *Técnica*: sintetiza la aplicación de normas legales, de fondo y especiales, sobre las operaciones de un contribuyente.

No obstante, dado el vasto campo de posibilidades que se le puede presentar al auditor fiscal en el trasfondo legal de las relaciones comerciales, es que se afianza la especialización en el ejercicio de la función aquí tratada.

El contenido de esta variable lleva a contemplar los siguientes objetivos:

- ❖ Evaluar si los instrumentos jurídicos reflejan la realidad económica de las figuras exteriorizadas.

- ❖ Evaluar y determinar la aplicación de la norma tributaria sobre la operación económica realmente verificada.
- ❖ Verificar la existencia de opiniones disímiles sobre el tratamiento de la operación en el ámbito tributario.
- ❖ Cuantificar la obligación tributaria en orden a su real actividad económica.

{ **ACCESORIAS:** se encuentra integrada por las herramientas que debe disponer el fiscalizador a los efectos de **ejercitar con mayor grado de eficiencia y eficacia su función**. Se consideran variables accesorias, porque la importancia radica en la fiscalización, y en tal sentido se remarcan como principales los componentes que deben ser observados en cada transacción mientras que como accesorios los medios para llevar a cabo la fiscalización.

- ❖ *Base de datos:* está dada por la fuente de información, es decir, datos procesados que presentan interés fiscal en el ámbito de la auditoría tributaria. Al respecto Castro menciona que "es de importancia vital para la administración tributaria el contar con información adecuada que le permita implementar un eficaz sistema de control de las obligaciones tributarias. Información no debe ser confundida con datos, porque aunque estos constituyan su base no son información, entendiéndose por tal el conjunto de datos sistemáticamente ordenados y relacionados entre sí"<sup>32</sup>.
- ❖ *Capacitación:* constituye un componente que tiene por objeto representar un factor que incide directamente sobre la eficiencia y eficacia de la función de auditoría tributaria. Al respecto se parte de la premisa que el funcionario presenta un rol perfectamente delimitado en el sector público para lo cual debe exhibir una capacitación inicial acorde a su función y un enriquecimiento evolutivo a través de la experiencia y permanente actualización. Dicho enriquecimiento viene dado por las características del mercado y el tipo de transacciones a las que se enfrenta el auditor fiscal<sup>33</sup>.
- ❖ *Especialización:* esta variable involucra la mayor exclusividad y competencia del funcionario fiscal, conformando un cuerpo de doctrina suficiente y que puede ejercerse de modo independiente de las restantes funciones, incluso de las funciones preconcebidas para la inspección tributaria pero integrada a la misma. Los términos que requieren ser analizados son la *división e integración*.

---

<sup>32</sup> Castro, Juan Pedro "Las funciones de la administración tributaria. Las brechas del incumplimiento tributario" - Boletín de la Dirección General Impositiva N° 366 - Editorial La Ley.

<sup>33</sup> Existe una notable diferencia en la terminología con la que habitualmente se utiliza la palabra auditoría en el ámbito profesional de la técnica contable respecto de la auditoría de naturaleza tributaria. Esta presenta un alcance de mayor complejidad que se puede asimilar más a un enfoque tradicional de auditoría.

La *división* es la acción y efecto de dividir, es decir separar en partes, mientras que la *integración* constituye la coordinación de varios órganos, para alcanzar un funcionamiento armonioso.<sup>34</sup>

Esta variable adopta el concepto de *integración* por el grado de desarrollo que han adquirido las modernas transacciones y que en consecuencia el auditor y la administración tributaria moderna debe afrontar en el ejercicio de la función de fiscalización. No es posible trazar una política de fiscalización basada en una única pauta metodológica o en varias pautas aisladas unas de otras, se hace necesario establecer distintos mecanismos para cubrir todas las necesidades de la administración en el ejercicio de la función de fiscalización. Esta cualidad de las transacciones modernas lleva a la especialización dentro de la propia función de fiscalización.

Por otra parte se ha señalado que el conocimiento humano se ha expandido de tal manera que resulta imposible ser universalista, el administrador impositivo se encuentra con la fortuna de poder ser auxiliado por profesionales y técnicos con conocimientos especiales en todas las gamas de las disciplinas científicas que están involucradas en la administración tributaria.<sup>35</sup>

Esto ubica a la especialización como un componente sustancialmente relevante a la hora de definir el contenido y alcance de la fiscalización tributaria y en consecuencia a dar cabida a un modelo de auditoría que a su vez permita perseguir, detectar y en su caso, prevenir el delito de lavado de activos.

- ❖ *Reacción fiscalizadora*: la premisa fundamental de esta variable es “**no confundir reacción con improvisación**”. Esto requiere una completa armonización de las acciones de fiscalización y una rápida adecuación a las necesidades de la administración tributaria. Es por ello que la fiscalización debe contar con **versatilidad**, lo cual indica un cambio constante ante la notable evolución de los negocios y **coordinación**, es decir la aplicación metódica de todos los elementos en un accionar común como lo es el ejercicio de la función de fiscalización. El componente así definido mediante estos dos argumentos, trae consigo una respuesta idónea frente al resultado que se pretende alcanzar como producto del modelo de auditoría.

El modelo se integra así con grandes variables que se abstraen de los restantes componentes funcionales de la administración tributaria para otorgarle mayor profundidad a los requisitos vitales que sustentan un estadio superior de la función de fiscalización.

---

<sup>34</sup> Diccionario Enciclopédico – El pequeño Larousse Ilustrado – 1998 – Colombia, 1997 – Difusora Editorial Colombiana DECO Ltda.

<sup>35</sup> Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) – Manual de Administración Tributaria – Boletín N° 367 – Preparado por la Secretaría Ejecutiva del CIAT

No obstante, las variables presentan el mismo grado de importancia, dado que no pueden operar como componentes independientes frente a un resultado deseado: **disminuir la evasión a partir de incrementar el riesgo al contribuyente.** Debiendo agregarse la **detección de conductas preparatorias o definitorias pasibles de ser perseguidas como precedentes del delito de lavado de activos.**

El denominado "riesgo" orientado a la evasión tributaria, ha sido un componente subyacente a todo estudio de fiscalización, tal como fue abordado por Allingham y Sandmo<sup>36</sup>, los estudios de Spicer y Lundstedt<sup>37</sup>, la profundización desarrollada por Schulthess<sup>38</sup>, las propuestas<sup>39</sup> de Lamagrande, entre los estudios de consulta obligada.

Una administración tributaria puede ser catalogada de ineficiente cuando no genera dicho "riesgo", es decir, cuando en un contexto de incertidumbre la función de la probabilidad de detección es deficiente agregado a ello la no adecuada magnitud de la sanción que se impone al cometer el fraude fiscal.

La Ley 25.246 ha colocado a la Administración Tributaria Argentina con ciertos vicios de ineficacia<sup>40</sup> lo que debe evitarse con la adecuación de sus funciones, dado que en rigor a la especialidad y competencia, la ubicaría como un órgano idóneo para el desarrollo de la investigación jurisdiccional.

Bajo tales consideraciones, el "riesgo"<sup>41</sup>, requiere como complemento una medición distinta, tanto de la probabilidad de detección (la evasión u otro delito y su constitución como precedente al de lavado de activos) como de la medición de la sanción por la persecución penal de la maniobra. Razón por la cual la eficacia de una auditoría estratégica estará dado por la percepción de ese mayor riesgo al instrumentarse una maniobra que involucra otros delitos.

### 3.3 - RELEVANCIA DEL ENFOQUE REALIZADO

Tanto Radano<sup>42</sup> como Lamagrande<sup>43</sup> desarrollan la fiscalización bajo una orientación propiamente funcional. El *modelo de auditoría* pretende ubicar dentro de la función citada un segmento que, por los objetivos que debe satisfacer, desarrolle

---

<sup>36</sup> Allingham, Michael y Sandmo, Ainar "Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis" Journal of Public Economic. Vol. 1 Números 3 y 4, Noviembre de 1972.

<sup>37</sup> Spicer, M. W. y Lundstedt, S. B. "Understanding Tax Evasion", Public Finance, N° 2, 1976, página 295.

<sup>38</sup> Schulthess, Walter "La evasión fiscal. Causas y determinantes" - Economía No Registrada, página 193, Publicaciones del INDEC, julio de 1987, Buenos Aires, Argentina.

<sup>39</sup> Lamagrande, Alfredo Julio - Ob. Cit.

<sup>40</sup> Lo cual se debe atribuir más a la inteligencia de la ley que a la propia gestión de la administración.

<sup>41</sup> Para Luis Illanes es "una consecuencia indeseable para el caso de que no se cumpla, pero esa consecuencia indeseable debe ser vista por el contribuyente como una probabilidad real de que ocurra, porque sólo en este caso se tratará de evitarla".

<sup>42</sup> Radano, Alberto "Administración Tributaria: Funciones Básicas, Mejores Prácticas y Planeamiento Estratégico" - Ob. Cit.

<sup>43</sup> Lamagrande, Alfredo J. "Recomendaciones propuestas para reducir la evasión fiscal" - Notas y Comentarios del Boletín N° 453 - Enero de 1992 - Editorial La Ley SA.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

en forma directa o indirecta (vgr. asesoramiento) la auditoría de casos relevantes cuyo resultado sea la detección del fraude en sus distintas facetas sin encontrarse acotado a la evasión y al contrabando.

El planteo de un *modelo de auditoría* trae consigo relacionar el segmento operativo de aplicación de los procedimientos con respecto al segmento funcional donde se vislumbra el proceso, para centralizar el estudio en la *auditoría tributaria* y especificar los objetivos que ésta debe cumplir como parte del mismo.

El trabajo presentado por el Departamento Senatorial de Finanzas de Berlín, Alemania, a la Vigésima Asamblea General del Centro Interamericanos de Administradores Tributarios incursionó sobre las ideas generales para simplificar los procedimientos de auditorías tributarias, planteando que:

“Toda *administración tributaria* enfrenta el problema de que solamente un pequeño porcentaje de contribuyentes puede ser auditado por los auditores disponibles. El principio de eficiencia requiere por lo tanto que se concentre en lo que es esencial. Ello significa que al seleccionar casos, solamente deben escogerse aquellos casos que *llamen la atención*.”

“En la ejecución de la auditoría se debe realizar un análisis preparatorio de los casos y establecer puntos focales. No debe permitir la búsqueda sin propósito fijo como método de auditoría.”

Si bien, lo expuesto se direcciona al resultado propio del procedimiento de auditoría resulta plenamente aplicable al modelo propuesto con respecto a las variables que deben observarse durante el proceso. El redireccionamiento trata de ser lo suficientemente amplio de manera que el auditor no sólo sepa qué busca o qué objetivo tiene en el procedimiento sino saber implícitamente qué aspectos debe cubrir y esencialmente saber donde está ubicado dentro del proceso.

El *modelo de auditoría* pretende incorporar un enfoque superior sobre el alcance de la función de fiscalización dado que tiene por objetivo no sólo perseguir delitos de naturaleza tributaria sino detectar, sancionar o prevenir en su caso, aquellas conductas reprochables por su connotación antijurídica que atentan contra el orden financiero y económico-social, como es el delito de lavado de activos.

La función de fiscalización atiende los objetivos definidos por la administración tributaria, esto es la evasión tributaria y previsional, el contrabando, aunque de hecho puede involucrar delitos tan graves como aquel señalado en el párrafo precedente.

Esto trae consigo que el accionar penal surja del ejercicio de la función citada pero bajo los objetivos señalados, los que en principio no incluye el lavado de activos.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

Dado el nuevo rol de la *Administración Tributaria* y tal como expresara Lamagrande<sup>44</sup> en su sexta recomendación puntual sobre la administración, las acciones de fiscalización implican perpetuar la presencia del organismo: dado que "si no concluye en alguna consecuencia para el contribuyente, no sólo serán inútiles, sino que tienden a que el contribuyente sienta que no se lo controla y que la administración está desorganizada y sin fuerzas para imponer sus facultades."

Lo expresado nos conduce a sostener entonces que, si la función se ejerce bajo una metodología que no contempla el delito de lavado de activos, el resultado no será eficaz, cuando de hecho pueden producirse maniobras de una envergadura tal que trascienden la esfera impositiva y/o aduanera para incorporar otras conductas disvaliosas. Debe destacarse que la limitación se origina en el ámbito de la definición de objetivos y por consiguiente en la modalidad adoptada, de allí la necesidad de un modelo de auditoría que satisfaga este objetivo<sup>45</sup>.

La actividad de inspección puede contar con aspectos subyacentes no relevantes para el funcionario a cargo del control de la obligación tributaria pero sí sustancialmente vitales en la conformación de los pasos preparatorios del delito de lavado de activos o la culminación del mismo. Mientras que para otro funcionario las acciones originadas en el ejercicio de la fiscalización le habrán permitido abordar una operación desplegada con habilidad y malicia para concretar el proceso de lavado de activo, cuando en rigor técnico es ajeno al delito citado por tratarse de un sobredimensionamiento de su percepción sobre la supuesta maniobra observada.

Evitar la dicotomía requiere un entrenamiento y capacitación cognitiva para lograr una habilidad intuitiva de todo lo que involucra el proceso de lavado de activos. Esto permitirá que el inspector pueda definir su ubicación en todo el proceso. Logrado este entrenamiento se podrá llevar a cabo la adopción de un modelo de auditoría o auditoría estratégica sobre los casos puntuales logrando así el desarrollo de acciones colaterales de la inspección tributaria y por ende la aplicación de un plan a seguir cuando involucre el lavado de activos.

El mayor alcance de la función de fiscalización se debe reflejar adecuadamente mediante el análisis y observación de las acciones de las distintas áreas operativas, de allí la necesidad de una nueva unidad de la Administración Tributaria: la Dirección de Auditoría Estratégica<sup>46</sup>.

Esta unidad posee una orientación endógena dirigida a brindar una aplicación uniforme de la fiscalización en lo que respecta al objetivo institucional y por ende la planificación de sus acciones. Mientras que, la orientación exógena de ésta permitirá, cuando el control jurisdiccional lo estime procedente, fortalecer las pruebas conducentes a exteriorizar una maniobra que involucre el lavado de activos.

---

<sup>44</sup> Lamagrande, Alfredo Julio - "Recomendaciones propuestas para reducir la evasión fiscal" - Notas y Comentarios del Boletín N° 453 - Enero de 1992 - Editorial La Ley SA.

<sup>45</sup> Obsérvese que se ha indicado la conformación de un "modelo de auditoría" sin otorgarle la connotación de "tributaria" por considerar que el objetivo planteado, en última instancia, así lo requiere.

<sup>46</sup> Tal como se expone en el Apéndice I.

**La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo**

---

Esta Dirección de Auditoría Estratégica implica establecer como culminación el resultado homogéneo de la fiscalización y la prosecución de la investigación judicial, en los aspectos que trasciendan el control del cumplimiento de los tributos.

## **4 - EL ASPECTO FINANCIERO EN EL PROCESO DE LAVADO DE ACTIVOS**

### **4.1 - INTRODUCCIÓN**

La variable financiera se exterioriza en distintos momentos y motivos operacionales de las empresas donde gran parte de ellos se vinculan estrechamente a la tributación. Adquiere importancia cuando la característica física se neutraliza frente a operaciones de bienes inmateriales.

Cualquiera sea el ámbito en el que deba ser aplicado el *modelo de auditoría*, se requiere la plena operatividad de la variable analizada por constituir tal vez el último nexo que nos llevará a establecer la realidad económica de una transacción o evento determinado<sup>47</sup>. De allí su importancia para el modelo en general como así también para desentrañar la operación y establecer el origen y destino de los flujos monetarios.

El sistema financiero se integra por aquellas entidades que de alguna forma operan valores monetarios sea que éstos se utilicen como medio cancelatorio de una operación comercial o bien como un producto o servicio propio del ámbito financiero.

Dado que las entidades no funcionan libremente sino con la supervisión que ejerce la autoridad de aplicación, es la regulación y funcionamiento que al respecto prevé el Banco Central de la República Argentina, la que adquiere mayor notoriedad.

Atendiendo al alcance que se pretende, deben observarse los elementos que brinda el sistema y los factores de riesgo que deben ser contemplados para luego abordar las operaciones económicas que involucra el componente y el proceso propiamente de lavado de activos.

### **4.2 - RIESGOS DEL SISTEMA**

Frente a las actividades de administración de dinero y banca electrónica se considera la existencia de factores de riesgo al margen de aquellos que resultan propios al sistema financiero.

Los factores de riesgo son generalmente considerados en función de las diversas situaciones legales y de funcionamiento que se generan entre las distintas entidades bancarias y su respectiva autoridad de aplicación como así también entre

---

<sup>47</sup> Vgr. una transacción simulada

aquellas y las empresas, o bien, entre los bancos y los consumidores. De la correcta ponderación de los factores se podrán identificar y cuantificar aquellos relacionados a la seguridad, diseño, implementación y mantenimiento de sistemas, confianza, legalidad y aquellos vinculados a transacciones fuera del país, es decir operaciones internacionales.<sup>48</sup>

La apreciación que aquí se efectúa se orienta no sólo a la relevancia del funcionamiento del sistema sino a su vez sobre la información que el sistema financiero en general puede suministrar a la *Administración Tributaria* por su estrecha vinculación con las operaciones económicas, especialmente cuando se origina en una transacción cuyo objeto son los elementos no corpóreos.

El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea evalúa que los riesgos vinculados al dinero electrónico se identifican con: la duplicación de medios, alteración de datos o del software, alteración de los mensajes, robos, rechazos de transacciones realizadas y mal funcionamiento. En tal sentido recomienda tres tipos de medidas:

- **Medidas de prevención**

- ✓ Diseño de medios de pago
- ✓ Criptografía
- ✓ Autorización en línea
- ✓ Certificación

- **Medidas de detección**

- ✓ Identificación de la transacción
- ✓ Interacción con un sistema central

- **Medidas de contención**

- ✓ Límites al valor perdido y plazo
- ✓ Registración de la identidad de los medios de pago
- ✓ Lista de medios perdidos o sospechosos y su eliminación
- ✓ Suspensión automática de operaciones

De las recomendaciones enunciadas, las medidas de prevención y de detección son las que presentan posiblemente mayor grado de incidencia sobre la información a suministrar a la *Administración Tributaria*, sin descartar la importancia de las medidas de contención.

El ámbito financiero de las operaciones resulta más complejo cuando las mismas se desenvuelven en una red de información para la cual no existen barreras como sucede en "internet". Mientras que las comunicaciones constituyen el principal nexo, las transferencias financieras son el reflejo de diversos hechos económicos que al no ser verificado en su esencia, llegan a la transgresión de normas de distinta naturaleza.

---

<sup>48</sup> "Security of Electronic Money" Report by the Committee on payment and settlement system and the group of computer experts of the central banks of the group of ten countries. [www.bis.org](http://www.bis.org)

### 4.3 - SISTEMA NACIONAL DE PAGOS<sup>49</sup>

El Sistema Nacional de Pagos presenta dos objetivos que se definen como de Alto y Bajo valor.

#### 4.3.1 - ALTO VALOR

El objetivo está orientado a cubrir la necesidad de pagos interbancarios o transferencia de dinero entre las propias entidades bancarias. Se verifican dos servicios en este ámbito.

- **Real Time Gross Settlement (RTGS):** todos los Bancos del sistema deben tener una cuenta en el Banco Central de la República Argentina (BCRA), la cual debe cumplir con el requisito mínimo de liquidez (RML), y a su vez es la cuenta que los bancos utilizan para transferirse dinero de una entidad a otra.

Este sistema utiliza el medio electrónico de pago (MEP) a los efectos de brindar a todos los Bancos una conexión "on line" con alta seguridad para que ingresen electrónicamente las operaciones de transferencia de fondos en el BCRA.

- **Same Day Net Settlement (SDNS):** este servicio permite que los Bancos y entidades financieras realicen pagos entre sí durante el día, y al final del mismo se calcula la posición neta resultante de cada entidad para saber si ésta debe pagar o recibir fondos respecto al resto y a su vez supervisa que se realicen los pagos resultantes de la compensación.

Dentro de este servicio los pagos cursados y aprobados durante el día están asegurados por un sofisticado esquema de garantías. Esto es debido a que los Bancos no intercambian entre sí fondos en tiempo real como en el sistema Real Time Gross Settlement (RTGS) y se aceptan los pagos mutuamente contra promesa de pago a fin del día en la compensación.

El operador habilitado por el BCRA para brindar este servicio es la Cámara Compensadora Interbanking (CCI), cada entidad está conectada electrónicamente a esta Cámara y a su vez con el BCRA, lo que permite que las distintas entidades financieras pueden utilizar el servicio. La diferencia que presenta con el sistema anterior es que no requiere la necesidad de disponer el dinero efectivo en el momento de realizar el pago.

---

<sup>49</sup> "El Pago Electrónico en la Argentina" [www.abogadosenlinea.com](http://www.abogadosenlinea.com)

### 4.3.2 - BAJO VALOR

El objetivo de bajo valor se dirige a cubrir las necesidades de pagos interempresarios o bien pagos de consumidores finales a empresas.

Para ello se ha previsto que determinadas entidades participen en la compensación de flujos financieros<sup>50</sup>.

Hay tres tipos de servicios en los que se utilizan las Cámaras Electrónicas de Compensación.

- **Compensación electrónica de Cheques:** este sistema permite que se obtenga la información electrónica de los cheques y las cámaras de compensación lo compensen en forma electrónica. A su vez se interconectan electrónicamente las cámaras de compensación y se fija un valor de corte por debajo del cual el cheque físico no es remitido al ente emisor y sólo viajan los datos electrónicos de los cheques, lo que se denomina truncamiento. Los cheques que sean de un valor superior al de truncamiento viajan físicamente, pero también viaja la información electrónica. Esto hace que a pesar del viaje físico se compense por la información electrónica.
- **Débito directo:** este servicio permite que una empresa se conecte electrónicamente a un Banco del Sistema, y a través de éste pueda debitar fondos de una cuenta de un consumidor final u otra empresa en cualquier otro Banco del Sistema en la Argentina.
- **Transferencias:** este servicio permite que una empresa se conecte electrónicamente a un Banco del Sistema, y a través de éste pueda transferir fondos a una cuenta de un consumidor final u otra empresa en cualquier otro Banco del Sistema en la Argentina. Es un método muy adecuado para canalizar todos los pagos de una empresa.

La Comunicación "A" 2579 (BCRA) tiene previsto el uso del Sistema de Pago Nacional (SNP) y el uso del Medio Electrónico de Pago (MEP), de manera que su adaptación a requerimientos de naturaleza tributaria puede y debería ser viable, especialmente cuando se trate de las transferencias hacia el exterior.

Mediante los mecanismos dispuestos, las entidades pueden efectuar a través del Sistema de Pago Nacional distintas transferencias de fondos hacia cuentas corrientes o de movimiento, abiertas en el Banco Central de la República Argentina. Dicho sistema tiene previsto un mecanismo de control para que las transferencias de fondos sólo sean efectuadas por personas autorizadas y al "password" que utilicen se les otorga el mismo valor jurídico que la firma ológrafa, mientras que cada entidad financiera es la encargada de administrar los códigos de autorización.

---

<sup>50</sup> 1) CIMBRA: Comisión Interbancaria de Medios de Pago de la República Argentina, la cual nuclea a todos los Bancos de la Argentina y al BCRA. 2) COELSA: constituye la Cámara a la cual están conectados todos los Bancos privados más el Banco Nación. ACH: aquí se encuentran conectados todos los Bancos provinciales y Cooperativos.

Debe tenerse en cuenta que las transferencias que así se concreten adquieren el carácter de pagos irrevocables (transferencia efectuada de conformidad a las pautas del sistema) o bien adquieren el carácter de movimiento de rechazo, situación que se genera "en línea" con el Banco Central.

La *Administración Tributaria Argentina* presenta las facultades suficientes para acceder a la información descripta, en la medida que se dirija a tutelar los recursos del Estado. Para ello se requiere que exista una Orden de Inspección sobre la persona física o jurídica relacionada con el individuo sobre el cual recae la información financiera.

La posibilidad de acceso por vía electrónica implica que quien suministre tales elementos informáticos debería contar con el "password" que a los efectos fiscales y procesales debería presentar el mismo valor jurídico que la firma ológrafa, como sucede en el ámbito netamente financiero indicado precedentemente<sup>51</sup>.

De lo expuesto puede indicarse que sólo de la implementación operativa y la disponibilidad tecnológica depende el mayor aprovechamiento de la información que en resguardo de los administrados puede hacer uso la *Administración tributaria* en el ejercicio de su función fiscalizadora. Aunque una vez disponible para la *administración*, constituirá un derecho para el contribuyente la facultad de tener acceso a la misma cuando sea parte interesada en el proceso y una obligación para la *Administración tributaria* de resguardar dicha información frente a terceros.

Actualmente la Resolución General N° 1926 (AFIP)<sup>52</sup> incorpora un régimen de información sobre los fondos provenientes del exterior previendo su origen, la operación que origina los fondos, la fecha de incorporación, tipo de moneda, importe ingresado, institución financiera que ha intervenido en la transacción, país donde se generaron los fondos y país desde donde se giran los mismos.

A partir del conocimiento cierto de las transacciones financieras como del adecuado respaldo legal del proceso de fiscalización, se podrá indagar en una de las características más relevantes de aquellas, la sustancia económica. Cuando un hecho de naturaleza económica se ajusta a las premisas y normas del derecho tributario, permite despejar las dudas vinculadas a la evasión tributaria. No obstante

---

<sup>51</sup> Al respecto debe mencionarse lo expuesto por el artículo 107° de la ley 11.683, modificado por la ley 25.239, al indicar en su segundo párrafo y siguientes, que: "Las solicitudes de informes sobre personas -físicas o jurídicas- y sobre documentos, actos, bienes o derechos registrados, la anotación y levantamiento de medidas cautelares y las ordenes de transferencias de fondos que tengan como destinatarios a registros públicos, instituciones financieras o terceros detentadores, requeridos o decretados por la Administración Federal de Ingresos Públicos y los jueces competentes, podrán efectivizarse a través de sistemas o medios de comunicación informáticos, en la forma y condiciones que determine la reglamentación. Esta disposición prevalecerá sobre las normas legales o reglamentarias específicas de cualquier naturaleza o materia, que impongan formas o solemnidades distintas para la toma de razón de dichas solicitudes, medidas cautelares y órdenes.

La información solicitada no podrá denegarse invocando lo dispuesto en las leyes, cartas orgánicas o reglamentaciones que hayan determinado la creación o rijan el funcionamiento de los referidos organismos y entes estatales o privados.

Los funcionarios públicos tienen la obligación de facilitar la colaboración que con el mismo objeto se les solicite, y la de denunciar las infracciones que lleguen a su conocimiento en el ejercicio de sus funciones bajo pena de las sanciones que pudieren corresponder."

<sup>52</sup> B.O. 17-08-05.

ello, este valioso conocimiento aporta un mayor campo de análisis a la función de fiscalización de la *Administración Tributaria*, concurriendo así a monitorear otras posibles maniobras (vgr. lavado de activos).

## **4.4 - MEDIOS USUALES DE PAGO**

### **4.4.1 - CHEQUES**

El uso del cheque como medio cancelatorio presenta un uso frecuente en las operaciones, aunque la modalidad de transferencia del mismo con su nominación al momento del cobro<sup>53</sup> limita los controles que pretende realizar la Ley 25345 y sus modificaciones.

El uso del cheque digital constituye una variante del cheque tradicional y resulta alcanzado por la regulación atinente a este último<sup>54</sup>.

La Comunicación "A" 2402 constituye una herramienta útil para la *auditoría tributaria* al disponer que no se puede abonar por ventanilla aquellos cheques cuyo monto sea superior a \$ 50.000, mientras que las operaciones documentadas para cobrar en la forma indicada precedentemente y que resulte superior a \$ 10.000 e inferior a \$ 50.000 deberá obrar en la entidad en un registro especial<sup>55</sup> los datos identificatorios de las personas físicas o jurídicas, tipos, números, series y cuentas giradas en cada oportunidad.

Atendiendo al monto mínimo indicado en el párrafo anterior, la Comunicación "A" 2627 ha previsto que las entidades financieras contengan una base de datos con operaciones superiores a dicho monto con la finalidad de velar por el funcionamiento usual en las cuentas y prestar atención en aquellas que no lo es por corresponder a maniobras de lavado de dinero.

Dado que el medio financiero utilizado permite aclarar el trasfondo de diversas transacciones resulta vital como mecanismo de información. Ilustran este aspecto los estudios desarrollados por especialistas como Vito Tanzi<sup>56</sup> que indican la existencia de distintos componentes que afectan la demanda de dinero en efectivo, tanto cuando se analiza la carga tributaria como cuando se relacionada a la economía clandestina, que para satisfacer sus demandas recurre al dinero en efectivo.

---

<sup>53</sup> Se emite al portador y se consigna el destinatario cuando se realiza el cobro por ventanilla. Bajo esta modalidad se desconocen los terceros que participaron en la cadena de cobro.

<sup>54</sup> La Comunicación "A" 3075 punto 3.3. regula la reproducción de firmas digitalizadas atendiendo a lo legislado en los artículos 2 y 54 de la Ley 24.452 (Ley de cheques) dado que sólo puede hacerse operativo si se dan los requisitos exigidos por el Banco Central de la República Argentina (B.C.R.A.).

<sup>55</sup> El registro deberá conservarse por un plazo mínimo de 5 años.

<sup>56</sup> Tanzi, Vito "Underground Economy and Tax Evasion in the United States: Estimates and Implications – Revista Trimestral – Diciembre de 1980 – Banca Nazionale del Lavoro.

#### 4.4.2 - TRANSFERENCIAS FINANCIERAS

Las transferencias financieras se pueden indicar como aquellas que efectúa cualquier persona de una entidad a otra o, de una cuenta a otra y que indubitadamente se ve reflejada en los registros de un banco, pero la importancia se incrementa cuando se trata de transferencias hacia el exterior, de manera que un sistema de transferencias electrónicas integrado brinda mayor información a las autoridades tributarias evitando incorporar datos inconsistentes en un sistema integral de información nacional.

#### 4.4.3 - DINERO ELECTRÓNICO

Se entiende por dinero electrónico cuando se utilizan unidades de almacenamiento y constituyen créditos sobre un determinado concepto. Y como señala la Dra. Agostini<sup>57</sup> se utilizan microchips para almacenar la información mientras que pueden tener o no identificación del usuario por lo que resulta dificultoso rastrear la fuente.

Esta modalidad puede identificarse con la comercialización de diversos conceptos pero de montos reducidos. Esto lleva a ubicar precisamente aquellos productos de consumo masivo como el transporte y las comunicaciones. Es común el uso de telefonía celular que mediante la adquisición de tarjetas y sin incurrir en costos administrativos permite usufructuar las bondades del sistema, pero debe observarse que en éste caso el dinero electrónico no es más que un vehículo o medio que permite acceder al dinero en efectivo antes de brindar el efectivo servicio de comunicación.

El concepto así definido como dinero electrónico en nuestra opinión constituye más un nexo para acceder anticipadamente al dinero en efectivo en lugar de constituir una unidad de almacenamiento (dinero electrónico) o de cambio y valor (dinero digital).

Este mecanismo se ha extendido a otros comercios en internet vinculados a la venta de música y video, entre otros.

Ahora bien, se debe indicar que el pago en dinero en efectivo contra entrega no deja de ser atractivo en el comercio electrónico. Generalmente esta modalidad se utiliza a partir de un importe determinado y en un ámbito geográfico dado, todo lo cual dependerá de la logística de distribución que presenten.

Este último mecanismo requiere una reflexión dado que como común denominador a aquellas actividades que involucran la economía en los carriles marginales y por ende en un ámbito ajeno a la tributación persiguen asiduamente el

---

<sup>57</sup> Agostini, María Teresa – Asesora en la Comisión de Telecomunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados de la Nación – “Obligaciones Tributarias y Comercio Electrónico” – X Encuentro Técnico Anual de Administradores Tributarios de la República Argentina – Mar del Plata 8 al 12 de diciembre de 2000 – Edición Instituto de Estudios de la Finanzas Públicas Argentinas – Asociación Mutual Federal de Empleados de la Dirección General Impositiva.

uso del dinero en efectivo. La aplicación de normas de procedimientos que implican la impugnación de créditos fiscales y gastos, es una de las herramientas que posee la *auditoría tributaria* pero que desaparece radicalmente cuando se utiliza el dinero en efectivo o se argumenta el uso del trueque en una operación comercial determinada, razón por la cual resulta evidente la dificultad de determinar la verdadera realidad económica de una transacción.

#### **4.5 - PROCESO DE LAVADO DE ACTIVOS**

El lavado de dinero ha sido definido como "aquella operación comercial o financiera tendiente a legalizar los recursos, bienes y servicios provenientes de actividades ilícitas."<sup>58</sup>

También ha sido definido como el proceso en virtud del cual los bienes de origen delictivo integran el sistema económico con la apariencia de haberse obtenido en forma legal.

El Departamento de Justicia de Estados Unidos de América, ha definido el concepto de "lavado de dinero" o reciclaje como "*el proceso por el cual alguien oculta la existencia, el origen ilegal o la aplicación ilegal del ingreso para que parezca legal.*"

Lamagrande expone al analizar las causas del incumplimiento tributario<sup>59</sup> "que entre economía no registrada y evasión tributaria existen dos tipos de relación. Por un lado, la más común se produce cuando debido a los impuestos se originan ingresos "negros" o no registrados que generan y engrosan la economía oculta. Es decir, cuando hay una relación causa efecto entre los impuestos y la economía no registrada. Pero, también existen formas de economía no registradas originadas en otras motivaciones que las estrictamente tributarias. En estos casos, la economía no registrada se origina generalmente por determinadas restricciones o regulaciones de la economía (control de precios, control de cambios, etc.), o se trata de ingresos de actividades directamente ilegales. Sin embargo, también en estos casos, esas actividades se reflejan en menores ingresos fiscales, porque los respectivos ingresos generalmente tampoco se declaran al fisco, pero no ya por razones tributarias, sino por otras motivaciones."

La definición de lavado de activos no se encuentra limitada a los bienes originados en las actividades ilícitas, involucra cualquier origen ilegal, incluyendo así la evasión tributaria, entre otros delitos, al contar con una figura penal en "blanco" como delito precedente.

---

<sup>58</sup> Mecicovsky, Jaime Leonardo – Investigador del Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Argentinas – "Lavado de dinero. Prevención de un problema global" – Ponencia presentada en el X Encuentro Técnico Anual de Administradores Tributarios de la República Argentina – Mar del Plata, 8 al 12 de diciembre de 2000 – Edición AMFEDGI – Criterios Tributarios N° 137 – Páginas 53 y siguientes.

<sup>59</sup> Lamagrande, Alfredo J. - Causas del incumplimiento voluntario – La Ley SA - 1992.

Si se toma en consideración que la *auditoría tributaria* transita por la identificación de la transacción económica real es de suma importancia desentrañar cualquier conducta delictiva detrás de la operación aparente.

#### 4.5.1 - ETAPAS

##### 4.5.1.1 - COLOCACIÓN

En esta etapa se intenta utilizar los negocios financieros y a las instituciones financieras, sean o no bancarias, para introducir montos en efectivo. Esta etapa requiere el uso de establecimientos comerciales que reciben ingresos bajo la forma de dinero en efectivo.<sup>60</sup>

Este primer paso, el cual puede ser el más vulnerable para ser detectado, involucra la disposición física de efectivo mediante diversos medios, ya sea invirtiéndolo en una mezcla de negocios legítimos con los ilegales y/o haciendo depósitos en bancos e instituciones financieras.

Aquí los fondos provenientes de las actividades ilícitas son depositados en establecimientos financieros tradicionales –depósitos en bancos o en casas de cambio, por ejemplo- o introducidos en diferentes áreas o actividades del sector económico no financiero, intentando con ello “distanciar” esos fondos de su origen ilícito y de sus verdaderos propietarios, reducir el extraordinario volumen que generalmente ocupan dichos fondos, en particular aquellos provenientes del narcotráfico, y ocultar así su origen.

Algunas modalidades se efectivizan a través del sistema financiero bancario mediante la realización de diversas transferencias y depósitos en una o varias cuentas bancarias, ya sea en forma integral, estructurada (structuring) o fraccionada (smurfing), al contado o utilizando cualquier otro instrumento monetario o medio automático o electrónico, apuntando en todo los caso a evadir las obligaciones administrativas de identificación del cliente y de reporte de operación inusual, injustificada o sospechosa. En algunas circunstancias, esta forma de colocación es facilitada por la complicidad de ciertos funcionarios y/o empleados bancarios (jerárquicos o no)<sup>61</sup> dispuesto a no aplicar los debidos controles. Asimismo, ha sido habitual colocar dinero de procedencia ilícita en el sistema bancario a través de la adquisición de cheques al portador, como, por ejemplo, los cheques de caja emitidos por una entidad financiera contra sí mismo y que, en ciertos países, pueden ser adquiridos por el público, o de pagarés al portador.

Otras modalidades de colocación se pueden desarrollar a través del sistema financiero no bancario, en particular, las casas o agentes de cambio, mediante la

---

<sup>60</sup> Informe Técnico del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal – “Control y prevención del lavado de dinero” – Comisión Especial Ad Hoc Dres. Schuster, Casas Rúa, Waistein, Biagosch, López y Pérez Colman.

<sup>61</sup> Nos apartamos del informe realizado por el Consejo de Profesionales de Ciencias Económicas que involucra la figura del empleado bancario, por entender que estas maniobras involucran niveles decisorios superiores de las entidades bancarias.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

compra y venta de divisas en forma directa, en cajeros electrónicos o por medio de la adquisición de cheques de viajero.

Es también posible encubrir la procedencia ilícita de grandes sumas de dinero a través de la adquisición de títulos valores en el mercado de valores, particularmente de títulos públicos y privados tanto librados al portador como los nominativos y a la orden.

Por su parte, gran parte del dinero de origen ilegal puede ser colocado mediante actividades económicas no financieras, generalmente de carácter comercial o de servicios, en los que es posible comprar y vender objetos y bienes de gran valor acumulado, de fácil transporte, con titularidad anónima y/o de pago habitual en efectivo, o prestar servicios que guardan algunas de estas características, en particular, el carácter anónimo o de difícil conocimiento de la identidad del cliente y la habitualidad de pago al contado, tales como los servicios postales y telegráficos, los casinos y casas de juego de azar, los negocios de venta de joyas, metales preciosos, antigüedades y objetos de arte, los hoteles, los restaurantes, bares, autoservicios, lavanderías al público y supermercados, las empresas de transporte de mercaderías o de pasajeros de corta y larga distancia, la compra y venta de bienes inmuebles, las discotecas y locales nocturnos, las actividades deportivas y los espectáculos.

En estas actividades es posible efectuar la colocación utilizando empresas fantasmas o de papel constituidas para simular el desarrollo de actividades, transacciones o prestaciones, en verdad, inexistentes o, en su caso, empresas pantallas a través de las cuales se pueden mezclar fondos lícitos e ilícitos. Esta última modalidad de colocación es particularmente desarrollada a través de establecimientos o actividades abiertas al público y caracterizadas por la realización de "transacciones-masa" que permiten "inflar" artificialmente las transacciones realmente llevadas a cabo y, por ende, los ingresos de caja mediante la incorporación de dinero proveniente de una ilicitud.

Esta etapa del proceso de lavado configura una fase clave para toda política de prevención o persecución dado que durante la misma el dinero proveniente del ilícito en cuestión está aún en manos de los responsables del mismo o de los funcionarios tercerizados por éstos para iniciar la ocultación del dinero transformándolo en otros activos susceptibles de ser introducidos en los circuitos económicos y financieros legales.

De hecho, los expertos de la policía y de las finanzas coinciden al afirmar que sólo durante esta etapa de colocación es posible detectar y descubrir eficazmente el lavado de activos; una vez que el flujo de riquezas se ha inyectado en los cauces económicos, las operaciones comerciales y financieras se ejecutan con extrema variedad y rapidez, resultando con ello muy poco probable la identificación del origen de los bienes.

Pese a la enorme diversidad de modalidades, existen una serie de métodos y procedimientos que habitualmente son empleados para llevar a cabo la fase de colocación.

#### 4.5.1.2 - CONVERSIÓN, DECANTACIÓN O ESTRATIFICACIÓN

En la etapa de conversión se busca cortar la cadena de evidencias ante eventuales investigaciones sobre el origen del dinero. Señala el informe del Consejo Profesional de Ciencias Económicas<sup>62</sup> que en general las sumas son giradas en forma electrónica a cuentas anónimas en países donde puedan ampararse en el secreto bancario, o bien, directamente mediante el uso de cuentas perteneciente a firmas fantasmas.<sup>63</sup>

Una vez efectuado el paso anterior, el dinero se encuentra invertido en el sistema financiero o en bienes y negociaciones, por lo que se busca ocultar la fuente de los recursos mediante múltiples movimientos de fondos entre cuentas, vía transferencias de fondos, entre otros medios.

En segundo lugar, la conversión es la fase en la cual se realizan un conjunto de numerosas y complejas transacciones financieras y operaciones económicas, generalmente en forma superpuestas y entremezcladas, haciendo circular esos activos en el mercado con el fin de borrar o enmascarar el origen ilícito de los fondos en cuestión y la identidad de los propietarios de los mismos. Para ello, por cierto, es necesario contar con innumerables instancias -cuentas, sociedades- que hagan posible esas múltiples, rápidas y complejas transacciones tendientes a diluir el rastro del dinero.

La complejidad de los procesos de blanqueo crece a medida que aumenta la importancia de la masa patrimonial a reciclar. En ese contexto, la circulación de capitales sucios necesita contar con un número cada vez mayor de puntos de apoyo y, en especial, con la cifra más elevada posible de sujetos ajenos a toda sospecha que puedan figurar como titulares de las múltiples transacciones económicas -reales o ficticias- que compongan un ciclo completo de lavado. Así las cosas, no debe de extrañar que los recicladores [lavadores], a semejanza del resto de la moderna criminalidad económica, hayan demostrado su disposición por constituir cuantas entidades dotadas de capacidad jurídica les sean precisas para poder disfrazar la auténtica naturaleza de sus actividades.

El sistema financiero y, en particular, los bancos constituyen el principal ámbito para el desarrollo de esta fase a través básicamente de las transferencias electrónicas o telegráficas de fondos mediante la cual es posible producir la circulación de dichos fondos en un sinnúmero de cuentas, entidades y jurisdicciones en forma rápida, segura y anónima. Asimismo, es posible que tales fondos, luego de colocados en el sistema financiero, puedan ser convertidos en otros instrumentos financieros tales como cheques de viaje, títulos, acciones, bonos, letras, órdenes de pago, cheques de caja, cheques bancarios, etc.

Otra forma habitual de conversión supone la adquisición con dinero en efectivo de ciertos bienes patrimoniales, ya sean muebles o inmuebles, dotados de

---

<sup>62</sup> C.P.C.E.C.F. Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal (actualmente Ciudad Autónoma de Buenos Aires)

<sup>63</sup> Informe Técnico del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal Ob. Cit.

significación económica, tales como el oro, que es mundialmente aceptado como un valor estable y de gran liquidez, algunos inmuebles de alto valor, fincas, propiedades rurales o urbanas, joyas, objetos de arte, antigüedades, y su posterior reventa o permuta, en el mismo país o en el extranjero, iniciando un ciclo de sucesivas y complejas transacciones tendiente a obstruir o dificultar la identificación del titular de tales bienes y el rastreo de los mismos. Como contracara de ello, también se puede convertir dinero sucio instrumentalizando transacciones ficticias que sirvan para justificar la transferencia de patrimonio de unas manos a otras, simulando la circulación de dicho capital sin que ello suponga su salida del círculo inherente al verdadero propietario.

#### **4.5.1.3 - INTEGRACIÓN**

Se define la integración como el proceso por el cual se invierte en negocios que sirvan o faciliten a la organización criminal continuar con la actividad delictiva. El medio más utilizado son las inversiones sobre diferentes activos.<sup>64</sup>

Es el último paso, con el cual el dinero de lavado se integra a la economía (se gasta o se invierte) con la apariencia de haberse obtenido de fuentes legales.

Es la fase mediante la cual se introducen en el circuito económico legal un conjunto de riquezas o activos ilícitos -ya colocados y convertidos- a los fines de adquirir bienes y servicios destinados a negociar de algún modo en el mercado lícito, independientemente de que se obtenga o no una ventaja dineraria a través de esa operación, ya que el objetivo no es obtener esa ventaja sino encubrir el origen ilícito del dinero y darle alguna utilidad en la economía legal.

Entre los métodos y modalidades más usuales de integración pueden mencionarse la obtención de un préstamo o crédito de dinero simulados, en la mayoría de los casos, a través de la mediación de alguna empresa fantasma o pantalla; la compra y venta de bienes inmuebles que cuenten con valores y precios muy variables; la simulación de operaciones de importación y exportación de productos; la simulación de contratos de seguros y eventuales cobros de los mismos, etc. Cabe destacarse que, en verdad, la integración de activos procedentes de delitos puede efectivizarse a través de métodos y técnicas típicas de las otras etapas del blanqueo.

#### **4.5.1.4 - APLICACIÓN DE FONDOS LÍCITOS EN ACTIVIDAD ILÍCITA**

Parecería ser que al llegar a la actividad lícita con los fondos prohibidos culmina el proceso de lavado de activos pero en realidad, y a tono con los procesos económicos internacionales, la retroalimentación del mismo, no hace más que poner mayor énfasis en las actividades legales. De allí que este aspecto constituya un nuevo eslabón en el proceso de lavado de activos y que sin duda puede integrar lo que se denomina "*financiamiento del terrorismo internacional*".

---

<sup>64</sup> Informe Técnico del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal. Ob. Cit.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

En efecto, en la auditoría de una actividad legal se estará verificando ¿la inversión de sus propietarios, una herencia, cierto endeudamiento, o tal vez, el propio lavado de los activos?<sup>65</sup> Es posible que la reinversión de las utilidades constituya un mecanismo de incremento patrimonial, pero si así no fuere ¿cuál es el destino que le otorgan sus receptores? Claro que el alcance de la fiscalidad nacional llega hasta las fronteras de un determinado país y esto requerirá justamente la libre movilidad de dicha fiscalidad frente a la libre movilidad de factores productivos de naturaleza financiera como resultado de la integración regional e internacional, y en un estadio más avanzado, la unión económica. Caso contrario, los países sólo presentan una situación de tránsito donde se articula la maniobra fuera de las fronteras, se legalizan los fondos a través del desarrollo de actividades legales dentro de ellas, se produce la participación de entidades y profesionales especializados en transacciones de índole financiera, se producen cuantiosas utilidades y luego se retiran del país como verdaderas remesas con destinos externos diversos.

En el ámbito de aplicación del Banco Central de la República Argentina la norma base sobre prevención del lavado de dinero y otras actividades ilícitas se encuentra definida por la Comunicación A 2814 con numerosos antecedentes, modificaciones y aspectos complementarios.

Es por ello que con la finalidad de armonizar la información disponible frente a la *auditoría tributaria* se pueden sintetizar los aspectos que contempla.

2. Plantea la adopción de recaudos mínimos para conocer la clientela.
3. Obliga a mantener una base de datos por determinadas operaciones superiores a \$ 10.000.
4. Lleva a cabo una definición de la Transacción sospechosa, a tal fin considera que: *"Toda transacción que resulte sospechosa, inusual, sin justificación económica o jurídica, o de innecesaria complejidad, ya sea en forma reiterada o aislada, -incluyendo las que se canalicen a través de los corredores de cambio- deberá informarse a Requerimientos y Control de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias. Indicando al respecto una guía de transacciones que se definen internacionalmente como sospechosas."*
5. Considera alcanzadas determinadas Entidades
  - a) Entidades financieras
  - b) Casas, agencias y oficinas de cambio
  - c) Asociaciones mutuales
  - d) Sistemas cerrados de tarjetas de crédito
6. Por último, la comunicación citada expone las Jurisdicciones no cooperadoras, a saber:

---

<sup>65</sup> La claridad que requiere dicha distinción remarca la probidad implícita en la auditoría estratégica.

- ✓ Islas de Cook
- ✓ Egipto
- ✓ Filipinas
- ✓ Guatemala
- ✓ Indonesia
- ✓ Myanmar
- ✓ Nauru
- ✓ Nigeria
- ✓ San Vicente y las granadinas
- ✓ Ucrania

De lo expuesto sobre maniobras y herramientas disponibles surge el desafío para la *administración tributaria* al requerir la adecuada atención y coordinación de los recursos a destinar como de las acciones a implementar por parte de las autoridades de aplicación, especialmente el Banco Central de la República Argentina<sup>66</sup> y dentro del ámbito tributario, el rol de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Todo ello teniendo en cuenta que las herramientas disponibles se deben reflejar en la faz operativa de las acciones fiscales.

## 4.5.2 - TÉCNICAS UTILIZADAS

### 4.5.2.1 - ESTRUCTURAR<sup>67</sup>

En la estructuración, uno o varios individuos hacen múltiples transacciones con fondos ilegales por cierto período, en la misma institución o en varias instituciones financieras. Las grandes sumas de dinero en efectivo, que son el resultado de actividades criminales, resultan "estructuradas" o divididas en cantidades inferiores al límite de dólares a partir del cual las transacciones son registradas. Los fondos pueden ser depositados, transferidos telegráficamente, o usados para adquirir otros instrumentos monetarios.

### 4.5.2.2 - COMPLICIDAD DE UN FUNCIONARIO U ORGANIZACIÓN

Individualmente, o de común acuerdo, los gerentes y/o empleados de las instituciones financieras o comerciales facilitan el lavado de dinero al aceptar a sabiendas grandes depósitos en efectivo, sin llenar el registro de transacciones en efectivo cuando es necesario, confeccionando reportes falsos, exceptuando incorrectamente a los clientes de llenar los formularios requeridos, etc.

Esta técnica permite al lavador evitar la detección asociándose con la primera línea de defensa contra el lavado de activos.

---

<sup>66</sup> Vale agregar que las normas del Banco Central de la República Argentina indican expresamente aquellos casos que deben ser monitoreados en materia de lavado de dinero (Vgr. Cheque cancelatorio - Circular A 3217).

<sup>67</sup> Es conocido como "trabajo pitufo" o "trabajo hormiga".

#### **4.5.2.3 - MAL USO DE LAS LISTAS DE EXCEPCIONES DEL CURRENCY TRANSACTION REPORTS (C.T.R.)**

En esta técnica, el lavador de activos deposita los productos ilícitos en una cuenta abierta en una institución financiera a través de un comercio que ha sido exceptuado de cumplir con los requisitos del reporte de operaciones (CTR).

El lavador puede usar listas de excepciones para lavar dinero de una compañía "fachada" sin conocimiento de la institución financiera, o las listas pueden ser usadas a través de la abierta complicidad de la institución.

#### **4.5.2.4 - COMPAÑÍAS "FACHADA"**

Una compañía "fachada" es una entidad que está legítimamente incorporada (u organizada) y participa, o hace ver que participa, en una actividad comercial legítima. Sin embargo, esta actividad comercial sirve primeramente como máscara para el lavado de fondos ilegítimos. La compañía de fachada puede ser una empresa legítima que mezcla los fondos ilícitos con sus propias rentas. Puede ser también una compañía que actúa como testaferro, formada expresamente para la operación del lavado de activos. Puede estar ubicada físicamente en una oficina, o a veces puede tener únicamente un frente comercial; sin embargo, toda la renta producida por el negocio realmente proviene de una actividad criminal. En algunos casos, el negocio está establecido en otro Estado para hacer más difícil rastrear las conexiones del lavado de activos.

#### **4.5.2.5 - MEZCLAR**

El lavador de activos combina los productos ilícitos con fondos legítimos de una empresa, y después presenta la cantidad total como renta de la actividad legítima de tal empresa. La mezcla confiere la ventaja de proveer una casi inmediata explicación para un volumen alto de efectivo, presentado como producto del negocio legítimo. Al menos que la institución financiera sospeche que hay un problema con la transacción (por ejemplo, determinando que los recibos comerciales son demasiado altos para el nivel comercial de cierta localidad), la mezcla de fondos ilegales es difícil de ser detectada por las autoridades competentes.

#### **4.5.2.6 - CONTRABANDO DE EFECTIVO**

El contrabando de dinero efectivo involucra el transporte físico del efectivo obtenido de una actividad ilegal. El lavador puede transportar el efectivo por avión, barco, o vehículo a través de la frontera terrestre. El efectivo puede estar en el equipaje, en compartimentos secretos del vehículo, o ser llevado consigo por la persona que actúa de correo. Los lavadores de activos han demostrado el más alto grado de imaginación para encontrar nuevos medios para mover el dinero en efectivo. El contrabando de dinero en efectivo, si resulta exitoso, otorga al lavador la ventaja de destruir completamente sus huellas.

#### **4.5.2.7 - TRANSFERENCIAS TELEGRÁFICAS O ELECTRÓNICAS**

La transferencia involucra el uso de la red de comunicaciones electrónicas de bancos o de compañías que se dedican a transferencias de fondos comerciales. El uso de transferencias telegráficas es probablemente la técnica más importante usada para estratificar fondos ilícitos, en términos del volumen de dinero que puede moverse, y por la frecuencia de las transferencias. Los lavadores prefieren esta técnica porque les permite enviar fondos a su destino rápidamente, y el monto de la transferencia normalmente no está restringido. Después de transferir los fondos varias veces, especialmente cuando esto ocurre en una serie de transferencias sucesivas, se vuelve difícil la detección de la procedencia original de los fondos.

#### **4.5.2.8 - COMPRAS DE BIENES O INSTRUMENTOS MONETARIOS CON DINERO EN EFECTIVO**

Un lavador de activos compra bienes tangibles (tales como automóviles, embarcaciones, aviones, artículos de lujo, propiedades y metales preciosos) o instrumentos monetarios (tales como giros bancarios, giros postales, cheques de gerencia o de viajero, y valores) con la masa de efectivo que se origina directamente de una actividad criminal.

A menudo, el minorista que vende el artículo al lavador lo hace a sabiendas, y hasta podría ser un empleado de la organización ilícita. Posteriormente, el lavador usa los bienes comprados para continuar su actividad ilícita (por ejemplo, transporte, escondites, etc.), como método para cambiar la forma del producto, o para mantener un estilo de vida lujoso.

#### **4.5.2.9 - CAMBIAR LA FORMA DE PRODUCTOS ILÍCITOS POR MEDIO DE COMPRAS DE BIENES O INSTRUMENTOS MONETARIOS**

Con este mecanismo el lavador de activos cambia los productos ilícitos de una forma a otra, a menudo en rápida sucesión. El lavador puede, por ejemplo, adquirir cheques de gerencia con giros bancarios o cambiar giros por cheques de viajero. Los productos se vuelven más difíciles de rastrear a través de estas conversiones; además, se vuelven menos voluminosos, con lo cual se hace menos probable su detección si se los transporta. En algunos casos, los casinos u otras casas de juego pueden facilitar el lavado de activos convirtiendo los productos criminales en fichas. Después de un corto tiempo, el lavador cambia las fichas por cheques o efectivo.

#### **4.5.2.10 - ESTABLECIMIENTO DE COMPAÑÍAS DE PORTAFOLIO O NOMINALES ("SHELF COMPANY")**

Una compañía de portafolio es una entidad que generalmente existe solamente en papeles; no participa en el comercio (a diferencia de una compañía de fachada). En el lavado de activos, se usan tales compañías para enmascarar el movimiento de fondos ilícitos. Las compañías de portafolio ofrecen la cobertura confidencial de una sociedad anónima, disfrazando a sus verdaderos dueños por medio de una representación nominal tanto para los accionistas como para los directores. Ellas se

pueden formar rápidamente y se convierten en entidades legales que pueden dedicarse a cualquier negocio excepto a aquellos expresamente prohibidos por las leyes bajo las cuales se establecieron, o por sus estatutos.

#### **4.5.2.11 - FALSAS FACTURAS DE IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN O "DOBLE FACTURACIÓN"**

Esta técnica se lleva a cabo sobredeclarando el valor de las importaciones y exportaciones. Por ejemplo, si las importaciones desde otro país se sobrevalúan en la factura comercial, entonces, cuando se paga dicha factura, la diferencia entre el valor real de la mercadería y lo sobrevaluado puede ser objeto de lavado. La sobrefacturación de exportaciones permite una justificación legítima de fondos recibidos del extranjero.

#### **4.5.2.12 - VENTA DE VALORES A TRAVÉS DE FALSOS INTERMEDIARIOS**

Bajo esta técnica el lavador se vende valores a sí mismo a través de un falso intermediario, generalmente una compañía de portafolio. El intermediario hace que suba el precio de estos valores y el lavador puede entonces mostrar una ganancia aparentemente legal.

#### **4.5.2.13 - VENTA O EXPORTACIÓN DE BIENES**

Esta técnica se relaciona con situaciones en las cuales los bienes adquiridos con productos ilegales son vendidos en otra localidad o exportados. La identidad del comprador original se vuelve borrosa, lo cual hace difícil la determinación de la verdadera procedencia del delito.

#### **4.5.2.14 - VENTAS FRAUDULENTAS DE BIENES INMUEBLES**

El lavador compra una propiedad por un precio declarado significativamente mucho menor que el valor real, pagando la diferencia al vendedor, en efectivo. Posteriormente, el lavador puede revender la propiedad a su valor real para justificar las ganancias obtenidas ilegalmente a través de una renta de capital ficticia.

#### **4.5.2.15 - COMPLICIDAD DE LA BANCA EXTRANJERA**

Las instituciones financieras extranjeras pueden proporcionar una explicación legítima del origen de fondos lavados; una explicación que no es posible confirmar por las leyes de reserva o secreto bancario o de sociedades anónimas, en el país extranjero.

#### **4.5.2.16 - TRANSFERENCIAS INALÁMBRICAS O ENTRE CORRESPONSALES**

Esta técnica presume que una organización de lavado de activos puede tener dos o más filiales en diferentes países, o que podría haber alguna clase de filiación comercial entre dicha organización y su contraparte ubicada en el extranjero. Los

fondos a ser lavados entran en la filial en un país y después se los hace disponibles en un segundo país en la misma moneda o en otra diferente. Como hay una relación de corresponsalia entre las dos filiales, no se necesita transportar los fondos físicamente. Tampoco hay necesidad de transferir los fondos electrónicamente. La coordinación entre ambas terminales de la operación se lleva a cabo por teléfono, fax, o por algún otro medio arreglado de antemano. Las casas de cambio de Estados Unidos y América Latina tienen mala fama por el uso de esta técnica de lavado de activos. Los grupos de crimen organizado en Asia son conocidos por usar el mismo método, el método del vale ("chit system"), en el cual el vale otorgado por fondos recibidos en un país se canjea por fondos en otro país.

#### **4.5.2.17 - GARANTÍAS DE PRÉSTAMOS**

Usando como garantía los depósitos de fondos ilícitos (o, por ejemplo, los certificados de depósito, valores, etc., adquiridos con productos ilícitos) el lavador de activos obtiene préstamos totalmente legales.

#### **4.5.2.18 - EL BLANQUEO PARALELO SOBRE MERCADOS FINANCIEROS**

El dinero a blanquear es ubicado en una cuenta "off shore" en las islas Vírgenes u otro paraíso fiscal. Las ordenes no son dadas directamente sobre los mercados, sino que pasan por los bancos de terceros países para empezar a movilizarse según las ordenes dadas inicialmente. Después, no puede establecerse ninguna relación entre las operaciones sobre los tres mercados, pues no hay nada que nos muestre que ellas tienen el mismo origen.

#### **4.5.2.19 - USO DE COHESIÓN SOCIAL**

Esta posible técnica se refleja en la compensación financiera efectuada corrientemente dentro de sus operaciones comerciales entre los miembros de una misma comunidad étnica. Sus aportes reposan sobre una fuerte cohesión social y una absoluta confianza en la regularidad de sus intercambios. Esas compensaciones financieras no tienen nada de ilegales en ellas mismas, pero pueden servir a operaciones de blanqueamiento que serán posteriormente indetectables, en relación a la opacidad de las relaciones internas de la comunidad y de la dificultad de verificar los alegatos sobre el origen de ese dinero en el extranjero.

#### **4.5.2.20 - EL BLANQUEO A DOMICILIO**

Es suficiente conocer un banco complaciente que acepte servir de intermediario sin jamás aparecer el mismo. El envía uno de sus propios clientes, con el fin de blanquear el dinero en efectivo. Enviar una valija de billetes en efectivo desde otro de sus clientes, el blanqueador. Desde que el intercambio físico es efectuado, un giro inmediato es operado desde la cuenta del "transporte" a la cuenta del blanqueador, dentro de los libros del banco. Con una tarjeta de crédito internacional, posteriormente podrá utilizar el dinero depositado sobre la cuenta de la sociedad fantasma, que el blanqueador paralelamente constituyó.

#### **4.5.2.21 - EL BLANQUEAMIENTO A TRAVÉS DE LOS MERCADOS FINANCIEROS**

Comprender los mecanismos de base de los mercados financieros no es muy complejo y los traficantes pueden aprenderlos. En cambio reciclar su dinero a través de los mercados reglamentarios ofrece un gran interés cuando los fondos son colocados para fondos de compensación del mercado financiero oficial del que no se puede suponer una complicidad. El dinero ha perdido así, toda rastro de su origen.

#### **4.5.2.22 - EL PRÉSTAMO ENDOSADO**

El dinero a blanquear (un millón de dólares u\$s) es depositado en un banco "off shore" en el Caribe, luego girado a Luxemburgo.

La suma es bloqueada en una cuenta bancaria. Ella sirve de garantía a un contrato previo, que la blanqueadora va a concluir con un banco londinense.

El dinero se encuentra a disposición de blanqueadores en Londres sin ninguna vinculación aparente con el dinero depositado en Luxemburgo. Si el blanqueador no reembolsa el contrato previo, el banco londinense deberá ejecutar la garantía y se hará pagar por el banco de Luxemburgo. Si el utiliza ese "contrato previo" dentro de una inversión rentable y la reembolsa, la suma depositada en Luxemburgo podrá servir para garantizar alguna otra operación.

Es un procedimiento simple y hábil, y que es además muy difícil de detectar, sobre todo cuando son utilizados por los bancos que se encuentran en países diferentes. El blanqueador pareciera en efecto recibir un simple contrato (operación), por la cual deberá depositar sobre la misma una suma en garantía de sus reembolsos. Esa operación, no evidencia ningún lazo aparente con la actividad criminal.

#### **4.5.2.23 - FALSAS GANANCIAS EN EL JUEGO**

Un cliente toma las fichas de juego (con el dinero a cambiar) Luego el convierte esas fichas en dinero utilizado por el casino.

Los jugadores cómplices juegan y pierden lo apostado en la tabla de juego. Uno de ellos tienta la banca y recibe el dinero blanco para el juego. El blanqueador propone al ganador de un gran premio en la lotería, de tomar su billete por más de su valor. El blanqueador presentará su billete ganador para que le sea pagado y justificará de esta manera el origen de sus ganancias.

Para sumas de importancia, las falsas ganancias por juego, es una técnica simple de blanqueo. Existen múltiples variantes utilizadas en los casinos para simular ganancias ficticias. Los blanqueadores afectan los establecimientos de juego y saben utilizar sus posibilidades para reciclar el dinero apostado. El ideal buscado es ser propietario de un casino. Es la fachada que les interesa a las organizaciones criminales por su modo de blanqueamiento con riesgo disminuido. Por una parte el servicio policiaco (condescendiente) lo que es sumamente importante, y por la otra,

los montos de sumas que es posible blanquear porque el movimiento es por cantidades limitadas.

#### **4.5.2.24 - EL FALSO JUICIO**

El dinero a blanquear es depositado clandestinamente sobre la cuenta en un banco de una sociedad, en las islas Caimán.

La sociedad de Boston que debe recuperar el dinero blanqueado, hace un proceso judicial a la sociedad de Caimán y le reclame diez millones de dólares.

Frente al litigio se dan dos posibilidades: TRANSIGIR o PERDER EL PROCESO.

En la transacción amigable, la sociedad de las isla Caimán acepta pagar ocho millones de dólares en contrapartida al abandono del proceso.

En el juicio propiamente dicho, la sociedad de Caimán se deja condenar y paga la suma ordenada por el tribunal.

Se define como una técnica extremadamente simple. El falso proceso requiere de un blanqueador que disponga de al menos dos empresas, una que se encuentre en el lugar donde se blanquearán los fondos y la otra, en el país donde deberán ir los fondos blanqueados. Ello se suele realizar en un tiempo suficientemente largo, ya que la justicia es lenta, más para acelerar el proceso, recurren al arbitraje muy utilizado en el comercio internacional. La policía tiene extremas dificultades para probar que los procesos son simulados.

#### **4.5.2.25 - LA FALSA VENTA EN SUBASTA**

Un traficante ofrece enseres de obras de arte contemporáneo, o estatuas de arte precolombino o africano. Esos objetos son difícilmente identificables. Antes de la venta el remite una suma de dinero en efectivo a un cómplice. El traficante vende sus obras de arte o enseres y su cómplice las compra. El primero recibe en pago de sus obras de arte, el monto de la suma que desea blanquear. Esa suma le es remitida por el comisario de precios. Luego de la venta, el cómplice restituye las obras de arte a su antiguo dueño y percibe una comisión.

El comercio de objetos de arte es uno de los menos controlables, cuando la identificación de los objetos puede ser particularmente difícil, casi imposible. Para ellos el valor de una obra de arte es muy subjetivo y difícil de verificar. Las nombradas operaciones de blanqueamiento saben ser efectuados sobre el mercado de obras de arte, perfectamente conocidos por los usos generales del mercado

#### **4.5.2.26 - CIRCUITO DE SWAPS**

Una sociedad parisina que tiene una cuenta "off shore" y una filial en Antillas, toma un swap con un Banco Vienes. Se efectúa a 5 años, la sociedad pagará, por ejemplo al banco un interés del 6% sobre una suma de 10 millones de dólares, y al término de 5 de años, 10 millones de dólares. Al mismo tiempo, el Banco Austríaco

pagará a la sociedad un interés del 8% sobre una suma de 50 millones de francos y dentro de 5 años, 50 millones de francos.

Un banco de Nueva York toma un swaps idéntico con el banco Vienés pero en sentido inverso. El banco de Viena pagará en dólares y el banco de Nueva York en francos.

La filial de la sociedad parisina que tiene su cuenta en Antillas toma un swap con el banco de Nueva York, idéntico al anterior. Nueva York pagará en dólares a la filial de la sociedad parisina, la cual lo hará en francos.

La sociedad parisina que desea blanquear 10 millones de dólares, no podrá justificar nunca esa suma de dinero girada a su cuenta en un paraíso bancario, donde ella no posee ningún negocio. Ella puede justificar en París el origen de esa suma, con la existencia de los swaps, de los que su origen es indetectable. El banco vienés y el banco de Nueva York han efectuado operaciones de swaps regulares. Nada permitirá detectar que ello han servido para blanquear 10 millones de dólares.

El swaps es un producto financiero derivado que puede servir a operaciones muy diferentes como "coberturas" o "especulación". Si alguien por curiosidad quisiera conocer el ensamble de las operaciones de este circuito de swaps, le llevará meses comprender este mecanismo, dado que la escena montada se presenta sumamente compleja, pero sin dificultad para el blanqueador. No es posible reconstruir desde el exterior el ensamble de este circuito, porque el pasa de paraísos bancarios a paraísos fiscales. Dentro de un circuito de este tipo, los bancos no asumen ningún riesgo ya que nada hay de ilegal en las operaciones de swaps.

#### **4.5.2.27 - LA RETROVENTA DE SOCIEDADES AL SERVICIO DEL RECICLAJE**

La retroventa de sociedades es una técnica de origen anglosajón, y que consiste en comprar una sociedad por un precio, a reembolsar éste, con los dividendos pagados a la sociedad holding por la sociedad comprada. Una organización criminal puede controlar una multitud de sociedades, de bancos y de toda otra suerte de empresa sin jamás aparecer ella misma. La relación de la economía y de las finanzas legales con la economía criminal ha devenido en total. El dinero obtenido por el holding para pagar el precio de la sociedad comprada, es financiado por dinero depositado por el mismo en un banco que éste controla (control mafioso). Dentro del ejemplo mostrado aquí el holding francés, podrá él mismo deducir sus costos financieros (reembolso de intereses y de impuestos). Ese tipo de ventajas, torna sumamente atractivo esta clase de montajes.

#### **4.5.2.28 - LA FINANCIACIÓN VIRTUAL**

La misma suma es transferida de un banco a otro por intermedio de una caja de compensación, de la que ambos son adherentes. La transferencia es efectuada por simple transmisión informática. Al final del día la caja de compensación hace las cuentas de lo que ese banco ha recibido y ha pagado, y transfiere simplemente el saldo entre los débitos y los créditos.

La caja de compensación es un establecimiento creado para facilitar las transacciones financieras. Ella es responsable de la relación entre sus miembros, como es la que garantiza la fluidez, la fiabilidad y la seguridad de esas operaciones.

El circuito se realiza dentro del día, gracias a los medios de comunicación electrónicos y la telefonía satelital, y sin ninguna circulación física de los valores.

El dinero no tiene fronteras. Los bancos, los establecimientos financieros se encargan de las divisas y de los valores mobiliarios por simples movimientos electrónicos, sin que sea necesaria la circulación de los activos. Estos "encargos" pasan por las Cajas de Compensación que ellos centralizan y de las que garantizan la buena ejecución. Los jueces no pueden más que remontar una por una cada etapa seguida por el dinero, para poder llegar a reconstruir el camino. Para ello, se deberían interrogar a las autoridades de los países involucrados uno por uno, lo que necesita largos procedimientos (un año o meses en general, por cada demanda). Una vez superados estos escollos, el juez necesitaría que esas autoridades acepten responder, y sobre todo, que le otorguen una información real y explotable, lo cual se encuentra lejos de ser siempre así.

### **4.5.3 - INSTRUMENTOS UTILIZADOS**

Un lavador de activos usa mucho de los instrumentos financieros utilizados también por empresas comerciales legítimas. Ciertos instrumentos financieros son más conducentes o preferidos por los lavadores de activos por su conveniencia o, porque facilitan el ocultamiento de la procedencia original de los fondos que ellos representan.

Los siguientes elementos son algunos de los instrumentos funcionales al lavado de activos.

#### **4.5.3.1 - DINERO EN CIRCULACIÓN O EFECTIVO**

El dinero en circulación o en efectivo, es el medio común de intercambio en la transacción criminal original (como por ejemplo, venta de narcóticos, extorsión, robo a bancos, etc.). Este tipo de transacciones generan billetes de baja denominación, de u\$s 50 o menores. El dinero en circulación es el componente básico o materia prima que el lavador de dinero procesa para su cliente. El lavador se enfrenta con la tarea básica de intentar colocar el dinero dentro del sistema financiero sin ser detectado por las autoridades competentes o, contrabandear el dinero fuera del país.

#### **4.5.3.2 - CHEQUES DE GERENCIA**

Un cheque de gerencia es un cheque que el banco libra contra sí mismo. Es relativamente fácil de conseguir y poco costoso y, se lo considera tan bueno como el dinero en efectivo.

#### 4.5.3.3 - CHEQUES PERSONALES

Son librados contra una cuenta individual o de una entidad comercial. Nuevamente, estos instrumentos son fáciles de obtener y baratos. En algunos esquemas de lavado de activos, éste se encuentra estructurado en cuentas bancarias personales mantenidas bajo nombres ficticios. La organización del lavado de dinero controla las chequeras y envía cheques endosados y completos como medio para transferir dinero. A menudo los cheques muestran sólo un nombre y ninguna otra identificación personal.

#### 4.5.3.4 - GIROS

Los giros, generalmente son usados por individuos que no poseen cuenta corriente bancaria, para poder pagar cuentas o enviar dinero a otra localidad. Como generalmente no se solicita a los compradores que se identifiquen<sup>68</sup> (a través de números de cuentas o documentos de identificación), los lavadores de dinero naturalmente tienden a preferir la compra de giros con productos criminales.

#### 4.5.3.5 - GIRO BANCARIO

Es un cheque librado por un banco contra sus propios fondos, los cuales están depositados en otro banco con el que mantiene una relación de corresponsalía. Uno de los giros bancarios más usados en el lavado de activos es el giro bancario del extranjero y, específicamente, aquellos librados por bancos mexicanos. Los giros bancarios permiten tanto a un comerciante legítimo como a un lavador de dinero, movilizar fondos de un país a otro, tan rápidamente como se mueve el dinero en efectivo, (aunque más lentamente que a través de transferencias electrónicas).

### 4.6 - ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Las acciones que involucra el proceso de lavado de activos evidencian el uso de ciertas técnicas para simular la licitud de un activo de origen ilícito, especialmente de conductas criminales producto de una actividad ilegal (comercio de narcóticos, secuestros extorsivos y robos, por señalar los más relevantes).

Existen otras acciones que aunque la ilicitud proviene de la sustracción de una obligación o el aprovechamiento indebido de un beneficio (vgr. Ley 24.769) evidencian un delito de naturaleza económica, que según la legislación argentina, no exhibe obstáculos para ser precedente del delito de lavado de activos.

En principio, pareciera que las acciones criminales enunciadas en primer término resultan ajenas a la Administración Tributaria, mientras que su accionar se circunscribiría a los delitos de la Ley 24.769 (a saber: tributarios, los relativos a los

---

<sup>68</sup> El documento utilizado para realizar el *giro* requiere, en determinados países, datos básicos que hacen a la identificación tanto del remitente como destinatario de los fondos. Las autoridades bancarias no suelen cotejar dichos datos con la documentación de respaldo que acredita tales datos.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

recursos de la seguridad social o los delitos fiscales comunes: insolvencia fiscal fraudulenta, simulación dolosa de pago y alteración dolosa de registros).

Pero a su vez, los delitos aduaneros tutelan el adecuado ejercicio de la función aduanera de control sobre la introducción o extracción de mercaderías respecto de los territorios aduaneros. Es decir, el control de tráfico internacional de mercadería asignado a las aduanas. Entonces la Administración Tributaria tampoco resulta ajena al delito de contrabando -simple o calificado-, al delito de tentativa y al delito de encubrimiento de contrabando.

Tanto en el ámbito impositivo, el de la seguridad social como el aduanero, cuentan con maniobras delictivas donde incluso algunas de ellas involucran otros delitos (vgr. robo de cereales y oleaginosas, falsificación de comprobantes, entre otros).

En consecuencia la Administración presenta una responsabilidad mayor en su gestión dado que además de controlar y aplicar la legislación tributaria y previsional, percibir los recursos fiscales y controlar el tráfico internacional; obtiene información vinculada a tales obligaciones pudiendo involucrar no sólo una maniobra de evasión fiscal sino que ésta presente las características propias del lavado de activos, todo ello amparado por el secreto fiscal.

Esto último involucra a la Administración en la persecución del delito de lavado de activos proveniente de acciones ilegales detectadas en su ámbito de actuación.

El artículo 6° de la Ley 25.246 indica que la U.I.F. "será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir el lavado de activos provenientes de" por ejemplo, "hechos ilícitos cometidos por asociaciones ilícitas organizadas para cometer delitos por fines políticos o raciales (artículo 210 del Código Penal)" pero no incluye el artículo 15 de la Ley 24.769 o, en los casos de contrabando, sólo se le asigna el tratamiento cuando proviene del contrabando de armas y no en los restantes casos.

La situación que se genera en la persecución penal del delito entre la AFIP y la UIF, en el ámbito de sus respectivas competencias, se ve acentuada por el resguardo a mantenerse sobre la información, que exige el instituto del secreto fiscal.

Cuando las conductas se encuentran encaminadas a configurar algún delito distinto a los señalados en el artículo 6° de la Ley 25.246, la *administración tributaria* no exhibe ningún conflictivo con la *unidad de información financiera*, siendo el órgano administrador quien en virtud de las maniobras detectadas le comunique a la justicia con la finalidad de instaurar la investigación en el ámbito del Poder Judicial.

Si las conductas configurarían algunos de los delitos señalados en la ley citada la *administración tributaria* estaría en condiciones de revelar el secreto fiscal e informar a la UIF. Pero a su vez, tal como se encuentra legislado nada impide al

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

organismo limitar el reporte de la operación sospechosa<sup>69</sup> haciendo reserva de tal información.

En lo que respecta a la función de la UIF no existen limitaciones para dicha unidad en la medida que recurra al plano jurisdiccional para procurar la investigación respectiva.

Finalmente, a los efectos de no vulnerar el derecho de los administrados y a su vez cumplir con su obligación de informar, la *administración tributaria* debería contar con una Dirección de Auditoría Estratégica que monitoree los resultados de la gestión tributaria y le aporte homogeneidad<sup>70</sup> a la información que suministre al Poder Judicial, de manera tal que su comunicación involucre las pruebas conducentes a exteriorizar las conductas antijurídicas sujetas a represión penal.

---

<sup>69</sup> Las modificaciones introducidas a la Ley 25.246, mediante la sanción de la Ley 26.087 (B.O.: 24-04-2006) despejan las controversias suscitadas en el "deber de informar" originalmente expuesto en la Ley 25246. Con la reformulación del artículo 14 y la derogación del último párrafo del artículo 20, la Ley 26.087 le ha otorgado a la administración tributaria un carácter facultativo para suministrar el reporte de operación sospechosa.

<sup>70</sup> La citada Dirección evitará, mediante la evaluación de las acciones de las distintas áreas operativas, transmitir al Poder Judicial toda acción emanada de conjeturas que vulneren los principios fundamentales de certeza e inocencia.

## **5 - UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA (FIU's) – ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. FACULTADES Y LÍMITES**

### **5.1 - DEFINICIÓN DE LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA**

La recomendación 26 del Grupo de Acción Financiera Internacional<sup>71</sup> sugiere a los países la creación de una *UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA (UIF)* para recibir, analizar y divulgar el *REPORTE DE OPERACIÓN SOSPECHOSA (ROS)* u otra información vinculada al lavado de activos o financiamiento del terrorismo, considerando a dicha unidad como un organismo central nacional.

Para ello sigue las pautas del grupo Egmont<sup>72</sup> en especial al rol, funciones y los mecanismos de intercambio de información entre las distintas unidades de inteligencia financiera de cada país.

El artículo 9 del Reglamento Modelo de la CICAD-OEA recomienda<sup>73</sup> a los países miembros la creación de Unidades que se encarguen de recibir, solicitar, analizar y elevar a las autoridades competentes los informes referidos a las transacciones financieras, cuando las mismas involucren activos sobre cuya procedencia existan sospechas de ilicitud, planteando similar criterio a las recomendación del GAFI en lo que respecta al grupo Egmont<sup>74</sup>.

La definición<sup>75</sup> adoptada por el grupo Egmont parte de considerar a la unidad de inteligencia financiera como "una agencia nacional central responsable de recibir (y, en la medida permitida, requerir), analizar y difundir entre las autoridades competentes, divulgaciones de información financiera:

- (i) relacionada con los fondos derivados del delito, o
- (ii) requerida por la legislación o reglamentación nacional, con el objeto de combatir el lavado de activos"

---

<sup>71</sup> Ha señalado el Ministro de Economía y Producción de Argentina que "Si bien esas Recomendaciones no resultan jurídicamente vinculantes, la aceptación de mecanismos internacionales de monitoreo impulsados por el GAFI, las Rondas de autoevaluación y/o evaluación mutua y la medición de los niveles alcanzados por los Estados miembros en la implementación de sus Recomendaciones, están contribuyendo cada vez más a expandir el régimen antilavado." Discurso realizado en el cierre del seminario sobre Avances Regionales Contra el Lavado de Dinero y el Financiamiento del Terrorismo. Banco Central de la República Argentina, Buenos Aires, 31 de marzo de 2005.

<sup>72</sup> En la interpretación de dicha recomendación el GAFI indica que cuando un país haya creado una UIF, debería solicitar ser miembro del Grupo Egmont, teniendo en cuenta la Declaración de Objetivos del citado Grupo y sus Principios, para el Intercambio de Información entre Unidades de Inteligencia Financiera para casos de lavado de activos.

<sup>73</sup> El Reglamento CICAD-OEA presenta un Anexo con aclaraciones relativas al artículo 9 de singular importancia sobre las características de la Unidad de Inteligencia Financiera, donde remarca su objetivo, denominación y estructura.

<sup>74</sup> El nombre del grupo deriva del palacio Egmont-Arenberg, de Bruselas, donde se celebró la primera de dichas reuniones el 9 de junio de 1995.

<sup>75</sup> Adoptada en la reunión plenaria del Grupo Egmont en Roma, en el mes de noviembre de 1996.

Tanto el GAFI como el grupo Egmont han limitado el carácter activo de la Unidad de Inteligencia Financiera, si bien el GAFI no lo menciona, el grupo Egmont se dirige a considerar la recepción de información (situación pasiva) **y en la medida permitida requerir** (situación activa) divulgaciones de información financiera.

El Reglamento Modelo de la CICAD-OEA presenta una definición amplia en la materia pero sin apartarse de los principios del grupo Egmont.

Cabe acotar que en la recomendación 31 del GAFI se expresa que las autoridades internacionales y nacionales competentes (supervisores bancarios) deberían estar facultadas para recopilar y divulgar entre las instituciones financieras de cada país información que permita actualizar y perfeccionar los conocimientos y técnicas en torno al lavado.

También recomienda el intercambio internacional de información sobre transacciones, personas o empresas involucradas en operaciones sospechosas de lavado (recomendación 32).

### 5.1.1 - SITUACIÓN REGIONAL

En *Uruguay* mediante la Circular 1722 del 21 de diciembre de 2000, expedida por el Banco Central de Uruguay, se creó la Unidad de Información y Análisis Financiero (U.I.A.F.) que funciona en la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera.

Son competencia de ésta Unidad las de recibir, solicitar, analizar y remitir a la justicia competente la información de transacciones financieras que involucren activos sobre cuya procedencia existan sospechas de provenir de actividades ilícitas, entre otras.

Los sujetos obligados deberán poner en conocimiento de la Unidad de Información de Análisis Financiero, aquellas transacciones sospechosas si existen indicios o sospechas fundadas de estar relacionadas con la legitimación de activos provenientes de actividades ilícitas, en forma inmediata a ser calificadas como tales (artículo 3 de la Circular 1722).

En *Brasil* las funciones de la UIF corresponden al Consejo de Controles de Actividades Financieras (COAF) cuyas funciones se encuentran reglamentadas en los artículos 14 a 18 de la Ley 9613 de 03-03-98. Dicho Consejo funciona en el ámbito del Ministerio de Hacienda y su finalidad es la de disciplinar, aplicar penas administrativas, recibir, examinar e identificar las ocurrencias supuestas de actividades ilícitas previstas en la ley sin perjuicio de competencia de otros órganos o entidades.

En *Paraguay* por medio del artículo 30 de la Ley 1015 de 1996, se estableció que la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes tendrá a su cargo una Unidad de Análisis Financiero que estará integrada por el personal profesional y

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

técnico idóneo en materia de finanzas y procesamiento de datos para evaluar y analizar la información recibida por la Secretaría.

Conforme al artículo 10 del Decreto 16.570 de 1997, la Unidad de Análisis Financiero, estará encargada de procesar, evaluar y analizar la información sobre operaciones que puedan determinar indicios racionales de delito de lavado de dinero o bienes como lo establece la Ley 1015 de 1996.

Mediante el artículo 185 ter de la Ley 1768 del 10 de marzo de 1997, (modificaciones al Código Penal), se creó en *Bolivia* la Unidad de Investigaciones Financieras, como parte de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras.

El Decreto Supremo 24771 de 1997 reglamentó la estructura, atribuciones y funcionamiento de la Unidad de Investigaciones Financieras como un órgano autónomo, encargado de recibir, solicitar, analizar y transmitir a las autoridades competentes la información debidamente procesada con relación a la legitimación de ganancias ilícitas.

Dentro de sus atribuciones, la Unidad de Investigaciones Financiera puede recibir y pedir de los sujetos obligados los reportes de actividades sospechosas sin límite de monto, solicitar a través de las Superintendencias auditorias externas para verificar el cumplimiento de las obligaciones atribuidas a los sujetos obligados y organizar programas de capacitación en prevención de legitimación de ganancias ilícitas dirigidos a los funcionarios de las entidades obligadas.

En *Chile* la Ley 19913 del 12 de diciembre de 2003 creó la Unidad de Análisis Financiera (UAF), cuyo objeto es prevenir e impedir la utilización del sistema financiero y de otros sectores de la actividad económica, para la comisión de los delitos de lavado de dinero y asociación ilícita para lavar dinero.

La Unidad de Análisis Financiero es concebida como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Se relaciona con el Presidente de la República por medio del Ministerio de Hacienda.

La Unidad de Análisis Financiero tiene entre sus atribuciones y funciones las de solicitar, verificar, examinar y archivar la información relacionada con los reportes de operaciones sospechosas.

## 5.2 - SITUACIÓN ARGENTINA

La Unidad de Información Financiera<sup>76</sup> (UIF) por imperio legal es la encargada del “análisis, el tratamiento y la transmisión”<sup>77</sup> de información a los efectos de prevenir e impedir el lavado de activos” provenientes de una serie de delitos tales como el tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes; el contrabando de armas; los delitos relacionados con las actividades de una asociación ilícita calificada; los cometidos por asociaciones ilícitas organizadas para cometer delitos por fines políticos o raciales; el fraude contra la administración pública; algunos delitos contra la administración pública como el cohecho y el tráfico de influencias, la malversación de caudales públicos, las exacciones ilegales y el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados; y la prostitución de menores y pornografía infantil. Para tales funciones, la Unidad de Información Financiera posee como competencias la de “recibir, solicitar y archivar”<sup>78</sup> los informes de operaciones sospechosas de los sujetos obligados a hacerlo; “disponer y dirigir el análisis de los actos, actividades y operaciones que (...) puedan configurar legitimación de activos” provenientes de los ilícitos previstos precedentemente y, en su caso, “poner los elementos de convicción obtenidos a disposición del Ministerio Público”, para el ejercicio de las acciones pertinentes; “colaborar con los órganos judiciales y del Ministerio Público en la persecución penal de los delitos reprimidos por esta ley”; y “dictar su reglamento interno”.

El enunciado nos lleva a analizar dos campos específicos:

- El alcance de las acciones de prevenir e impedir el delito que por ley le compete al organismo bajo estudio.
- Los delitos sobre los cuales opera la habilitación y competencia legal.

En el primer caso, dada la definición legal sobre la finalidad de la UIF, en términos generales, implica conocer de antemano o con anticipación un daño o un perjuicio, de manera que la información que recibe, analiza y transmite, es con la finalidad de conocer con anticipación la maniobra dolosa aquí analizada.

---

<sup>76</sup> De acuerdo a lo estipulado en el artículo 8° -Ley N° 26.119 (B.O. 27/7/2006)- la Unidad de Información Financiera se encontrará conformada por un (1) Presidente, un (1) Vicepresidente y un Consejo Asesor de siete (7) Vocales conformado por un funcionario del Banco Central de la República Argentina; uno de la Administración Federal de Ingresos Públicos; uno de la Comisión Nacional de Valores; un experto en temas relacionados con el lavado de activos representante de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación; un funcionario representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; un funcionario representante del Ministerio de Economía y Producción y un funcionario representante del Ministerio del Interior. Con anterioridad a dicha modificación se encontraba integrada por cinco (5) miembros: uno del Banco Central de la República Argentina, uno de la Comisión Nacional de Valores, un experto de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación y dos expertos financieros, penalistas, criminólogos y otros profesionales con incumbencias relativas al objeto de esta ley. Debe observarse que tal composición fue establecida por el Decreto 1500/2001 -22/11/2001-, originalmente la ley había establecido la composición sobre la base de 11 miembros: uno del Banco Central de la República Argentina, uno de la Administración Federal de Ingresos Públicos, uno de la Comisión Nacional de Valores, un experto de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación, uno del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, uno del Ministerio de Economía de la Nación y cinco expertos financieros, penalistas, criminólogos y otros profesionales con incumbencias relativas al objeto de esta ley.

<sup>77</sup> Artículo 6° de la Ley 25246.

<sup>78</sup> Artículo 13 de la Ley 25246.

El hecho de analizar, tratar y transmitir la información que recibe, hace a la especialidad que la UIF debe tener para promover la acción judicial sobre una operación sospechosa.

En efecto, dada la heterogeneidad de la información que potencialmente puede recibir en orden a los sujetos obligados, el *análisis* de la misma constituye un aspecto determinante del resto de las funciones dado que deberá descomponer o separar las partes que integran la información recibida de manera tal que le permita materializar objetivamente la sospecha<sup>79</sup>.

Una vez definida la información como *operación sospechosa* es porque, bajo la convicción del citado órgano, ese es el tratamiento que corresponde otorgarle y en consecuencia debe transmitirla o comunicarla al Ministerio Público, caso contrario procederá al archivo del reporte recibido.

En el segundo caso, se debe observar el tipo de delito involucrado sobre la base de las siguientes apreciaciones:

1. La Unidad de Información Financiera es la encargada de ejecutar las acciones encomendadas por la ley sobre los delitos allí asignados -artículo 6°- y no otros.
2. No se define cuál es el organismo que será el encargado de ejecutar similares acciones sobre los restantes delitos no citados en el artículo 6° de la Ley 25246. Lo cual no se debe atribuir a una omisión del legislador sino a la intencionalidad del mismo de excluirlos, de manera que situaciones como la de evasión tributaria (Ley 24769) queda en manos de la propia administración fiscal.

Una segunda observación puede hacerse en materia de competencia de la UIF dado que la función de *solicitar información*, por sugerencia de los organismos internacionales, está dirigida a la de naturaleza financiera. Así lo señala el Artículo 9° del Reglamento Modelo CICAD-OEA y el grupo Egmont.

En la definición de funciones de las distintas unidades de inteligencia financiera de la región se ha mencionado la posibilidad de *solicitar información* acotada a la naturaleza *financiera* de las transacciones, en orden a los objetivos perseguidos por los organismos y foros internacionales.

El GAFI extiende la competencia a la *información administrativa y la proveniente de las autoridades garantes del cumplimiento de la ley* a la cual la UIF debería tener acceso. Para el GAFI debe estar permitida la solicitud, y por ley en Argentina lo está, aunque cobra singular importancia lo que no está definido y esto es el contenido de la información.

---

<sup>79</sup> Se entiende por sospechar el hecho de creer o imaginar que existe o ha ocurrido cierta cosa por algún indicio o apariencia. -Diccionario Enciclopédico El pequeño Larousse Ilustrado-

No obstante, a raíz de la primera observación, queda acotado en qué situaciones la *Administración Tributaria* estaría en condiciones de informar a la UIF, mientras que el contenido de dicho informe, tal como lo señala el GAFI, es administrativo.

Una tercer observación nos lleva a señalar que la UIF ha sido reglada con autarquía funcional bajo la jurisdicción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (Artículo 5° de la Ley 25246) mientras que en los países de la región la UIF se ubica bajo la autoridad de aplicación en materia financiera o directamente en la órbita del Ministerio de hacienda, inclusive llegando a depender del presidente de la Nación aunque por intermedio del citado Ministerio.

Al culminar el presente trabajo se ha modificado la Ley 25246, por medio de la Ley 26119, lo que produce un giro importante en su composición con la participación del Poder Ejecutivo al ser éste quien designe el Presidente y Vicepresidente de la UIF. No obstante, la definición de tales autoridades es a propuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

### **5.3 - SUJETOS OBLIGADOS**

#### **5.3.1 - PAUTAS INTERNACIONALES**

Las recomendaciones 8 y 9 del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) establecen que además de los bancos deberían tener la calidad de "sujetos obligados", las instituciones financieras no bancarias que estén supervisadas, como las casas de cambio. Además, recomienda considerar aplicar las medidas de prevención exigidas a las entidades financieras sobre aquellas empresas o profesiones que realizan actividades vulnerables<sup>80</sup>.

De conformida con el artículo 10 el Reglamento Modelo de la CICAD -OEA son consideradas *instituciones financieras*, entre otras, las siguientes: bancos comerciales, compañías fiduciarias, asociaciones de ahorro y crédito, asociaciones de construcción y crédito, bancos de ahorro, bancos industriales, cooperativas de crédito, y demás instituciones o establecimiento de ahorro autorizado por la legislación bancaria interna, sean de propieda pública, privada o mixta.

A su vez para determinar qué debe interpretarse por *actividades y profesiones no financieras designadas*, expone el documento de las cuarenta recomendaciones que dicho concepto incluye los casinos, casinos por internet; agentes inmobiliarios; comerciantes de metales preciosos; comerciante de piedras preciosas; abogados, notarios, otros profesionales jurídicos independientes y contadores o contables (profesionales que trabajan solos, en sociedad o dentro de firmas de profesionales). No incluye la propuesta aquellos profesionales internos que son empleados de otros tipos de emprendimientos ni los profesionales que trabajan para agencias

---

<sup>80</sup> Corresponde tener en cuenta la Recomendación 12 en lo concerniente al profesional en ciencias económicas.

gubernamentales que posiblemente ya estén sujetos a medidas que combatirían el lavado de activos.

Por ello, de acuerdo a las recomendaciones del GAFI, los países miembros deben determinar quienes son los integrantes el sector financiero con el fin de establecer su calida de sujetos obligados al cumplimiento las normas sobre lavado de activos.

### **5.3.2 - SITUACIÓN REGIONAL**

En *Uruguay* el artículo 9 el Decreto 398 de 1999, determina que las instituciones o empresas que realicen actividades de intermediación financiera, los bancos de inversión, las casas de cambio y en general todas las personas físicas o jurídicas públicas o privadas, sujetas al control del Banco Central de Uruguay deben adoptar y aplicar controles para prevenir la conversión, transferencia, u ocultación de bienes, productos e instrumentos procedentes de cualquiera de las actividades previstas como delitos en la Ley 17.016 de 1998.

Mientras que *Brasil* ha sancionado la Ley 9.163 de 1998 indicando que los sujetos obligados son las personas jurídicas descriptas en el artículo 9 de la citada ley, es decir aquellos que tengan en carácter permanente o eventual, como actividad principal o accesoria, sean o no acumulativas, indicando las siguientes:

1. La captación, intermediación y aplicación de los recursos financieros de terceros en moneda nacional o extranjera;
2. La compra y venta de moneda extranjera u oro como activo financiero o instrumento cambiario;
3. La custodia, emisión, distribución, liquidación, negociación, intermediación o administración de valores moviliarios.

A su vez de acuerdo al parágrafo único se encuentran sujetos a las mismas obligaciones determinados sujetos<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> I - Las bolsas de valores y bolsas de mercados de futuros;

II - Las aseguradoras, las corredoras de seguros y las entidades corredoras de seguros y las entidades de previsión complementaria o capitalización;

III - Las administradoras de cartones de credenciamiento (o acreditación) o cartones de crédito, como las administradoras de consorcios para adquisición de bienes o servicios;

IV - Las administradoras o empresas que utilicen cartones o cualquier otro medio electrónico o equivalente, que permita la transferencia de fondos;

V - Las empresas de arrendamiento mercantil (Leasing) y las de fomento comercial (Factoring);

VI - Las sociedades que efectúen distribución de dinero o cualquiera bienes muebles, inmuebles, mercaderías, servicios, o haga concesión de descuentos en su adquisición mediante sorteo o método similar o;

VII - Las filiales o representantes de entes extranjeros que ejerzan en Brasil cualquiera de las actividades listadas en este artículo aunque sea en forma eventual;

VIII - Las demás entidades cuyo funcionamiento dependa de autorización del órgano regulador de mercados financieros, de cambio, de capitales y de seguros;

IX - Las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras que operen en Brasil como agentes, dirigentes, procuradores, comisionarios o por cualquier forma representen intereses de entes extranjeros que ejerzan cualquiera de las actividades referidas en este artículo;

X - Las personas jurídicas que ejerzan actividades de promoción inmobiliaria o compra y venta de inmuebles;

XI - Las personas físicas o jurídicas que comercialicen joyas, piedras y metales preciosos, objetos de arte y antigüedades.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

En *Paraguay* se definen los sujetos obligados en el artículo 13 de la Ley 1015 de 1996. Considerando en tal sentido los bancos, las entidades financieras, aseguradoras, casas de cambio, agentes de bolsa, administradoras de fondos, juegos, inmobiliarias, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, casas de empeño y cualquier otra persona física o jurídica que se dedique de manera habitual a la intermediación financiera, al comercio de joyas, piedras y metales preciosos; objetos de arte, antigüedades, o a la inversión filatélica o numismática.

A su vez la Resolución del Directorio de Banco Central de Paraguay N° 2, Acta N° 84 el 2/05/97, estableció que las siguientes entidades, quedan sujetos a las normas establecidas en esa Resolución: Los bancos, las financieras, las compañías de seguros, las casas de cambio, las sociedades de ahorro y préstamo para la vivienda, las cooperativas de ahorro y crédito, las empresas fiduciarias y cualquier otra entidad incluida en el art.13° de la Ley 1015 de 1996 y que este sometida al control del Banco Central de Paraguay.

La legislación de *Bolivia* obliga a adoptar y aplicar controles contra el lavado de activos a las personas que operen en los siguientes sectores o realicen las siguientes actividades:

- Actividades de intermediación financiera y de servicios auxiliares financieros:
  - Entidades bancarias
  - Fondos financieros privados
  - Mutuales de ahorro y préstamo para vivienda
  - Cooperativas de ahorro y crédito
  - Casas de cambio
  
- Actividades de intermediación en el mercado de valores y las relacionadas con dicho mercado:
  - Agencias de bolsa
  - Sociedades administradoras de fondos
  - Entidades titularizadoras
  
- Actividades de las entidades aseguradoras, intermediarios y auxiliares de seguro:
  - Compañías aseguradoras
  - Compañías reaseguradoras
  - Intermediarios
  - Auxiliares
  - Entidades de pago.

El artículo 23 del Decreto Supremo 24771 de 1997, consagra que se considera sujeto obligado a toda persona jurídica, pública o privada que desarrolle alguna de las actividades arriba descritas.

### 5.3.3 - SITUACIÓN ARGENTINA

En Argentina se estableció para un conjunto de sujetos la obligación de informar cualquier **"hecho u operación sospechosa"**, que comprobada debe ser informada a la Unidad de Información Financiera (UIF). El legislador consideró por tales *"...a aquellas transacciones que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate...resulten inusuales, sin justificación económica o jurídica o de complejidad inusitada o injustificada..."* (art. 21 – inc.b), delegando en la Unidad de Información Financiera el dictado de *"...pautas objetivas, las modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de esta obligación para cada categoría de obligado y tipo de actividad"* (art. 21 inc.b "in fine").

El Decreto 169/01 (B.O. 14/02/01) hizo conocer un repertorio de actividades que se deben entender como inusuales o sospechosas. En este punto, las Jornadas de Tributación también alertaron sobre el particular al considerar *"...Que la obligación de informar impuesta a los profesionales en Ciencias Económicas en relación a las operaciones sospechosas requiere necesariamente que la Unidad de Información Financiera fije las pautas objetivas a que se refiere el artículo 20 de la Ley"* y recomendaron *"... Que el Organismo competente regule de modo objetivo las pautas para que los obligados den cumplimiento al deber de informar, excluyendo todo subjetivismo en el cumplimiento de dicho deber"*.

En orden a la prescripción del artículo 12 del citado decreto, el Poder Ejecutivo estableció dos caminos a seguir:

1. Definir a título enunciativo los hechos u operaciones sospechosas que reglamentariamente establezcan los organismos de control<sup>82</sup>.
2. Definir otros hechos u operaciones sospechosas<sup>83</sup> en orden a los incisos plasmado en dicha norma.

---

82

- a) Banco Central de la República Argentina
- b) Administración Federal de Ingresos Públicos
- c) Superintendencia de Seguros de la Nación
- d) Comisión Nacional de Valores
- e) Inspección General de Justicia

83

- a) Los servicios postales, por montos o condiciones que pudieran exceder manifiesta y significativamente la razonabilidad en orden a la naturaleza de la operación.
- b) El comercio de metales o piedras preciosas y el transporte de dinero en efectivo o su envío a través de mensajerías, fuera de la actividad habitual de comercio o dentro de ella, excediendo los márgenes de la razonabilidad.
- c) La realización de operaciones secuenciales y transferencias electrónicas simultáneas entre distintas plazas, sin razón aparente.
- d) La constitución de sociedades sin giro comercial normal y habitual que realicen operaciones con bienes muebles o inmuebles, contratos de compraventa, facturas de importación o exportación, o préstamos, sin contar con una evolución patrimonial adecuada.

De los incisos señalados se verifica el uso en forma reiterada para definir la sospecha de operaciones a toda acción que se aparta de *la razonabilidad, habitualidad, giro normal, usual y/o normal*. A su vez se puede arribar a los indicios mediante una combinación parcial de algunas pautas que pudieran presumir la configuración de conductas.

Por otra parte la UIF ha dictado resoluciones donde ha indicado una guía sobre operaciones sospechosas a título general y otras específicas de acuerdo al sujeto obligado a informar.

En esta etapa se deben plantear ciertos interrogantes:

Con rigor técnico ¿Qué debe entenderse por operación sospechosa? ¿Quién verifica las operaciones? ¿Bajo qué parámetros metodológico se investiga y verifica una operación sospechosa?

En principio la definición de una operación sospechosa surge del artículo 21 de la ley, aunque también se verifica en el reglamento, en la guía sobre transacciones u operaciones sospechosas como en cada una de las resoluciones específicas. Pero la característica más notoria es el uso reiterado de todo aquello que se encuentre al margen de lo razonable, lo habitual, del giro normal, lo usual y/o normal. Lo relevante surge no por el uso de tales vocablos, sino por la falta de definición de tales conceptos en lo que respecta al alcance a otorgar en la investigación de cada operación.

Vicente O. Díaz<sup>84</sup> ha expresado que "nuestro legislador impone a los sujetos mencionados por el art. 20 de la ley de lavado de dinero, la obligación de informar "cualquier hecho u operación sospechosa" independientemente del momento de la misma, es decir pre o post facto (art. 21) definición que puede tomarse en varios alcances; puede ser una sospecha, intuitiva, presumida, emotiva, etc., sin que ello sea una definición garantista en el marco del derecho penal."

- 
- e) Los registros de operaciones o transacciones entre personas o grupos societarios, asociaciones o fideicomisos que por su magnitud, habitualidad o periodicidad excedan las prácticas usuales del mercado.
  - f) Las contrataciones de transporte de caudales que por su magnitud y habitualidad revelen la existencia de transacciones que excedan el giro normal de las empresas contratantes.
  - g) Las operaciones conocidas o registradas por empresas aseguradoras, fundadas en hechos y circunstancias que les permitan identificar indicios de anormalidad con relación al mercado habitual del seguro.
  - h) Las actividades realizadas por escribanos, martilleros, rematadores, consignatarios de hacienda, contadores, despachantes de aduana, agentes de transporte aduanero y demás profesionales y auxiliares del comercio, en el ejercicio habitual de su profesión, que por su magnitud y características se aparten de las prácticas usuales del mercado.
  - i) Los supuestos en los que las entidades comprendidas en el artículo 9° de la Ley N° 22.315, detecten en sus operaciones el giro de transacciones marginales, incrementos patrimoniales, o fluctuaciones de activos que superen los promedios de coeficientes generales.
  - j) Las situaciones de las que, mediante la combinación parcial de algunas pautas establecidas en los incisos precedentes u otros indicios, pudiera presumirse la configuración de conductas que excedan los parámetros normales y habituales de la actividad considerada.

<sup>84</sup> Díaz, Vicente O. – "Aproximación primaria a las consecuencias penales y patrimoniales que se derivan de la Ley de lavado de dinero y sus posibles implicancias tributarias." – Lexco Fiscal – La Ley SA – 2000.

En un plano internacional han surgido las mismas cuestiones sobre la *definición de operaciones sospechosas*<sup>85</sup> lo que demuestra la dificultad de definirla adecuadamente.

Sobre el segundo interrogante recae la respuesta otorgada por la propia ley en su artículo 20, aunque en rigor de verdad, se refiere a quienes son los sujetos obligados a informar pero no precisa el *alcance de la investigación*, aspecto que intenta ser cubierto por las resoluciones de la UIF, o *el camino a seguir en los casos ajenos a la competencia de la UIF*. En efecto, y ya en el tercer interrogante, si el informado no es un sujeto obligado se sujetará a la guía de transacciones sospechosas pero si el informante es un sujeto obligado que a su vez tiene como cliente a sujetos obligados y no obligados, debe instrumentar un mecanismo de control interno<sup>86</sup> en los primeros y observar la guía de transacciones sospechosas en los segundos, previa conformación de todos los datos que contribuyen a dar cumplimiento de la regla "conozca a su cliente" como etapa primaria de su relación con el tercero.

Este interrogante es uno de los más importantes, dado que la pauta metodológica no prevé la estructura necesaria que cada obligado debe tener para dar cumplimiento a las resoluciones de la UIF.

Los lineamientos fundamentales que se observan en las resoluciones de la Unidad de Información Financiera son los siguientes:

- 1) Identificar al cliente, sean ocasionales o habituales, en forma real y completa.
- 2) Recaudos mínimos para reportar las operaciones sospechosas.
- 3) Bases de datos y conservación de documentos.

De acuerdo a los parámetros para identificar al cliente se requiere comprobar el domicilio, referencias bancarias y profesionales, informe de clientes y proveedores, fuentes de financiamiento, la existencia de aquellos clientes que se identifiquen como personas jurídicas, etc. Para el seguimiento de los datos y de las relaciones interpersonales que se requiere identificar, se verifican dos tipos de exigencias, una vinculada a tareas de *inteligencia* (verificar si la identidad de su cliente se ubica en los listados de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, unido a las tareas ya mencionadas) y otra de *registro o archivo*, es decir una base de datos y de documentos que corroboren lo asentado como resultado de la tarea encomendada por la resolución de la UIF.

---

<sup>85</sup> Una publicación electrónica señala que "Las regulaciones antilavado de Gran Bretaña que obligan a los abogados a reportar actividades sospechosas entraron en vigencia el pasado mes de marzo, y tres meses más tarde muchos de ellos todavía no están seguros de qué es lo que se supone que deben informar. Geoffrey Negus, vocero de la Sociedad de Derecho de Inglaterra y Gales, declaró que la mayor preocupación de los abogados es que no saben qué constituye una actividad "sospechosa". Extraído de "Los abogados en Gran Bretaña todavía tratan de descifrar cuáles actividades son sospechosas" (14-06-2004) [www.lavadodinero.com](http://www.lavadodinero.com)

<sup>86</sup> Por categoría de sujeto obligado y conforme al tipo de actividad.

### 5.3.3.1 - PROFESIONALES EN CIENCIAS ECONÓMICAS

La Resolución 3/2004 UIF obliga a reportar operaciones sospechosas a los Profesionales o Asociación de Profesionales en Ciencias Económicas por sus actividades previstas en las Resoluciones Técnicas N° 7 y 15 de la Federación de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, con limitación en la condición mínima de punibilidad cuando se trate de auditoría contable o sindicatura societaria sobre los *sujetos obligados* y con limitaciones en el valor de los activos o ventas, en los *restantes casos*.

La Resolución 311/05<sup>87</sup> de la Junta de Gobierno de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE) delimita en el punto 2.21 el alcance de la Resolución de la UIF<sup>88</sup> con un claro sentido técnico para el ejercicio profesional, no alcanzando a los servicios profesionales de revisión limitada de estados contables, certificaciones e investigaciones especiales, asesoramiento impositivo o para la preparación de declaraciones juradas de impuestos, como ningún otro servicio reglado en la Ley 20.488.

Vale resaltar que las tareas de auditoría se basan en técnicas de carácter selectivo o de muestreo estadístico donde el objetivo es determinar la razonabilidad económica y financiera del ente. Por ende los objetivos del auditor contable, de acuerdo al rigor técnico, no incluyen la persecución del fraude en general y el lavado de activos en particular, constituyendo este aspecto una de las diferencias fundamentales que presenta la *auditoría contable* con la *auditoría tributaria*<sup>89</sup>.

Indica Vicente O. Díaz<sup>90</sup> que "no será tarea fácil para estos sujetos socializados sospechar en una fusión internacional de empresas, como la firma absorbida nacional por una extranjera recibe bienes adicionales de la absorbente que provienen del producido del contrabando de armas de una filial de la matriz absorbente situada en un tercer territorio."

El objetivo implícito en el asesoramiento profesional (vgr. auditoría contable) no resulta compatible con las tareas adicionales requeridas y el secreto profesional, al traspasar la barrera de la confianza.

Esta colisión es más visible cuando el cliente es ajeno a cualquier maniobra de lavado de activos aunque, por la versatilidad de su negocio y volumen operado, éste

---

<sup>87</sup> Normas sobre la actuación del contador público como auditor externo y síndico societario en relación con el lavado de activos de origen delictivo (01-04-2005).

<sup>88</sup> Resolución 311/05 de la FACPCE, segunda parte, punto 2 -Cuestiones claves- Profesionales en ciencias económicas alcanzados.

<sup>89</sup> Existe una notable diferencia en la terminología con la que habitualmente se utiliza la palabra auditoría en el ámbito profesional de la técnica contable. La Resolución Técnica N° 7 (FACPCE) expone que "la auditoría externa culmina con un informe, en el que se dictamina sobre la razonabilidad de la información contable destinada a ser presentada a terceros, la que puede servir de base para tomar decisiones que afecten tanto al ente que emite los estados contables como a aquellos que con él se relaciona." Es decir que mientras el enfoque actual de auditoría contable se orienta a la eficiencia o en otras palabras a un menor costo por un servicio de asesoramiento y opinión de un tercero (profesional), la auditoría de naturaleza tributaria presenta un alcance de mayor complejidad que se puede asimilar más a un enfoque tradicional de auditoría y con un elevado sentido de eficacia en la detección del fraude fiscal. (Vease Siosse y Otros autores - Auditoría - Un nuevo enfoque empresarial - página 27.)

<sup>90</sup> Díaz, Vicente Oscar - Ob. Cit.

lo ha ubicado en la mira del profesional a la hora de dictaminar sobre su situación económica, financiera y patrimonial. Este aspecto ha sido observado por la FACFCE en el punto 2.42 de la resolución pertinente.

Sin embargo, el conocimiento del cliente por distintos tipos de asesoramiento<sup>91</sup> puede demostrar ciertos indicios que se apartan de la actividad y volumen habitual de operaciones, sea por operaciones financieras anormales o porque se trata de un cliente ocasional que intenta buscar un camino legal de sus operaciones dudosas y no desea contratarlo para una tarea de auditoría.

En este preciso caso, estamos en presencia de una operación bajo sospecha que con estrictez legal no requiere su informe -auditor o síndico societario-, al menos ante la UIF. Aunque de las imprecisiones de la Resolución UIF N° 3/2004 pareciera que sí, lo cual otorga mayor ambigüedad.

Ello queda exteriorizado en diversas situaciones, al solicitar distintas tareas al profesional como el examen de: coherencia entre actividad económica y los fondos; empresas o fideicomisos sin aparente objeto comercial u otra índole; uso de asesores financieros con cargos de directores sin participación en el negocio; u otros supuestos, como el cambio de estilo de vida de los funcionarios o empleados de la empresa, entre los ejemplos indicados en la impugnación efectuada por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde queda claro su difícil evaluación.

Los dos ángulos expuestos son parte del mismo problema, aunque yuxtapuestamente a la sugerencia internacional (Recomendación 12 inciso d. del GAFI), la obligación de informar no ha sido definida en orden a la actividad del cliente con independencia del tipo de servicio profesional contratado.

Del análisis de la Ley 25.246 surge precisamente que otras actividades profesionales no han sido consideradas cuando necesariamente su asesoramiento constituye un aspecto importante para arribar a maniobras dolosas como las mencionadas en este trabajo. De esta situación si se analiza en el ámbito de aplicación de la Ley 19.550 y sus modificaciones, surge con precisión la falta de equidad en el tratamiento de los profesionales de la abogacía respecto a los contadores, donde ambos pueden ser síndicos societarios.

El Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debió emitir un comunicado institucional donde expuso que se ha convertido en una profesión de alto riesgo, asignándole a sus profesionales una misión de difícil cumplimiento y colocándolos en una posición de "garantes"<sup>92</sup>, sin dejar de mencionar lo genérico e impreciso de la definición de las tareas asignadas y fundamentalmente el trato discriminatorio dado a éstos profesionales. En consecuencia llevó a la citada institución<sup>93</sup> a interponer un recurso jerárquico donde

---

<sup>91</sup> Servicios profesionales no alcanzados por la Resolución 3/2004 de la UIF.

<sup>92</sup> Comunicado emitido por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad de Buenos Aires el 13 de julio de 2004.

<sup>93</sup> De acuerdo al comunicado institucional del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad de Buenos Aires del 12 de agosto de 2004 y según recurso jerárquico interpuesto el 6 de agosto de dicho año.

se impugna y se solicita la revisión y reforma de la Resolución N° 3/2004 de la Unidad de Información Financiera. Y tal como se expone en el recurso jerárquico la resolución en cuestión "se aparta notablemente del campo legal fijado y de los límites básicos de las tareas profesionales".

En el ámbito del Congreso Metropolitano<sup>94</sup> de Profesionales en Ciencias Económicas se debatieron varios temas, entre ellos los aspectos contables que incursionan específicamente en la aplicación de la Ley 25.246.

Sobre las normas de prevención de lavado de activos se presentó un trabajo base que recopila herramientas para la adopción de la Resolución 40/05 del Consejo de Profesionales de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y resuelve muchas de las cuestiones cotidianas, ya sean respecto de las dudas en la aplicación como en la documentación del trabajo realizado.

No obstante, otros de los temas debatidos que no se llegó a consensuar es respecto al tema de fraude, por un lado la adopción de la NIA 240 para ser incorporada a la RT 7 y la postura que sostiene que la auditoría de estados contables *no tiene por objeto la detección de fraudes*.

En las conclusiones de la XXXV Jornadas Tributarias del Colegio de Graduados en Ciencias Económicas<sup>95</sup> en los considerandos del Inciso E) punto 3 vinculado al secreto y ley 25.246 de lavado de activos se expresó que *"en el caso de auditores y síndicos societarios, como profesionales matriculados en los Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, el cumplimiento de estas nuevas obligaciones constituye la destrucción de uno de los pilares fundamentales para el ejercicio de la profesión contable como lo es el secreto profesional poniendo en serio riesgo el otro pilar que es la independencia."* Recomendando en tal sentido, *"1. Declarar que el secreto profesional constituye un derecho y un deber esencial del profesional. 2. Sin perjuicio de su ilegitimidad y hasta tanto se declare su inconstitucionalidad se sostiene la necesidad de derogar el inciso 17 del artículo 20 de la ley 25246 por considerar que es violatorio del ejercicio de los profesionales matriculados en los consejos profesionales de ciencias económicas."* Señalando en último término que *"6. Hasta tanto se tengan por cumplidas las recomendaciones precedentes, se insta a los contadores públicos que se desempeñen como auditores y síndicos societarios, a ajustar su actuación a las normas reguladas en la resolución (FACPCE) 311 y en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires a la resolución (CD - CPCECABA) 40/2005."*

Tanto de los considerandos como de las recomendaciones se han resaltado aquellas en las que mayor incapié realiza la profesión contable al debilitar el criterio de independencia.

Pero fundamentalmente la falta de precisión en la resolución de la Unidad de Información Financiera ha soslayado el marco legal en el que deben quedar subsumidos los aspectos operativos básicos aplicables por parte de la profesión

---

<sup>94</sup> Ciudad de Buenos Aires, Noviembre de 2005.

<sup>95</sup> Mar del Plata, Noviembre de 2005.

contable quedando notoriamente distante de las pautas objetivas requeridas por la legislación de fondo.

### 5.3.3.2 - ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA<sup>96</sup>

En la Resolución 7/2003 la Unidad de información financiera ha regulado la participación de la Administración Tributaria Argentina (AFIP) como sujeto obligado a reportar operaciones sospechosas.

Al reglamentar la obligación del ente fiscal sobre el alcance del deber de informar, no ha establecido ningún límite al señalar que en la detección de "*alguna operación inusual o sospechosa* deberá reportar la misma a través del área que dicho organismo establezca." El límite a dicha obligación se encuentra dado por el apartado 3 respecto a la condición mínima de punibilidad, es decir, el límite mínimo de \$ 50.000.

Se pone nuevamente de relieve la competencia de la UIF sobre los delitos involucrados, dado que el reporte se encuentra acotado a la información cuya finalidad es prevenir el lavado de activos de los delitos indicados en el artículo 6° de la Ley 25246. Siendo reglamentado por el artículo 6° del Decreto 169/2001 (PE) en dos sentidos:

1. Sobre las funciones básicas de la UIF (análisis, tratamiento y transmisión de información).
2. Al precisar que en su función primaria (análisis) debe obtener elementos de *convicción objetiva que le permitan ejercer las facultades que le fueran asignadas por la Ley.*

Por lo expuesto consideramos relevante la competencia en materia de información, el alcance de sus funciones básicas y especialmente la comunicación al Ministerio Público Fiscal sobre la posible comisión de los *delitos precedentes*, enunciados en la ley.

La obligación impuesta a la AFIP de adoptar un programa de detección de operaciones sospechosas sobre la base de actividades que no guarden relación con las declaraciones de los contribuyentes, requiere que éste se encuentre definido en dos ámbitos determinados, uno estrictamente fiscal y otro ajeno al mismo.

La detección de una irregularidad de competencia fiscal hace pasible a la Administración Tributaria de seguir la vía judicial pertinente. Mientras que las operaciones cuya sospecha sea totalmente ajena a dicha competencia, y en la medida que sí lo sea respecto de la UIF, se podrá dar cumplimiento al reporte definido con los límites que impone el secreto fiscal.

---

<sup>96</sup> No debe pasar inadvertido que la Ley 25.246 se ha excedido en cuanto a las recomendaciones del GAFI, en la medida que las mismas no contemplan a la Administración Tributaria como sujeto obligado a informar operaciones sospechosas.

A su vez, en orden a las funciones básicas de la UIF (análisis<sup>97</sup> y tratamiento) respecto a la información recibida originada en la heterogeneidad de los sujetos obligados, podrán generarse reportes que en rigor a la competencia de la autoridad de aplicación sean de atribución directa a la *administración tributaria*<sup>98</sup> y ajeno a la propia UIF, debiendo en tal caso, suministrar la información al organismo fiscal (AFIP).

Por último, en los recaudos mínimos la UIF contempla el conocimiento especial que presenta el organismo fiscal sobre la actividad de cada contribuyente, lo que permite *a priori* definir los sectores más sensibles para llevar a cabo la comisión del delito analizado. A su vez la experiencia e idoneidad, sumada a la probidad de los funcionarios hace necesario que sea un grupo ad-hoc el que lleve a cabo cualquier programa de persecución del delito.

Es por ello que en la configuración de operaciones sospechosas en el ámbito fiscal se tendrán en cuenta: manifestaciones económicas frente a la actividad declarada, contribuyentes sin capacidad contributiva, análisis sobre el flujo de fondos inconsistentes con la operatoria o capacidad contributiva, comprobación del verdadero valor de los bienes, préstamos o ingreso de dinero provenientes de entidades (bancarias o comerciales) con domicilio en países de baja o nula tributación, exteriorización de incrementos patrimoniales con sustento en operaciones internacionales que no pueden ser probadas, sobrefacturaciones o subfacturaciones en operaciones de importación y exportación, entre otros.

## 5.4 - OPOSICIÓN AL DEBER DE INFORMAR

No es intención del presente trabajo ahondar en la oposición que sustenta el quehacer profesional de las ciencias económicas pero sí lo es el hecho de profundizar la oposición al deber de informar de la *administración tributaria*<sup>99</sup>.

### 5.4.1 - SITUACIÓN INTERNACIONAL

En *Francia*<sup>100</sup> la UIF responde directamente ante el Ministerio de Economía y su tarea básica es recopilar las declaraciones con carácter obligatorio sobre operaciones sospechosas, entregadas por organizaciones financieras o profesionales de la rama de bienes raíces, cuando la suma de dinero u operaciones vinculadas a sumas de dinero parecen ser activos procedentes del tráfico de narcóticos o del crimen organizado.

Descarta el informe francés que una de las características de la mayoría de las FIU's es que estas generalmente no poseen poderes para llevar a cabo

---

<sup>97</sup> Proceso de compatibilización y estudio de la información recibida en el ámbito de la UIF, relativa a los incisos a) a g) del artículo 6° de la Ley 25246.

<sup>98</sup> Recepción de una denuncia de defraudación fiscal que no presenta características de lavado de activos.

<sup>99</sup> En este apartado se agradece la colaboración de la Dra. Marina Lamagrande.

<sup>100</sup> Informe de Michel Gindroz – TRACFIN – Francia.

investigaciones en el sentido policial usual; aunque la ley les ha reconocido algunas facultades especiales como el bloqueo temporal de una operación y el levantamiento del secreto bancario. Así también el intercambio de información con la Aduana y la Office Central de Repression de la Grande Delinquance Financiere (Oficina Central de Control del Delito Financiero) que es la estructura francesa de la policía judicial y una unidad represiva para combatir el delito económico.

En el caso *Chileno* se levanta el secreto respecto de las personas o entidades obligadas a informar o reportar operaciones sospechosas si sobre ellas pesa alguna reserva legal o contractual en tal sentido, como sucede con el secreto bancario, no así el secreto fiscal, siendo que no está obligado a informar o reportar operaciones sospechosas el *Servicio de Impuestos Internos*.

En *España* la Ley General Tributaria N° 58/2003 prevé en su artículo 95, inciso 1 punto i) que: *“Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria en el desempeño de sus funciones tiene carácter de reservado y sólo podrá ser utilizado para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada..., sin que pueda ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto:...i) La colaboración con el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, con la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo y con la Secretaría de ambas comisiones, en el ejercicio de sus funciones respectivas”*

La Ley 19/2003, que regula las funciones del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, dispone en el artículo 16 que *“...toda autoridad o funcionario que descubra hechos que puedan constituir indicio o prueba de blanqueo de capitales procedentes de las actividades señaladas en el artículo 1º, ya sea durante las inspecciones efectuadas a las entidades objetos de supervisión, o de cualquier otro modo, deberá informar de ello al Servicio Ejecutivo...”* *“La obligación señalada en este párrafo se extenderá igualmente a la información que el Servicio Ejecutivo le requiera en el ejercicio de sus competencias.”*

Agrega la norma que *“La obligación que se establece en el párrafo anterior se entenderá sin perjuicio de lo establecido en el párrafo j) del artículo 113.1 de la Ley General Tributaria...”*

De manera que en el caso *español* no hay informes o comunicaciones que vulneren el secreto fiscal y que reposen sobre la facultades del sujeto receptor de información, por el contrario, es facultad de la Agencia Tributaria llevar a cabo la colaboración con el organismo respectivo sobre las actuaciones originadas en su órbita, lo que no implica un menoscabo del instituto del secreto fiscal.

#### 5.4.2 - SITUACIÓN ARGENTINA

La Ley 25246<sup>101</sup> le otorga a la UIF la facultad de requerir a un juez competente autorización cuando le sean opuestas disposiciones que establezcan el secreto de la

---

<sup>101</sup> Artículo 14 de la Ley. Artículo 11 del Decreto 169/01.

información. En la definición de los sujetos obligados, previamente a las modificaciones introducidas por la Ley 26087<sup>102</sup>, la norma expresaba en su último párrafo que éstos **“no podrán invocar las disposiciones legales referentes al “secreto bancario, fiscal o profesional” ni los “compromisos de confidencialidad” establecidos por ley o por contrato, siempre que el requerimiento de información fuese formulado por un juez competente o por cualquier tribunal competente.**

Luego de la modificación de la Ley 25046 ha quedado como límite a la oposición al deber de informar lo expuesto en el artículo 14 de manera tal que el instituto del secreto fiscal no resulte alterado por la norma antilavado.

La Ley 11683 (t.o. en 1998 y sus modificaciones) presenta el citado instituto en su artículo 101, el que alcanza a las declaraciones juradas, manifestaciones e informes que los responsables o terceros presentan a la Administración Federal de Ingresos Públicos y los juicios de demanda contenciosa en cuanto consignen aquellas informaciones; imponiéndose en este sentido a magistrados, funcionarios, empleados judiciales o dependientes de la Administración Federal de Ingresos Públicos a **“mantener el más absoluto secreto de todo lo que llegue a su conocimiento en el desempeño de sus funciones sin poder comunicarlo a persona alguna, salvo superiores jerárquicos”.**

La doctrina ha dicho que “si la ley exige del contribuyente una amplia confesión ante el fisco, no sólo de sus ingresos, sino de una serie de datos relacionados con sus actividades comerciales, industriales o profesionales o con su desenvolvimiento patrimonial, lo menos que puede pedirle al estado es que guarde reserva de todas las informaciones y manifestaciones de los contribuyentes, así como de la documentación, correspondencia y papeles privados de que se interiorice como consecuencia de la presentación de las declaraciones juradas o al ejercer las facultades de inspección, verificación y fiscalización que le otorga la ley. Se trata de un verdadero secreto fiscal que, como dice Trotabas, constituye la contrapartida de la declaración controlada.”<sup>103</sup>

Subyace en tal interpretación la premisa constitucional del artículo 18 en cuanto garantiza la inviolabilidad de la correspondencia y de los papeles privados<sup>104</sup>.

Por su parte la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expresado su criterio por medio de sus fallos al indicar que “el objeto sustancial del artículo 100 de la Ley 11683 (t.o. en 1956) ha sido llevar la tranquilidad al ánimo del contribuyente con la ineludible consecuencia de que cualquier manifestación que formule ante la Dirección General Impositiva será secreta. Se trata de la seguridad jurídica como medio decisivo establecido por el legislador para facilitar la adecuada percepción de la renta. Tal disposición reconoce fundamento constitucional y hace inoperante la referencia a garantías individuales que pretendan alterar el régimen legal” (Fallos 248:628, 250:530).

---

<sup>102</sup> B.O. 24/04/2006

<sup>103</sup> Freytes, Roberto Oscar “El secreto fiscal” – Derecho Fiscal Tomo XVI – julio de 1966/junio de 1967 – Contabilidad Moderna SAIC, Buenos Aires.

<sup>104</sup> Freytes, Roberto Oscar – Ob. Cit.

Ahora bien, del artículo 20 inciso 15) de la Ley 25246 surge que la Administración Federal de Ingresos Públicos se encuentra obligada a reportar o informar "cualquier hecho u operación sospechosa independientemente del monto de la misma", debiéndose considerar "...operaciones sospechosas aquellas transacciones que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, como así también de la experiencia e idoneidad de las personas obligadas a informar, resulten inusuales, sin justificación económica o jurídica o de complejidad inusitada o injustificada, sean realizadas en forma aislada o reiterada."

Ello significa que en el ejercicio de sus funciones la *Administración Tributaria* podrá detectar operaciones sospechosas que en orden a los artículos 6°, 20 y 21 de la Ley 25.246 estaría obligada a informar. Con la modificación de la Ley, la citada obligación ha sido conciliada con el instituto del secreto fiscal de manera que actualmente es una facultad del organismo fiscal brindar el reporte de operación sospechosa<sup>105</sup>.

La *sujeción por detección propia* que presenta la *Administración Tributaria* como la *sujeción por detección de terceros* (vgr. *otros sujetos obligados*) tiene sus límites en el secreto fiscal, sostener lo contrario importa un menoscabo del resguardo constitucional, constituyendo una excepción cuando un juez o tribunal competente lo requiere.

El Dictamen 168/2003 de la Procuración del Tesoro de la Nación indica que "ha puntualizado la Corte Suprema de Justicia de la Nación que el sentido de la previsión legal es llevar tranquilidad al ánimo del contribuyente, con la ineludible consecuencia de que cualquier manifestación que formule ante la autoridad fiscalizadora y recaudadora será secreta. Se trata, pues, de la seguridad jurídica como medio decisivo establecido por el legislador para facilitar la adecuada percepción de la renta pública (v. Fallos 248:627; 249:613; 250:530; 295:812).

Desde un punto de vista garantístico, analiza la garantía de privacidad, con sustento en los artículos 18, 19, 33, 43 -párrafo tercero- de la Constitución Nacional al expresar que "las acciones, hechos o datos que, teniendo en cuenta las formas de vida aceptadas por la comunidad están reservadas al propio individuo y cuyo conocimiento y divulgación por los extraños significan un peligro real o potencial a la intimidad." Ubicando dentro de la autonomía individual vinculado con la situación económica los datos referidos a la materia impositiva y por ende alcanzados por el derecho a la intimidad.

Remarca el dictamen que las excepciones al deber de secreto fiscal deben ser objeto de una interpretación restrictiva (v. Dictámenes 204:6 – de la Procuración del Tesoro de la Nación). Es por ello que no mediando orden judicial, el deber de información del órgano recaudador se circunscribe a los supuestos que por expresa disposición legal cede el secreto fiscal, fuera de ellos sólo puede ser removido por orden judicial.

---

<sup>105</sup> Este aspecto había sido reglamentado por el Artículo 11 del Decreto 169/2001 (PE).

En tal sentido ha sido consagrado por el Modelo de Código Tributario para América Latina exponiendo en su artículo 131 que "las informaciones que la administración obtenga de los contribuyentes, responsables y terceros, por cualquier medio, tendrán carácter reservado. Sólo podrán ser comunicadas a la autoridad jurisdiccional cuando mediare orden de ésta.

La Procuración del Tesoro de la Nación deja en evidencia las limitaciones que rigen por imperio del secreto fiscal como la inexistencia de obstrucción alguna ante el cometido de la Unidad de Información Financiera, toda vez que dicho organismo puede conformar su Registro Unico de Información ajustado al marco de su competencia.

El Dictamen 292/2003 de la Procuración del Tesoro de la Nación mantiene el criterio sustentado en el Dictamen 168/2003, de manera que puede indicarse que no rige el secreto fiscal respecto de la información relativa a los hechos y actividades sospechosas que debe brindar la Administración Tributaria Argentina en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 25246 pero en cambio corresponde oponer el instituto del secreto fiscal cuando la información es requerida por la Unidad de Información Financiera, donde el deber de confidencialidad es relevable por orden judicial.

En torno al conflicto suscitado entre la obligación de informar y la oposición del secreto fiscal fue analizado en el Congreso de la Nación un proyecto legislativo que se convirtió en ley<sup>106</sup> con ciertas modificaciones.

Uno de sus aspectos relevantes están dados por la sustitución del último párrafo del inciso 1, del artículo 14 de la Ley 25246, mediante la sanción de la Ley 26.087. En efecto, el nuevo artículo quedó expresado de la siguiente forma:

*"En el marco de análisis de un reporte de operación sospechosa los sujetos contemplados en el artículo 20 no podrán oponer a la Unidad de Información Financiera los secretos bancarios, bursátil o profesional, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad."*

*"La AFIP sólo podrá revelar el secreto fiscal en aquellos casos en que el reporte de la operación sospechosa hubiera sido realizado por dicho organismo y con relación a la persona o personas físicas o jurídicas involucradas directamente en la operación reportada. En los restantes casos la Unidad de Información Financiera requerirá el levantamiento del secreto fiscal al juez federal competente en materia penal del lugar donde deba ser suministrada la información o del domicilio de la Unidad de Información Financiera, el que deberá expedirse en un plazo máximo de TREINTA (30) días."*

Ciertos legisladores<sup>107</sup> han planteado que la UIF debe ser ejecutiva por lo tanto debe coordinar con los demás organismos estatales y compartir la información en un marco de confidencialidad y responsabilidad, agregando que comparten el criterio de

---

<sup>106</sup> Ley 26.087.

<sup>107</sup> Pinedo, Federico – Diputado Nacional – Presidente del Interbloque Propuesta Federal – El Cronista Comercial 19 de julio de 2006.

una Unidad de Información Financiera unipersonal aunque han disentido sobre el criterio seguido sobre el instituto del secreto fiscal y la ausencia de un proceso especial de remoción para el presidente de la Unidad.

Compartimos parcialmente dicha conclusión por entender que el instituto de secreto fiscal no puede ser vulnerado y menos aún con la solidez con la que sido refrendado por la Ley 26.087.

#### 5.4.2.1 - LA TIPIFICACIÓN DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS. VINCULACIÓN CON DELITOS PREVIOS DETECTADOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

El planteo de las recomendaciones del GAFI es amplio en el marco de la subyacencia que adquiere el delito previo en la tipificación del delito. Ya sea pasando por incluir una gama de delitos graves o bien tomando todos los delitos. También considera el criterio del umbral vinculado a una categoría de delitos o listado de delitos subyacentes, incluso considerando una combinación de ambos.

De tal manera que el Apartado A de las recomendaciones<sup>108</sup> otorga un marco de sustento general al criterio adoptado en la legislación Argentina. No obstante, tal como señala la recomendación 35, se debe alentar a los países a implementar las convenciones internacionales, entre ellas la relativa al Blanqueo, embargo y decomiso de los productos del delito, celebrada en Estrasburgo (8 de noviembre de 1990) por el Consejo de Europa.

Allí se tipifica como delitos de blanqueo de dinero, los supuestos de hecho, previstos en el artículo 6 del Convenio<sup>109</sup>, si se cometieren intencionadamente.

La ley 25.246 tipifica en el artículo 278 1. a) el delito de lavado de activos estableciendo una pena de prisión de dos a diez años y una multa de dos a diez veces el monto de la operación para aquella persona que *"convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare o aplicare de cualquier otro modo dinero u otra clase de bienes provenientes de un delito en el que no hubiera participado, con la consecuencia posible de que los bienes originarios o los subrogantes adquieran la apariencia de un origen lícito y siempre que su valor supere la suma de cincuenta mil pesos (\$ 50.000), sea en un solo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí"*.

---

<sup>108</sup> Sistemas jurídicos: Alcance del delito de lavado de activos.

<sup>109</sup> a) *La conversión o transmisión de bienes* sabiendo que se trata de un producto con el fin de ocultar o disimular la procedencia ilícita de esos bienes o de ayudar a una persona involucrada en la comisión del delito principal a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos;

b) *la ocultación o simulación* de la verdadera naturaleza, origen, localización, disposición, movimiento, derechos relativos a los bienes o propiedad sobre los mismos, sabiendo que dichos bienes son productos ( provecho económico derivado de un delito);

c) *la adquisición, posesión o uso* de bienes, sabiendo, en el momento de recibirlos, que se trata de productos;

d) *la participación, asociación o conspiración* para cometer cualquiera de los delitos establecidos de conformidad con el presente artículo, así como las tentativas de cometerlo, y el auxilio, la complicidad, la ayuda y los consejos para que se cometa cualquiera de dichos delitos.

De este modo, se tipificó el delito de lavado de activos derivado de todos los delitos reconocidos en el ordenamiento jurídico argentino en el ámbito de la figura "de encubrimiento".

Señala Damarco que "no se trata de un delito de pura acción, sino que es necesario un resultado. La particularidad es que el resultado es la posibilidad de que los bienes originarios o subrogantes adquieran la apariencia de un origen lícito".

Las apreciaciones efectuadas en el marco conceptual requieren ser analizadas con profundidad al verificar el extremo de la conducta típica transcrita.

Sobre la base de indicios es posible comenzar una investigación de lavado de activos y luego continuar hasta llegar al juicio criminal y así lograr una condena. Si se tiene la sospecha de la existencia de dinero que proviene de algún delito es donde surge la posibilidad de estar frente a la figura de lavado de activos y no debiera vincularse al delito previo. Esto quiere decir que no debería ser necesario probar el comercio de drogas para llegar a la penalización de la maniobra de lavado. En la legislación argentina, si participó en el delito previo, *a contrario sensu* no podrá ser penado por lavador. O dicho de otra forma, probado que es evasor no reunirá la condición para ser perseguido penalmente como lavador aún cuando hubiere efectuado la conversión del dinero o los bienes.

Ahora bien, la tarea de investigación orientada a detectar este fraude debe por un lado, aportar los indicios necesarios y suficientes para refutar el principio de inocencia del imputado y por el otro, dar certeza; esto es que los indicios se encuentren enderezados a definir, en forma directa o indirecta, la mutación de riqueza ilegal. La primera implicará probar la existencia del delito previo, mientras que la segunda no necesariamente lo hará y hacia allí nos dirigimos a través de los indicios, claro está, sin soslayar los principios constitucionales.

Damarco ha señalado que la enumeración del artículo 6° de la Ley 25246 simplemente indica que la Unidad de Información Financiera se encarga de prevenir e impedir el lavado de activos provenientes de los indicados delitos, pero la norma del art. 6° de la ley citada no describe el tipo penal. Sólo pretende poner la prevención y el impedir el lavado en el ámbito de las funciones de la Unidad señalada por la importancia social que revisten los delitos previos enumerados.

Por ello, no puede entenderse que el tipo penal del inciso 1 a) del art. 278 del Código Penal sólo comprende el contrabando de armas y no cualquier otra clase de contrabando. El delito de contrabando está comprendido cualquiera sea su objeto.

Remarca que la amplitud del tipo penal también incluye la evasión fiscal, toda vez que la figura típica ha sido definida con un tipo penal abierto.

En el ámbito tributario, la experiencia fiscal indica que quien falsifica comprobantes<sup>110</sup> pretende otorgar una legalidad aparente o simulada de los gastos o

---

<sup>110</sup> La figura de *falsificación de documentos* contiene tipos básicos de falsedad, aquí nos referimos a la falsedad material donde entra en juego la autenticidad del documento, o bien a un documento auténtico se lo modifica en su materialidad alterando la verdad. De hecho un documento puede ser auténtico, y a su vez falso, en cuanto a

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

costos y su respectivo crédito fiscal, y consciente de ello, lo hace bajo una locación de obra y/o prestación de servicio ilegal, porque no sólo falsifica el documento sino que brinda el soporte de respaldo para simular la cancelación de la transacción bajo movimientos financieros simulados.

La segunda etapa del proceso se inscribe en la restitución de los fondos a quien o quienes pretenden dar sustento a las erogaciones simuladas. Si se cierra el proceso, al menos en esta etapa a cargo de una o varias personas, se habrá precisado la existencia de un hecho ilícito que, estando tipificado, constituirá delito para el derecho penal.

Pero aquel contribuyente que opone los comprobantes dotados de una simulada legalidad, al ser detectado por la *administración tributaria*, se habrá sustraído de su obligación tributaria en orden a la hipótesis legal definida por el legislador recurriendo para ello a un mecanismo que lo involucra en la evasión tributaria. Por otra parte, si las pruebas incoadas por la fiscalización se dirigen no sólo a la probanza de la evasión tributaria, sino que a su vez permiten, definir el destino otorgado al dinero, se estará probando la conversión intencional de fondos producto de la sustracción de la obligación citada.

Si el delito previo es la evasión tributaria y quien se sustrae de la obligación también convierte el dinero, tanto evasión y lavado de activos estarán a cargo del mismo sujeto, es decir, en presencia de un "honesto evasor"<sup>111</sup> por no cumplir con la premisa de la norma penal. Pero si los fondos originados en la evasión son transferidos por un tercero a otro sujeto (vgr. "contribuyente sin capacidad contributiva") para convertirlos en otros bienes (vgr. granos) procurando su venta, estaríamos en presencia de una maniobra de lavado originada en la evasión tributaria.

La falsificación tiene como fin, en este caso, la evasión tributaria, ello es que una vez lograda la misma, el resultado (menor pago de impuestos) involucra el lavado de los activos (fondos erogados y regresado en forma subrepticia al patrimonio de alguien (el contribuyente u otro sujeto).

Es por ello que para que se configure el lavado en la legislación argentina, debe ser ejecutado por otro sujeto distinto al involucrado en el delito previo y esto requiere la prueba sustancial que rige con vigor en el derecho penal.

Por otra parte, el hecho de incurrir en la articulación de la tarea hace pensar que el verdadero benefactor es el propio contribuyente, que se sustrae de una obligación para incrementar su patrimonio, a costo de una acción dolosa, pero para llegar a tal conclusión se requieren pruebas conducentes hacia resultado siendo inoperante la presunción. En éste ámbito del derecho no pueden existir dudas, ya que ante ellas, se declina en favor del *reo*. Un planteo autónomo sanciona la conducta de perjuicio por la configuración del lavado de activos, independientemente de que otros delitos, vinculados o no, se hayan sucedido.

---

su contenido, del principio al fin. Fontan Balestra, Carlos – Derecho Penal – Parte Especial – Abeledo Perrot – 15° Edición.

<sup>111</sup> Parafraseando a Rosembuj, Tulio – Derecho Fiscal Internacional.

Este planteo no vulnera los principios constitucionales, especialmente el debido proceso, en la medida que el delito previo se confirma a través de indicios que por su número, precisión, gravedad y concordancia, y que de acuerdo a las reglas de la sana crítica, conducen en ese sentido y no en otro.

El incremento patrimonial así concebido no es receptado en la contabilidad fiscal cuando se trata de falsificación -excepto cuando se documenta falsamente la adquisición de un bien- toda vez que la culminación exitosa de la defraudación implica: aumento del gasto, menor utilidad, menor pago de impuesto y un menor patrimonio neto del contribuyente. Puede señalarse entonces que constituye el primer paso para dar lugar, en ciertas maniobras, a lo que se denomina "incremento patrimonial no justificado" cuando éste es detectado.

El incremento patrimonial receptado en la contabilidad fiscal y no justificado<sup>112</sup>, constituiría en este caso, como en los originados en actividades ilícitas, la culminación del proceso por el cual se le otorga apariencia de legalidad a los fondos o bienes generados como resultado de una conducta reprochable penalmente.

La contabilidad contempla y expone la situación económica, financiera y patrimonial de un sujeto y su traslado al campo tributario (contabilidad fiscal) la hace comprensiva de los problemas de asignación de beneficios a determinado año fiscal, de los criterios de imputación y de los conceptos relativos al balance impositivo y sus diferencias con el Balance Comercial.<sup>113</sup>

Su declaración y composición nos refleja la sustancia económica expuesta a través del patrimonio y la generación de renta; y como nos enseñara Reig, la necesaria relación entre las variaciones patrimoniales de un individuo con la renta y consumo registrado para un periodo determinado.<sup>114</sup>

La falta de justificación del patrimonio originado en un incremento<sup>115</sup> no ha sido calificada como ganancia de un tipo de renta determinada, sino que usando la presunción legal, el legislador ha subsanado la omisión en la declaración de específicos tipos de renta no denunciados.

Acreditada su procedencia con la concatenación de los indicios obtenidos, el accionar fiscal habrá incurrido a su vez en la obtención de pruebas que posiblemente permitan definir la configuración del delito de lavado de activos.

Vicente O. Diaz no concibe conciliar la imposición de la actividad ilícita, aún considerando el concepto constitucional de igualdad de las cargas públicas. Señala que como es de naturaleza ilícita se extirpa del ordenamiento jurídico y por ende no

---

<sup>112</sup> Este concepto se encuentra definido como "incremento patrimonial no justificado" en la legislación procedimental vinculada a las presunciones -Artículo 18 de la Ley 11.683 (t.o. en 1998 y sus modificaciones)-.

<sup>113</sup> Reig, Enrique - Impuesto a las Ganancias - Ob. Cit. - Página 77.

<sup>114</sup> Reig, Enrique - Ob. Cit.

<sup>115</sup> Antecedentes administrativos y jurisprudenciales han delimitado la procedencia de la presunción (Circular 264/49; fallo Trebas SA, entre otros).

se traslada al derecho tributario.<sup>116</sup> Agregando que la gravabilidad depende que dicho título jurídico sea calificado como definitivo.

No compartimos esta opinión especialmente si consideramos que el hecho imponible en el Impuesto a las Ganancias es concebido con una naturaleza compleja de manera que la gravabilidad no depende del título jurídico señalado.

La regla general del Impuesto a las Ganancias es la de contemplar tanto resultados positivos como negativos con ciertas excepciones, tal como expone la Ley 20628 y sus modificaciones en su artículo 88 inciso j); como sucede con los quebrantos netos provenientes de operaciones ilícitas, constituyendo así un aspecto negativo de la renta<sup>117</sup>.

Dicha exclusión permite afirmar que efectivamente el aspecto positivo (ganancias) se encuentra incluido, caso contrario el legislador no habría tenido la necesidad de limitar la deducción del quebranto.

Gravar la renta mediante la figura del incremento patrimonial no justificado no significa legitimar dicho patrimonio, por el contrario, su falta de impugnación procura darle legitimidad.

Así como se someten a consideración los principios éticos del Estado en la asociación al éxito del delito, como señala Díaz, también sustenta la tesis contraria, toda vez que no debiera tratarse en forma más beneficiosa a quien obtiene ganancias de fuente ilícita que aquel que desarrolla actividades conforme a derecho, so perjuicio de afectar sendos principios de igualdad en las cargas públicas y capacidad contributiva.<sup>118</sup>

Otro de los delitos que podría ser considerado precedentes es la asociación ilícita tributaria, aunque entendemos que presenta mayores obstáculos para su aplicación al caso aquí analizado. Recientemente<sup>119</sup> la justicia ha considerado la inconstitucionalidad del artículo 15 inciso c) de la Ley 24.769 efectuando las diferencias que presenta con el artículo 210 del Código Penal al considerar que en este último tipo penal, por la indeterminación de los planes delictivos, se justifica una penalidad independiente de cualquiera de los delitos a los que la organización sirve funcionalmente no así en la ley penal tributaria.

Parte de la doctrina se inclina por sostener que es necesario saber con precisión cuál fue el hecho delictivo del cual provienen los bienes<sup>120</sup>. Esto no es

---

<sup>116</sup> Díaz, Vicente O. - "Los incrementos de riqueza provenientes de fuentes ilícitas y sus efectos tributarios" - Editorial La Ley SA - Práctica Profesional -

<sup>117</sup> Reig, Enrique - Impuesto a las Ganancias - Ob. Cit. - Página 369.

<sup>118</sup> Tal posición se sustenta en el "Caso Filesa" - 22/12/1995 - Tribunal Supremo Español - citado por Fridenberg, Juan "Los incrementos patrimoniales no justificados en el Impuesto a las Ganancias y su trascendencia en materia penal tributaria" - Trabajo publicado en la Asociación Argentina de Estudios Fiscales.

<sup>119</sup> Causa "Chen Qibin (Incidente de exención de prisión) JNPT N° 1 - 02/09/2005 " En la causa mencionada se cuestiona la razonabilidad de la pena en la medida que ésta resulta mayor cuando la asociación ilícita tiene una finalidad tributaria (artículo 15 inciso c) Ley 24.769) respecto a la asociación con otros fines (artículo 210 CP) como es el caso de secuestros extorsivos, entre otros.

<sup>120</sup> Blanco Cordero, Ob.Cit.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

contradictorio con la autonomía del delito, pero como señala el trabajo de la OEA<sup>121</sup> depende del caso concreto, dado que por ejemplo se podrán probar todos los indicios concretos propios de un lavado de activos pero puede ser que no se llegue al comercio de drogas que originó los fondos lavados y allí se estaría obstaculizando el tratamiento penal del ilícito. En un plano eminentemente tributario, es poco probable que se llegue hasta el robo de los bienes que posteriormente son comercializados y que se sustraen de la relación jurídica tributaria (vgr. robo de cereales y oleaginosas -cosecha clandestina- ó compra marginal de tales bienes y su introducción al comercio legal –como ciertos casos de incremento patrimonial no justificado-) por lo que se aplican las mismas apreciaciones.

Vale traer en consideración los elementos indiciarios adoptados por el tribunal de Costa Rica donde se acreditó la procedencia ilegal del dinero incautado y demás bienes objeto del delito de lavado de activos. Las pruebas indiciarias se obtuvieron a partir de los siguientes elementos:

- Las llamadas telefónicas entre las partes acusadas.
- Los viajes de los miembros de la organización.
- La constitución de empresas sin tráfico comercial ni tributación.
- El anormal manejo de cuentas corrientes.
- Las transferencias de sumas millonarias en dólares sin justificación comercial durante un periodo de tiempo determinado.
- El transporte furtivo de grandes cantidades de dólares.
- El desempeño de puestos políticos claves que facilitaban la comisión del crimen.
- La baja denominación del dinero incautado.

Resta señalar que de no permitirse este tipo de libertad probatoria y de comprobación a partir del concepto de la sana crítica el delito de lavado, como lo señala la propia OEA, pocas veces será corroborado.

---

<sup>121</sup> Pinto, Ricardo y Chevalier Ophelie – “El delito de lavado de activos como delito autónomo” – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD-OEA).

## 6 - SITUACIÓN INTERNACIONAL

### 6.1 - MARCO INTERNACIONAL

El marco internacional presenta una creciente participación de los países que integran los organismos internacionales como un mayor avance en la implementación de las convenciones celebradas a lo largo del tiempo. Tanto las recomendaciones del *Grupo de Acción Financiera Internacional* como la *Organización de los Estados Americanos* han tomado como referencia la Convención de 1988 de *Naciones Unidas* contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Convención de Viena)<sup>122</sup>, la Convención de 2000 de *Naciones Unidas* contra Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) y la Convención del *Consejo de Europa* sobre blanqueo de capitales, investigación, incautación y decomiso de los Productos del Delito, ampliando el alcance a todas las actividades delictivas. Poniéndose énfasis en la tipificación del delito en la Convención de Estrasburgo.

En el ámbito bancario se ha puesto énfasis en la *Convención de Basilea* sobre regulación y supervisión bancaria celebrado en 1988, mientras que el denominado *Grupo Egmont* ha adquirido un rol colaborador con otras agencias gubernamentales frente a la creación o funcionamiento de las distintas Unidades de Inteligencias Financieras.

#### 6.1.1 - PRINCIPALES LINEAMIENTOS

La convención de las *Naciones Unidas* contra el tráfico ilícito de drogas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, ubica el problema en el ámbito internacional dado que la articulación del delito excede a las jurisdicciones nacionales. Es por ello que pone de relieve la cooperación internacional, la tipificación penal del delito de lavado de activos en la legislación interna y su valoración como delito grave. Todo ello tendiente a una cooperación en materia de decomiso, asistencia judicial recíproca y extradición.

Estableció cinco estrategias para intervenir los recursos económicos de las organizaciones criminales.

- a) *La criminalización específica de los actos de conversión, transferencia, ocultamiento y tenencia de los bienes y capitales vinculados o derivados del tráfico ilícito de drogas.*

---

<sup>122</sup> Combatiendo el lavado de dinero vinculado en primer lugar al narcotráfico que luego se hace extensivo a otros delitos a través de convenciones posteriores.

En este segmento las naciones han avanzado en sentido positivo al incluir en su legislación penal la tipificación del delito vinculado al tráfico ilícito de drogas para luego dar un alcance mayor abarcando otros delitos. Vale resaltar la importancia tanto de las recomendaciones del GAFI como el Reglamento Modelo de la CICAD-OEA.

- b) *La estructuración de mecanismos y procedimientos adecuados para la detección y fiscalización de las operaciones realizadas a través del sistema de intermediación financiera, que resulten susceptibles de materializar actos de lavado de dinero.*

Esta etapa implica un esfuerzo significativo para alinear los países en la detección de conductas proclives al proceso de lavado de activos. La Convención de Basilea ha exteriorizado en sus principios la colaboración con las autoridades judiciales y de policía, de manera tal que los bancos presten la más absoluta colaboración a las autoridades nacionales judiciales y de policía en la medida que permita una específica normatividad local en materia de reservas sobre los clientes bancarios. Para ello plantea evitar proporcionar apoyo o asistencia a clientes que buscan engañar la autoridad proporcionando información alterada, incompleta o impropia y cuando tengan conocimiento de tales hechos permitan presumir que el dinero depositado deriva de actividades ilícitas o que las operaciones efectuadas tienen la misma finalidad criminal, deberán ser tratadas de acuerdo a las disposiciones adecuadas, compatibles con la ley, como por ejemplo, el rechazo de proporcional asistencia, la interrupción de las relaciones con el cliente y el cierre o congelamiento de las cuentas.

En el plano de la *Administración Tributaria*, para cumplir este objetivo se hace necesario partir de indicios relevantes y contundentes que provoquen tal convicción. Vasta para ello observar los caminos que cada nación ha implementado en sentido operativo y estructural.

El soporte operativo lo otorga la disponibilidad y el acceso a la información disponible, esto ubica a las autoridades financieras, -Banco Central, en el caso Argentino- como protagonista principal.

El soporte estructural lo otorga la ubicación del segmento del Estado encargado de absorber las investigaciones entabladas sobre el seguimiento de operaciones de lavado en sus diferentes etapas.

Este segmento es sumamente importante en dos sentidos:

- 1) ***En la detección de fondos sin justificación en su origen:*** una vez establecida la ubicación de los fondos debe conducir al bloqueo dentro de la entidad que los respalda para limitar entre otros fines, el financiamiento del terrorismo.
- 2) ***En el seguimiento generalmente atomizado de los mismos:*** la línea investigativa debe culminar con la denuncia penal y dentro de ésta con la

imputación precisa de quienes incurrieron en sentido doloso contra el orden económico-social.

- c) *La promoción y consolidación de un espacio internacional común de persecución y represión del lavado de dinero, mediante el fortalecimiento de la cooperación judicial o asistencia judicial mutua en materia penal.*  
123

Este apartado expone la cooperación internacional en el plano judicial. Tanto los organismos internacionales como los tratados celebrados constituyen el sustento para que cada país encuentre el espacio internacional común.

- d) *La ampliación y modernización de las disposiciones legales y de las técnicas operativas, para la inmovilización inmediata, la incautación y el decomiso de capitales y bienes de origen ilegal.*

Este inciso ratifica el comentario del inciso b) en especial sobre el último apartado porque constituye la medida que le otorga eficacia a la acción de prevención. No sólo porque la acción será sancionada sino porque previamente los fondos fueron incautados y devueltos al o los Estados perjudicados, este mecanismo previene de tal manera que los fondos así obtenidos no se introduzcan nuevamente en el proceso de reciclaje.

- e) *La flexibilización del secreto bancario, así como la inversión de la carga de la prueba, para facilitar la investigación criminalístico-financiera de los actos de lavado de dinero.*

Los doctrinarios y juristas tratan de poner énfasis en el control judicial señalando que "la cooperación judicial penal internacional se concretiza cuando el aparato judicial de un Estado, que no tiene imperio sino dentro de la porción de territorio jurídico que le pertenece, recurre al auxilio, a la asistencia que le puedan prestar otros Estados, a través de su actividad jurisdiccional"<sup>123</sup> pero esta vía, por ser judicial presenta mayores limitaciones para actuar preventivamente, toda vez que en la medida que se entablan las relaciones judiciales internacionales quienes están involucrados en el proceso de lavado atomizan más sus operaciones.

Esto hace que la velocidad transaccional tenga enormes ventajas con la velocidad de detección y persecución judicial hasta arribar a la entidad para suministrar la información a la justicia, previo levantamiento del secreto bancario.

Como la rapidez de las transacciones financieras difieren enormemente del tiempo procesal utilizado en la justicia, la visión del problema requiere ser abordado antes de llegar al plano sancionatorio.

---

<sup>123</sup> Prado Saldarriaga, Víctor "Las medidas sobre bienes en el contexto de la cooperación iberoamericana" - Doctor en derecho - Catedrático de Derecho Penal y Vocal Superior titular de la Corte de Justicia de Lima.

<sup>124</sup> Raúl Cervini "La Cooperación Penal Internacional" - Carlos Álvarez Editor - Valencia - España - 1994 - página 6.

Por ello, en orden a lo observado sobre los incisos a) y c) y teniendo en cuenta lo expuesto en los incisos b) y d), un mayor desarrollo de éstos últimos permitirá bloquear los fondos producto del lavado de activos y lograr la recuperación de los mismos hacia los Estados afectados.

### 6.1.2 - FINANCIAL ACTION TASK FORCE (GAFI)

En la década del 80 durante la Reunión Cumbre Económica de París de los Jefes de Estado y de Gobierno de las Siete Mayores Naciones Industrializadas (G-7 o Grupo de los Siete), se crea la FATF (Financial Action Task Force), o también conocido como GAFI<sup>125</sup>. La intención fue evaluar los resultados de la cooperación asumida por los países para prevenir la utilización del sistema bancario y las instituciones financieras con el propósito del lavado de dinero.

Para ello ha procurado la adopción de un sistema legal y regulatorio así como mejorar la asistencia judicial multilateral. Además de los participantes de la Cumbre (Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Reino Unido, Estados Unidos y la Comisión de la Comunidad Europea), su objetivo fue incluir a otros Estados, invitando a Australia, Austria, Bélgica, Luxemburgo, los Países Bajos, España, Suiza y Suecia, a sumarse a tal iniciativa.

En febrero de 1990 el Grupo establece *Cuarenta Recomendaciones* a ser adoptadas por los países para controlar el delito de blanqueo, encontrándose organizadas en tres áreas principales: 1) mejoras de los sistemas legales nacionales; 2) los controles necesarios para el sistema financiero; y 3) el fortalecimiento de la cooperación internacional.

Acordándose con todos los países miembros del OECD (Organización de Cooperación Económica y Desarrollo), Dinamarca, Finlandia, Grecia, Irlanda, Nueva Zelandia, Noruega, Portugal y Turquía, suscribir tales recomendaciones.

Todos los miembros del Grupo deben ser evaluados mutuamente por equipos técnicos establecidos para tal fin, tomando en consideración lo preceptuado por las 40 Recomendaciones y sus posteriores modificaciones.

### 6.1.3 - CONSEJO DE EUROPA Y UNIÓN EUROPEA

El Consejo de Europa fue establecido en 1949 y sólo eran miembros los países occidentales, incluyendo además a Islandia y Turquía. El aporte fundamental de dicho Consejo fue la Convención Europea sobre Extradición, de 1957, y la Convención Europea de Asistencia Mutua en materias criminales, de 1959. A partir de tales aportes el Consejo ha hecho un seguimiento del uso de dichos instrumentos.

---

<sup>125</sup> Derivado de su nombre en francés de Group d' Action Financiere sur le blanchiment de capitaux.

Como primer medida el Consejo concluyó con la adopción de una Recomendación Formal por el Comité de Ministros, de 27 de junio de 1980, llamada "Medidas contra la transferencia segura de fondos de origen criminal", para luego terminar con la adopción de una nueva Convención en Lavado, Registro, Embargo y Confiscación de los Productos del Crimen, en septiembre de 1990.

A diferencia de la Convención de Viena de 1988, la del Consejo de Europa establece la obligación de tipificar lavado de activos no sólo producto de los delitos de tráfico ilícito de drogas sino extendido o abierto a cualquier delito, especialmente a aquellos considerados graves.

Dicho criterio no es absoluto dado que admite la formulación de reservas.

Antes de que entrara en vigor el Tratado de la Unión Europea, conocido como Tratado Maastricht, el 1 de noviembre de 1993, comenzó a analizarse el delito dentro del marco de la Cooperación Política.

El Tratado de la Comunidad Económica Europea adopta una legislación específica que provee las bases del Consejo Directivo de Prevención del Uso del Sistema Financiero con propósitos de Lavado de Dinero, del 10 de junio de 1991. Esta directriz fue la primera medida tomada por la Comunidad Europea en esta área.

A diferencia de las Convención de Viena de 1988 y de la Convención de 1990 del Consejo de Europa, la Directiva adoptó un enfoque preventivo del lavado de dinero. La acción fue dirigida hacia el aseguramiento de la integridad y limpieza del sistema financiero, puesto que la finalidad era la creación de un mercado único.

En dicho marco, se define el lavado de dinero (art.1) en torno a la "actividad criminal", concepto más amplio que el simple delito de tráfico de drogas. Dicha "actividad criminal" está definida en el mismo artículo conteniendo los delitos especificados en el art.3 (1)(a) de la Convención de Viena, así como también cualquier otra actividad delictiva señalada como tal por cada Estado Miembro para los propósitos de la Directiva.

En concordancia con lo expuesto, el art. 2 requiere expresamente que todo Estado Miembro asegure que el lavado de dinero, en los términos definidos en la Directiva, esté prohibido.

#### **6.1.4 - EUROPA DEL ESTE Y CENTRAL**

En Europa del Este, las iniciativas sobre lavado de dinero fueron desarrolladas para mejorar la cooperación internacional. En ciertos casos, los Estados se han relacionado con la INTERPOL, han suscrito instrumentos jurídicos internacionales o han adoptado las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera, lo que les ha requerido la tipificación del lavado de dinero proveniente de la droga y comprometido a cooperar internacionalmente en la localización, embargo y confiscación de los productos del tráfico de drogas.

En Europa Central existen casos en que sólo se han introducido medidas selectivas, algunos países tienen proyectos de ley mientras otros se encuentran en vías de implementar todo el proceso de cambio.

### **6.1.5 - CARIBE**

En 1984, Estados Unidos y el Reino Unido llegan a un acuerdo para establecer un procedimiento único de investigación y enjuiciamiento del delito de tráfico ilícito de drogas en las Islas Caimán, que entra en vigor a principios de 1990.

En junio de 1990, los países de Centroamérica y el Caribe se reunieron en Aruba para buscar una posición común contra el lavado de dinero.

Con el conocimiento y la participación de Estados Unidos y otros países altamente industrializados, se gestionó la implementación de las Recomendaciones del FATF. Entonces, se acordó considerar las 40 recomendaciones de éstos, más 19 recomendaciones adicionales.

Luego con la Décimo-Primera Reunión de las Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM), realizada en agosto de 1990, se discutieron diferentes aspectos financieros relativos al tráfico de drogas llegándose a conformar el Grupo de Acción Financiera del Caribe, conocido como CFATF.

Estas actividades han sido asistidas y reforzadas por los países patrocinadores del CFATF y por iniciativas de la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual tiene entre sus miembros a los estados independientes del Caribe.

### **6.1.6 - ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS**

En abril de 1986, se realiza el Programa de Acción de Río de Janeiro donde, entre las medidas adoptadas, figura la creación de una Comisión Interamericana Contra el Abuso de Drogas, CICAD.

Los representantes de los Estados Miembros de la OEA sostuvieron en la Declaración y Programa de Ixtapa la necesidad de una "legislación que tipifique como delito toda actividad referente al Lavado de Activos relacionada con el tráfico ilícito de drogas y que posibilite la identificación, el rastreo, la aprehensión, el decomiso y la confiscación de tales activos".

Es por ello que la CICAD convocó a una Reunión de Grupo de Expertos con el cometido de redactar un Reglamento Modelo. Luego de seis reuniones, el Reglamento Modelo sobre Delitos relacionados con el tráfico ilícito de drogas y Delitos Conexos fue concluido, siendo aprobado por la Asamblea General de la OEA realizada en Bahamas, en mayo de 1992.

Más tarde -en diciembre de 1995- los Ministros Representantes de los 34 Estados que participaron en la Cumbre de las Américas, se reunieron en Argentina, en la "Conferencia Ministerial Concerniente al Lavado de Dinero e Instrumentos del Delito", "donde convinieron en recomendar a sus Gobiernos un Plan de Acción para concretar una respuesta hemisférica coordinada con el fin de combatir el lavado de dinero".

En la Declaración de Principios se señaló que (A.1) "la tipificación del lavado del producto del tráfico ilícito de drogas como delito es una obligación que emana de la Convención de las Naciones Unidas de 1988". Asimismo, en el Plan de Acción indicaron que "Deberán tipificarse como delito en las leyes internas el lavado del producto de los delitos graves y permitir la identificación, la incautación y el decomiso del producto e instrumentos de tales delitos.(...)"(C.1)

El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) preparó una legislación modelo (que fue examinada y finalizada en noviembre de 1995) que *"está destinada a facilitar el trabajo de los estados que desean completar y modernizar su legislación contra el tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas y el blanqueo de dinero de la droga"*.

En julio de 1997, las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, suscribieron el Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos.

### **6.1.7 - LEYES RELEVANTES DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

El 26 de octubre de 2001 en Estados Unidos se promulgó la Ley Patriot, la cual "requiere que las instituciones financieras, incluso de las empresas de servicios monetarios tales como las que envían remesas, establezcan programas contra el lavado de dinero y verifiquen la identidad de sus clientes" para asegurar que los fondos no se provean para facilitar actividades terroristas.

A su vez, exhibe una ley frente a los fraudes contables (Ley Sarbanes-Oxley - Julio 30, 2002). Esta ley aporta un componente legislativo importante en casos de crímenes corporativos. Estados Unidos de América lleva a cabo investigaciones bajo la modalidad de lavado de activos por las transferencias ilícitas realizadas entre una casa matriz ubicada en Estados Unidos y las filiales ubicadas en paraísos fiscales o sitios off-shore.

La legislación frente al fraude contable busca crear confianza en los inversionistas imponiendo nuevos requisitos tanto a las empresas, como a sus auditores externos para revelar dentro de sus informes puntos como la efectividad de sus estructuras de Control Interno, a efectos de evitar sorpresas en sus resultados futuros. Además, incluye nuevas disposiciones criminales relacionadas con la conducta empresarial y su gobierno corporativo.

La premisa que sigue EEUU como la comunidad internacional es la creación de legislaciones más avanzadas incluyendo delitos como el fraude contable, la obstrucción a la justicia, la evasión fiscal y la corrupción administrativa, por su vinculación con el lavado de activos.

En lo que respecta al nexo con el terrorismo, se han planteado nuevas leyes vinculadas al bioterrorismo, buscando transformar los sistemas de distribución mundial que abastecen de productos pesqueros a EEUU. El objetivo de la legislación es que las plantas procesadoras, los almacenes y otras instalaciones de productos pesqueros, se registren ante la Administración de Drogas y Alimentos de EEUU. Las empresas extranjeras también se deberán registrar y nombrar un agente si procesan, embalan o almacenan productos pesqueros con destino a EEUU. La normativa prevé oficinas de registro a los efectos de realizar un seguimiento sobre la trayectoria de sus embarques.

### 6.1.8 - SITUACIÓN REGIONAL

El 8 diciembre de 2000 se conformó el Grupo Sudamericano de Acción Financiera contra el Lavado de Activos (GAFISUD), un grupo análogo al Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) pero en el ámbito sudamericano. Se originó en Cartagena de Indias, Colombia, y se encuentra integrado por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.<sup>126</sup>

El GAFISUD ha adherido a las cuarenta recomendaciones sobre prevención de lavado de activos y a las ocho vinculadas al financiamiento del terrorismo internacional que ha elaborado el GAFI; y en su reciente reunión en plenario<sup>127</sup> ha expuesto las Directivas específicas sobre técnicas especiales de investigación, atento a las regulaciones mínimas que se observan en la región.

De las distintas técnicas utilizadas, la *investigación encubierta* permite al agente participante utilizar una identidad ficticia o asumir un rol que lleve a la obtención de pruebas o evidencias contundentes vinculadas al ilícito. Esta figura permite la incorporación del agente a la organización criminal para llegar a obtener las pruebas citadas, pero lo inhibe en su participación sobre hechos violentos.

Otra de las premisas que sigue el uso de esta figura es no caer en la instigación al delito. En el caso *Argentino* como los restantes países integrantes del GAFISUD se requiere la autorización judicial para participar en la maniobra bajo el uso de esta técnica, excepto en Chile, Colombia y Perú que requieren autorización del fiscal.<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> Participan como observadores Alemania, el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Egmont, España, Estados Unidos, FMI, Francia, México, 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).

<sup>127</sup> 21 al 23 de julio de 2005.

<sup>128</sup> Si bien la *investigación encubierta* es una figura ajena al ámbito estrictamente fiscal, debe observarse que la Ley 26044 ha permitido a la Administración Tributaria Argentina contar con una figura similar y que de acuerdo al precepto legal debe actuar bajo el amparo de la Ley 11683 (t.o. en 1998 y sus modificaciones) con autorización judicial. No obstante, el objetivo de la reforma de la legislación procesal atañe a las ventas y/o prestaciones o

Dada la magnitud de los delitos que involucra la maniobra de lavado de activos, la autoridad judicial otorga autorización cuando existe una alta probabilidad de alcanzar evidencias relevantes para esclarecer la maniobra dolosa.

*La entrega vigilada* al igual que el uso del *arrepentido*, *vigilancia electrónica*, *uso de recompensas* y *protección de testigos* son las restantes técnicas analizadas.

En la técnica de *entrega vigilada* se recomienda su uso en los casos originados en actividades ilícitas (vgr. estupefacentes) donde la introducción y/o transferencia de los bienes de origen ilícito a un país determinado hacia otros países o dentro de sus propias jurisdicciones esté supervisado por las autoridades competentes.

El uso del *arrepentido* no es uniforme en la región, en sus antecedentes se puede citar el *caso Italiano*, dado que Italia es uno de los países que desde el derecho continental europeo más ha recurrido a las figuras promocionales. Las sucesivas reformas han ido conformando una legislación de emergencia, desde los años '70 hasta el presente, a pesar de las críticas generalizadas de la doctrina. Sin embargo las disposiciones sólo fueron destinadas a la lucha antiterrorista, primero, y luego a ámbitos como el narcotráfico, la mafia o la corrupción de funcionarios públicos.

Señala Luis R.J. Salas<sup>129</sup> que el saldo de este tipo de legislación ha sido la introducción del denominado connubio perverso entre prisión preventiva y colaboración promocionada, lo que trajo aparejado, además, el pago de confesiones y colaboraciones, no sólo con los beneficios de superatenuación contemplados en la propia ley, sino también con negociaciones incompatibles como cancelación de imputaciones, liberaciones anticipadas mediante operaciones de alquimia en el descuento de la pena, facilitamiento de fugas al exterior, etcétera.

En la *vigilancia electrónica*, se requiere la autorización judicial y establecer adecuadamente qué medios son los permitidos para llevarla a cabo y su validez como prueba en el proceso. Mientras que la figura de *uso de recompensas* no ha sido receptada por la mayoría de los países.

En la figura de *protección de testigos* los países del GAFISUD se muestran proclives a tratarlos en cada legislación previendo adecuadamente la protección de la identidad y bajo qué condiciones se incorpora la información al proceso judicial haciéndose extensiva la protección a los peritos, interpretes, entre otros auxiliares que participan del proceso.

---

locaciones de servicios reales sustraídas de la obligación tributaria formal y no aquellas operaciones dotadas de una legalidad simulada.

En efecto, la facultad del inciso g) del artículo 35 de la Ley 11683 habilita a actuar a los inspectores como compradores de bienes o locatarios de obras o servicios a los efectos de constatar el cumplimiento de la obligación de emitir y entregar facturas y comprobantes equivalentes que documenten las operaciones, aunque excluye totalmente una maniobra tendiente a simular una operación real cuando en su esencia es ficticia.

<sup>129</sup> Salas, Luis R.J. Defensor en lo Criminal N° 7 ante Juzgados y Cámara -Capital Federal-. El arrepentido colaborador de la justicia. Una figura perversa.

Por último se puede indicar la aprobación legislativa de un Acuerdo de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales entre los Estados Partes del Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile<sup>130</sup> mediante la Ley 26.004.

### **6.1.9 - SITUACIÓN ARGENTINA**

En el mes abril de 2000 se sancionó en Argentina la Ley 25246, la que fuera promulgada el 5 de mayo y en el mes de junio de 2000 la República Argentina se integró como miembro pleno al Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), luego de haber sido objeto de una exhaustiva evaluación llevada a cabo en febrero de ese mismo año por especialistas del organismo y como se ha expuesto en el ámbito regional, el 8 diciembre de 2000 pasó a integrar el Grupo Sudamericano de Acción Financiera contra el Lavado de Activos (GAFISUD).

En lo que respecta al ámbito de la función pública ha tenido lugar la aprobación de la Convención Interamericana contra la Corrupción firmada en la tercera sesión plenaria de la Organización de los Estados Americanos<sup>131</sup> Ley 24.759, la aprobación mediante la Ley 26.097 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada en Nueva York, Estados Unidos de América, el 31 de octubre de 2003<sup>132</sup>. Estos convenios sin dudas constituyen mecanismos para resguardar esencialmente la función pública en orden a la vulnerabilidad que ésta puede presentar cuando la afluencia de capitales no exhiben claramente su origen y requieren la complicidad de funcionarios del gobierno.

En lo que respecta a la represión de la financiación del terrorismo la República Argentina ha sancionado la Ley 26024 el 30 de marzo de 2005<sup>133</sup>.

La citada ley aprueba el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, adoptado el 9 de diciembre de 1999 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

De esta manera el *Estado Argentino* se encuentra comprometido no sólo en la prevención, persecución y sanción de conductas o maniobras de lavado de activos sino al tratamiento de la etapa subsiguiente a dicha conducta, siendo una de ellas el financiamiento del terrorismo<sup>134</sup>.

---

<sup>130</sup> Suscripto en Buenos Aires el 18 de febrero de 2002. Sancionada: Diciembre 16 de 2004 y Promulgada de Hecho: Enero 10 de 2005.

<sup>131</sup> Sancionada: Diciembre 4 de 1996 y Promulgada de Hecho: Enero 13 de 1997.

<sup>132</sup> Sancionada: Mayo 10 de 2006 y Promulgada de Hecho: Junio 6 de 2006.

<sup>133</sup> Promulgada el 15 de abril de 2005.

<sup>134</sup> Con la incorporación del convenio internacional se incluyen otros a través del Anexo I que constituye parte integrante del mismo convenio, a saber:

1. Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970.
2. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971.
3. Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973.
4. Convención internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

Con la incorporación del convenio a la legislación argentina se asume el compromiso de adoptar las medidas necesarias para tipificar como infracción penal, con arreglo a la legislación interna, los delitos enunciados en el artículo 2° y sancionar esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su carácter grave.<sup>135</sup>

- 
5. Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, aprobada en Viena el 3 de marzo de 1980.
  6. Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988.
  7. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, firmado en Roma el 10 de marzo de 1988.
  8. Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988.
  9. Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997.

<sup>135</sup> Al finalizar el presente trabajo no se registran normas complementarias o modificatorias de la legislación penal que involucre el compromiso asumido.

## 7 - CONCLUSIONES

La persecución del delito de lavado de activos ha encontrado su lugar en la legislación argentina, especialmente a partir del año 2000, como contemporáneamente ha sucedido en otros países de la región, intentando plasmarse en la misma los lineamientos que surgen de las recomendaciones de los organismos internacionales, observándose un tratamiento particular de algunas cuestiones como son las funciones de la Unidad de Información Financiera (U.I.F.) y la dificultad en segregar el componente subjetivo que rodea a la definición de las operaciones sospechosas, aún cuando la definición de objetividad de las mismas ha sido delegada en la propia UIF, este aspecto es compartido con otras legislaciones que adolecen del mismo inconveniente.

Otro de los problemas que se verifica en la legislación vigente se encuentra dado por la definición de los agentes informantes, donde se ha priorizado al sujeto informante en desmedro de la actividad sensible o vulnerable al de lavado de activos. Este aspecto de gran acento en la legislación argentina, aporta mayor heterogeneidad al reporte y realiza un trato discriminatorio de los Profesionales en Ciencias Económicas, lo que se profundiza al haber excluido otros profesionales tan importantes como los enunciados legalmente como sujetos obligados.

La poca experiencia en investigación, o en su caso carencia, en determinados agentes informantes, puede involucrar informes sin contenido o el solapamiento de verdaderas maniobras no informadas, lo que evidencia el conflicto originado en el deber de confidencialidad propiamente apuntado por los profesionales, quienes por otra parte se han expedido respecto a su función como dictaminantes más no como detectores de fraude. Lo que aleja la función socializante que otorga la ley respecto al deber de informar, aún mediando la sanción por su incumplimiento.

La heterogeneidad en los reportes de operaciones sospechosas se ve reflejada en el estado de los mismos según los propios informes<sup>136</sup> de la U.I.F. al señalar que un 15% se encuentran resueltos, considerando dicha condición cuando el caso es terminado aunque no necesariamente sea remitido al Ministerio Público (7,13% de los casos son remitidos); donde el gran número de reportes involucra aumentos en los fondos operados por los clientes, especialmente del sistema financiero y cambiario, como así también un porcentaje elevado responde a motivos diversos.

Los informes de operadores con fluctuaciones no habituales y que han sido informados ante la UIF bajo el parámetro de "operación sospechosa" si bien parecieran no exhibir vinculación con la Administración Tributaria, debemos concluir en sentido contrario. El análisis de los casos que no culminan con resultados exitosos en la persecución del delito de lavado de activos, nos lleva a indagar sobre cuál ha sido el verdadero origen de la operación y a encontrar su respuesta en las conjeturas de fundamento fáctico que hicieron dudar al "informante" (vgr.

---

<sup>136</sup> [www.uif.gov.ar](http://www.uif.gov.ar)

fluctuaciones financieras anormales, ciertos casos de incrementos patrimoniales no justificados, entre otros).

Cuando el informe permite conocer variaciones patrimoniales carentes de justificación y los delitos subyacentes no responden a la competencia de la UIF, podremos estar frente a una maniobra de fraude fiscal con características de lavado de activos (Por ejemplo la sustracción de una obligación tributaria) ajeno a los delitos subyacentes señalados en el artículo 6° de la Ley 25246.

El manejo de un volumen financiero dudoso e informado ante la UIF amerita refrendar la *investigación heterogénea* que se ha "socializado" a través de los sujetos obligados, con la información de la Administración Tributaria, y ello puede hacerse mediante una fluida comunicación que como organismo público le debería realizar la UIF a la AFIP.

Por su parte, la Administración Tributaria a través de la fiscalización podrá contar, a partir del control de cumplimiento de los tributos, con indicios que le permitan sospechar de ciertas conductas proclives a la consecución de delitos de naturaleza económica cuya competencia recae en el órgano recaudador y/o una posible maniobras de lavado de activos, y a su vez a definir si unas son consecuencia de otras, en un sentido o en otro.

Cuando la Administración Tributaria se enfrente a maniobras de lavado de activos estará facultada a realizar el reporte ante la Unidad de Información Financiera en el estricto sentido que señala la Ley 25246. Ello no obsta a mantener reserva de la misma, para en su caso tramitar directamente ante el Poder Judicial.

En efecto, la detección de una irregularidad que involucra la competencia fiscal hace a la Administración Tributaria pasible de seguir la vía judicial pertinente. Mientras que las operaciones cuya sospecha sea ajena a dicha competencia, la Ley 25.246 faculta al organismo fiscal para producir el informe a la UIF en la medida de las previsiones del artículo 6° de la ley. Esto no limita las acciones de la UIF dada su habilitación para recurrir a la instancia judicial para que el organismo fiscal sea relevado del secreto fiscal.

Las acciones de la *administración tributaria* están dirigidas a controlar el cumplimiento de la obligación tributaria y como consecuencia de ello podrán surgir otros elementos de prueba con posible vinculación a maniobras de lavado de activos. A partir de allí, la prosecución de las acciones estará vinculada a la investigación que le imprima la instancia judicial.

Hemos arribado a tal conclusión por la *homogeneidad* que le puede otorgar la propia AFIP al exhibir mayor experiencia en el ámbito pragmático, tanto en la investigación como en la fiscalización, aunque para ello requerirá de un área que planifique las acciones a seguir en mérito a los resultados alcanzados en las instancias previas. Esto subsana el inconveniente operativo que presenta la UIF y a su vez resguarda el instituto de "secreto fiscal" de la *administración tributaria*, cuidando el componente funcional otorgado por el basamento jurídico que sustentan ambos organismos.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

A partir de las complejas relaciones funcionales que pueden gestarse en el cumplimiento de la Ley 25.246 (UIF) y de la Ley 11.683 (AFIP) se hace necesario disponer de un área asesora<sup>137</sup> que monitoree los indicadores de operaciones sospechosas en el ámbito de actuación de la función de fiscalización. A partir de allí la auditoría estratégica podrá delimitar las operaciones que hacen o no a la incumbencia de la Administración Tributaria, las que podrán ser reportadas a la Unidad de Información Financiera por su competencia. Esa Dirección de Auditoría Estratégica en el ejercicio de sus funciones podrá adoptar el modelo de auditoría propuesto orientado a la prevención de conductas de lavado de activos o procurando su sanción cuando haya culminado el proceso, poniendo mayor énfasis en el aspecto financiero.

El modelo de auditoría aporta a la función de fiscalización un enfoque superior ampliando su alcance y otorgando cobertura a la prevención de conductas de complejidad relevante.

La interrelación funcional hace necesario que la UIF, en rigor técnico se integre al Ministerio de Economía y Producción, en lugar de ubicarse en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, siguiendo así uno de los criterios del Grupo de Acción Financiera Internacional, teniendo en consideración que la heterogeneidad de la información reportada a dicha unidad puede incluir información de naturaleza económica y financiera que por su connotación involucre delitos económicos, especialmente vinculados a la evasión tributaria lo cual es ajeno, como se señaló, a la competencia de la UIF.

Nuestra propuesta se dirige a optimizar la función de fiscalización de la Administración Tributaria en orden al nuevo rol asignado por la Ley 25.246 y sin socabar el resguardo de la información fiscal en pos de la seguridad jurídica de los administrados. De manera que la AFIP sólo podrá brindar información, previo análisis, como agente informante (originados en la fiscalización) o en los casos no originados en la propia Administración, ante requerimientos judiciales que relevan al organismo del secreto fiscal. Para ello el modelo de auditoría presentado como herramienta en la auditoría estratégica no es más que un componente optimizador de la función para que ésta se adapte a los mayores objetivos y facultades que sustenta el organismo.

El modelo que se presenta en el ejercicio de la auditoría estratégica implica conocer acabadamente los mecanismos de evasión utilizados por cada sector económico valiéndose de la fiscalización especializada (aplicación de la función) con objetivos de mayor alcance (delimitar el tipo de conductas proclives a la consecución de delitos económicos pasibles de preceder al de lavado de activos). El estudio y segmentación de los métodos de evasión dan lugar a una premisa fundamental: la obtención de pruebas conducentes a concatenar con certeza las acciones encaminadas a evadir las obligaciones tributarias sustanciales con un claro objetivo de perjuicio fiscal. La pureza en el conocimiento de los patrones de conducta,

---

<sup>137</sup> El rango que puede otorgarse es el de Dirección, dependiente de una Subdirección tanto de fiscalización como de rango operativo, o directamente del propio Administrador Federal. En efecto, podría recibir el nombre de "Dirección de Auditoría Estratégica" cuyas responsabilidades primarias y funciones se describen en el Apéndice I.

## **La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo**

---

delimitando las verdaderas maniobras (técnicas e instrumentos utilizados) subsumidas en el proceso de lavado de activos, constituyen el puntapié inicial para pretender dar certeza a los administrados tanto por las acciones que debe instrumentar la Administración Tributaria como el uso adecuado del instituto del secreto fiscal.

No se debe soslayar, que el volumen (físico y financiero) sustraído de la obligación tributaria, no siempre presenta una estricta vinculación con los delitos económicos dado que para llegar a ellos se habrá llevado a cabo por ejemplo la sustracción de los bienes (vgr. robo de cereales y oleaginosas) que luego con la documentación, registros y evasión de la obligación tributaria, en rigor de verdad, se exterioriza o se convierte el producto de una acción ilegal en algo de apariencia legal que a su vez con la combinación de otras maniobras [acápites 2.1.3.2. B) o C)] perfecciona el ardid o engaño repudiable penalmente.

Para finalizar, las herramientas diseñadas y la competencia de los distintos organismos, implica diagramar pautas funcionales de adaptación. El ritmo que marcan los eventos internacionales como el terrorismo, entre otros, involucran una mutación versátil de sociedades de origen criminal en sociedades mercantiles donde éstas últimas financian las actividades ilegales, imponiendo igual ritmo al poder de policía estatal, no sólo para incorporar las pautas internacionales en la legislación interna sino también procurando su aplicación y conversión en resultados concretos. Esta exigencia no es cumplida totalmente en nuestro país, especialmente si el financiamiento del terrorismo aún no ha sido reglamentado hasta el presente en Argentina.

## **8 - APÉNDICE I**

### **DIRECCIÓN DE AUDITORIA ESTRATÉGICA**

#### **RESPONSABILIDAD PRIMARIA**

---

Asistir al Administrador Federal en la formulación de políticas y estrategias en materia de Auditoría Estratégica.

Entender en la planificación y supervisión de las investigaciones y fiscalizaciones que tengan a su cargo las distintas dependencias de la A.F.I.P. en aquellos casos que exhiban injerencia en los intereses estratégicos del Estado Nacional, coordinando acciones conjuntas con los organismos de información financiera.

Entender en el tratamiento y formulación de información estratégica; coordinando los flujos entre las distintas áreas de la Administración Federal como de los Organismos externos a la misma.

Desarrollar modelos de auditoría en materia fiscal y de lavado de activos, acordes a las necesidades de una administración fiscal actual, desarrollando las acciones de auditoría necesarias a tal efecto.

#### **ACCIONES**

---

1. Desarrollar tareas de Auditoría Estratégica y aplicar sus lineamientos sobre acciones de fiscalización a los efectos de determinar la correcta determinación de las obligaciones fiscales como la prevención o detección de delitos tributarios, previsionales, comunes, aduaneros y el de lavado de activos.
2. Coordinar juntamente con otras dependencias del Estado, el desarrollo de acciones de investigación y auditoría operativa tendientes a la fiscalización de los contribuyentes y/o responsables de las diferentes actividades económicas con proyección en las distintas unidades operativas que incidan en los intereses estratégicos del Estado.
3. Intervenir con aplicación de los lineamientos de Auditoría Estratégica en las tareas de investigación y fiscalización desarrolladas en las distintas dependencias que resulten tendientes a la consecución de las responsabilidades primarias.
4. Promover denuncias ante la Justicia Federal o Penal Económico sobre los delitos antes descriptos a través de las áreas específicas en materia penal existentes en esta A.F.I.P.
5. Evaluar los resultados obtenidos en las unidades operativas y sugerir al Administrador Federal las propuestas de modificación que pudieren resultar necesarias en cada caso.
6. Proponer reformas legislativas para mejorar las herramientas disponibles para la auditoría operativa y entender en el dictado de instrucciones internas de trabajo vinculadas a la materia.
7. Proponer y desarrollar actividades de capacitación en la aplicación de un Modelo de Auditoría para la prevención del fraude.
8. Administrar la información estratégica interna y externa, capaz de dar soporte a las acciones de investigación, auditoría y modelización.

## **La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo**

---

9. Recepcionar, registrar y despachar la documentación que ingrese a la Dirección; realizar el adecuado suministro, mantenimiento y conservación de los bienes materiales; atender los asuntos inherentes a los recursos humanos de la misma y participar al área pertinente del movimiento de los fondos de la Caja Chica asignada a la Dirección.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Autores y artículos consultados**

---

- 1) Agostini, María Teresa – Asesora en la Comisión de Telecomunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados de la Nación – “Obligaciones Tributarias y Comercio Electrónico” – X Encuentro Técnico Anual de Administradores Tributarios de la República Argentina – Mar del Plata 8 al 12 de diciembre de 2000 – Edición Instituto de Estudios de la Finanzas Públicas Argentinas – Asociación Mutual Federal de Empleados de la Dirección General Impositiva.
- 2) Allingham, Michael y Sandmo, Ainar “Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis” Journal of Public Economic. Vol. 1 Números 3 y 4, Noviembre de 1972.
- 3) Blanco Cordero, Isidoro - “El delito del blanqueo de capitales” - s/l, Arazandi, 1997,
- 4) Caparrós, Eduardo A.F. - “El delito del blanqueo de capitales” - Madrid, Colex, 1998.
- 5) Castañola, Horacio - Dirección General Impositiva “Elementos de un Programa de Fiscalización” – Trabajo presentado en la XIV Asamblea General del Centro Interamericano de Administradores Tributarios – Notas y Comentarios del Boletín de la Dirección General Impositiva N° 325 – Enero de 1981 – Editorial La Ley SA – Buenos Aires – s/d.-.
- 6) Castro, Juan Pedro “Las funciones de la administración tributaria. Las brechas del incumplimiento tributario” - Boletín de la Dirección General Impositiva N° 366 - Editorial La Ley.
- 7) Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) – Manual de Administración Tributaria – Boletín N° 367 – Preparado por la Secretaría Ejecutiva del CIAT.
- 8) Centro Interamericano de Administradores Tributarios - trabajo presentado por Canadá en la Vigésima Asamblea General del Centro Interamericano de Administradores Tributarios, realizada en Buenos Aires del 7 al 11 de abril de 1986. - Boletín de la Dirección General Impositiva N° 394 – Editorial La Ley SA – Buenos Aires – Octubre de 1986.
- 9) Cervini, Raúl “La Cooperación Penal Internacional” - Carlos Álvarez Editor - Valencia - España - 1994 - página 6.
- 10) Collosa, Alfredo “Factores de éxito de la Administración Tributaria Chilena” – Notas y Comentarios del Boletín de la Administración Federal de Ingresos Públicos N° 7 – Editorial La Ley SA – Buenos Aires – Febrero de 1998.
- 11) Colombia – Manual de Sistema Integral de Prevención de Lavado de Activos (SIPLA).
- 12) Damarco - El delito de lavado de activos provenientes de delitos y su relación con algunos aspectos fiscales – Asociación Argentina de Estudios Fiscales.
- 13) Díaz, Vicente Oscar “El sustrato del delito de Lavado de dinero en sus antecedentes internacionales y sus pretendidas implicancias tributarias” – Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.
- 14) Díaz, Vicente Oscar “Los incrementos de riqueza provenientes de fuentes ilícitas y sus efectos tributarios” – Revista Práctica Profesional Tributaria, Laboral y de la Seguridad Social.
- 15) Doublier, Saúl Alejandro “La profesionalización de la Administración Tributaria” - Boletín N° 262 - Octubre de 1975 - Editorial La Ley SA - Página N° 350 y siguientes.
- 16) Freytes, Roberto Oscar “El secreto fiscal” – Derecho Fiscal Tomo XVI – julio de 1966/junio de 1967 – Contabilidad Moderna SAIC, Buenos Aires.
- 17) Frindenberg, Juan “Los incrementos patrimoniales no justificados en el Impuesto a las Ganancias y su trascendencia en materia penal tributaria” – Asociación Argentina de Estudios Fiscales – s/d.
- 18) García Vizcaino, Catalina “Derecho Tributario” – Consideraciones económicas y jurídicas – Tomo I y II – Editorial Depalma – Buenos Aires – 1996.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

- 19) Jarach, Dino "Finanzas Públicas y Derecho Tributario" – Segunda edición – Editorial Abeledo Perrot – Buenos Aires – Agosto de 1996.
- 20) Informe Técnico del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal – "Control y prevención del lavado de dinero" – Comisión Especial Ad Hoc Dres. Schuster, Casas Rúa, Waistein, Biagosch, López y Pérez Colman.
- 21) Lamagrande, Alfredo Julio "La función de capacitación en la Administración Tributaria" - Boletín de la Dirección General Impositiva N° 180 - Página 5 y siguientes.
- 22) Lamagrande, Alfredo Julio – "Algunas consideraciones sobre Política Tributaria, Sistema Tributario y Administración Tributaria" – Boletín DGI - Pág. 92.
- 23) Lamagrande, Alfredo Lamagrande, Alfredo J. "Recomendaciones propuestas para reducir la evasión fiscal" - Notas y Comentarios del Boletín N° 453 - Enero de 1992 - Editorial La Ley.
- 24) Lamagrande, Alfredo "Globalización, Evasión Fiscal y Fiscalización Tributaria" Notas y Comentarios del Boletín de la Administración Federal de Ingresos Públicos N° 9 – Abril de 1998 – Editorial La Ley SA.
- 25) Lamagrande, Alfredo Julio "La evasión fiscal: algunos modelos que intentan su explicación" - Publicación de trabajos doctrinarios efectuada por la Asociación Argentina de Estudios Fiscales - Febrero de 2001.
- 26) Lamagrande, Marina "Jurisprudencia" – Revista Impuestos – 2002 – Editorial La Ley SA.
- 27) Lamagrande, Marina "Modificaciones en la Ley de Lavado de dinero – La problemática del secreto fiscal – Revista Impuestos.
- 28) Maldonado y Firpo, Horacio; Sacanti, Horacio – "Los secretos del Lavado de Dinero" – Buenos Aires, Errepar S.A, 2001.
- 29) Manual para las Administraciones Tributarias - Estructura Organizacional y Gerencia de las Administraciones Tributarias - 2001 - Instituto de Estudio de las Finanzas Públicas Argentinas - Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.
- 30) Mecikovsky, Jaime Leonardo – Investigador del Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Argentinas – "Lavado de dinero. Prevención de un problema global" – Ponencia presentada en el X Encuentro Técnico Anual de Administradores Tributarios de la República Argentina – Mar del Plata, 8 al 12 de diciembre de 2000 – Edición AMFEDGI – Criterios Tributarios N° 137 – Páginas 53 y siguientes.
- 31) Pita, Claudino "Las Administraciones Tributarias ante el Nuevo Milenio" - Revista Criterios Tributarios N° 132-133 (Número Extraordinario) - Asociación Mutual Federal de Empleados de la Dirección General Impositiva - s/d.
- 32) Pinto, Ricardo y Chevalier Ophelie – "El delito de lavado de activos como delito autónomo" – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD-OEA).
- 33) Prado Saldarriaga, Víctor "Las medidas sobre bienes en el contexto de la cooperación iberoamericana" - Doctor en derecho - Catedrático de Derecho Penal y Vocal Superior titular de la Corte de Justicia de Lima.
- 34) Radano, Alberto "Administración Tributaria: Funciones Básicas, Mejores Prácticas y Planeamiento Estratégico" Revista Criterios Tributarios N° 125/126 – Asociación Mutual Federal de Empleados de la Dirección General Impositiva – Edición Propia – Página 59.
- 35) Reig, Enrique – "Impuesto a las Ganancias" – Ediciones Macchi – Novena Edición.
- 36) Rosembuj, Tulio – Derecho Fiscal Internacional – Instituto de Estudios Fiscales - España – 2004.
- 37) Schultess, Walter "La evasión fiscal. Causas y determinantes" - Economía No Registrada, página 193, Publicaciones del INDEC, julio de 1987, Buenos Aires, Argentina.
- 38) Schütz García, Benjamín "El acceso a la información por la Administración Tributaria" - Servicio de Impuestos internos - Chile - Conferencia Técnica del CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - Octubre de 2000 - Notas y Comentarios - Boletín N° 56 AFIP - Marzo de 2002 - Editorial La Ley SA - Páginas N° 335 y siguientes.

## **La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo**

---

- 39) Silvani, Carlos "La Evasión en la Argentina" en Notas y Comentarios del Boletín de la Administración Federal de Ingresos Públicos N° 20 – Marzo de 1999 – Editorial La Ley SA – Página 428.
- 40) Slosse Carlos, Gordicz Juan, Giordano Silvia, Servideo Federico, Lopez Lado Daniel, Dreispiel Gustavo, Pace Gustavo y De Marco Daniel - Auditoría – Un nuevo enfoque empresarial – Ediciones Macchi – 2da. Edición – Buenos Aires – Argentina – 1995 – Página 21.
- 41) Spicer, M. W. y Lundstedt, S. B. "Understanding Tax Evasion", Public Finance, N° 2, 1976, página 295.
- 42) Tanzi, Vito "Underground Economy and Tax Evasion in the United States: Estimates and Implications – Revista Trimestral – Diciembre de 1980 – Banca Nazionale del Lavoro.
- 43) Tanzi, Vito "Underground Economy and Tax Evasion in the United States: Estimates and Implications – Revista Trimestral – Diciembre de 1980 – Banca Nazionale del Lavoro.
- 44) Unidad de Información Financiera – Informe Anual elevado al Congreso de la Nación – Años: 2003 y 2004.
- 45) Vicente Oscar Díaz – "Aproximación primaria a las consecuencias penales y patrimoniales que se derivan de la ley de lavado de dinero y sus posibles implicancias tributarias" - Jornada sobre "Análisis Jurídico y Económico de la Ley 25246 de Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo" – Universidad Nacional de Córdoba – Escuela de graduados – Facultad de Ciencias Económicas.
- 46) XXXV Jornadas Tributarias – Colegio de Graduados en Ciencias Económicas - Mar del Plata, 10, 11 y 12 de noviembre de 2005.
- 47) Yedro, Diuigildo – La Excesividad de Normas "Antilavado" Afecta a los Contadores – Nota periodística - 2005.

### **Documentos internacionales**

---

- 1) Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) - Las cuarenta recomendaciones - (20 de junio de 2003)
- 2) Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) – Las ocho recomendaciones especiales sobre la financiación del terrorismo.
- 3) Organización de Estados Americanos (OEA) – Comisión Interamericana para el Control de la Drogadicción (CICAD) - Reglamento Modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas, y otros delitos graves (CICAD-OEA).
- 4) Grupo de Acción Financiera Internacional de Sudamérica (GAFISUD) – Sesiones plenarias celebradas en Argentina, julio de 2005.
- 5) Grupo de Acción Financiera Internacional de Sudamérica (GAFISUD) - Informe sobre técnicas de investigación.
- 6) Grupo Egmont – Declaración de Objetivos: Unidades de Inteligencias Financieras – La Haya – 2001.
- 7) Comunidad Económica Europea - Directiva del Consejo del 10 de junio de 1991, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales (91/308/cee).
- 8) Comisión de las Comunidades Europeas – Comunicación al Parlamento Europeo COM(2004) 700 final - Bruselas, 20.10.2004.
- 9) Convención de 1988 de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Convención de Viena)
- 10) Convención de 2000 de Naciones Unidas contra Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo)
- 11) Convención del Consejo de Europa sobre blanqueo de capitales, investigación, incautación y decomiso de los Productos del Delito, ampliando el alcance a todas las actividades delictivas.

# La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

## Páginas consultadas

---

### Institucionales:

[www.afip.gov.ar](http://www.afip.gov.ar): Administración Federal de Ingresos Públicos

[www.uif.gov.ar](http://www.uif.gov.ar): Unidad de Información Financiera

[www.bcra.gov.ar](http://www.bcra.gov.ar): Banco Central de la República Argentina

[www.mecon.gov.ar](http://www.mecon.gov.ar): Ministerio de Economía y Producción

[www.gafisud.org](http://www.gafisud.org): Grupo de Acción Financiera Internacional de Sudamérica

### Privadas:

[www.bis.org](http://www.bis.org) "Security of Electronic Money" Report by the Committee on payment and settlement system and the group of computer experts of the central banks of the group of ten countries.

[www.abogadosenlinea.com](http://www.abogadosenlinea.com) "El Pago Electrónico en la Argentina".

[www.lavadodinero.com](http://www.lavadodinero.com) "Los abogados en Gran Bretaña todavía tratan de descifrar cuáles actividades son sospechosas" (14-06-2004).

## Leyes consultadas

---

Ley 11683  
Ley 19550  
Ley 20488  
Ley 20628  
Ley 23737  
Ley 24769  
Ley 25246  
Ley 25345  
Ley 26004  
Ley 26024  
Ley 26044  
Ley 26087  
Ley 26097  
Ley 26119

## Resoluciones consultadas

---

### Institucionales:

Resolución UIF 2/2002: Instructivos sobre la prevención del lavado para el Sistema Financiero y Cambiario.

Resolución UIF 3/2002: Instructivos sobre la prevención del lavado para el Mercado de Capitales.

Resolución UIF 4/2002: Instructivos sobre la prevención del lavado para el sector de Seguros.

Resolución UIF 6/2003: Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo.

Resolución UIF 7/2003: Operaciones sospechosas, modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de la obligación de reportarlas. Administración Federal de Ingresos Públicos.

Resolución UIF 11/2003: Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo.

Resolución UIF 15/2003: Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo.

Resolución UIF 3/2004: Operaciones sospechosas, modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de la Obligación de reportarlas. Profesionales matriculados cuyas actividades estén reguladas por los Consejos Profesionales de Ciencias Económicas.

### Profesionales:

R.T. FACPCE N° 7.

R. FACPCE N° 311/05.

R. CPCECABA N°: 40/05.

## La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo

---

### Comunicaciones - BCRA

---

Comunicación "A" 2814: Normas sobre prevención del lavado de dinero y otras actividades ilícitas.

#### Comunicaciones que dieron origen y/o actualizaron esta norma:

- "A" 2213: Efectivización de créditos. Depósito en cuenta corriente o en caja de ahorros.
- "A" 2433: Prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas.
- "A" 2438: Prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas.
- "A" 2451: Recomendaciones para prevenir el lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas.
- "A" 2458: Lavado de dinero. Designación de funcionario.
- "A" 2503: Prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas. Normas de procedimiento.
- "A" 2504: Prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas.
- "A" 2509: Lavado de dinero. Operaciones sospechosas.
- "A" 2543: Modificación a las disposiciones sobre pago de cheques por ventanilla.
- "A" 2627: Normas sobre prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas. Modificación.
- "A" 2666: Prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas.
- "A" 2814: Normas sobre prevención del lavado de dinero y otras actividades ilícitas.
- "A" 2875: Norma sobre prevención del lavado de dinero y de otras actividades ilícitas Modificación
- "A" 3037: Normas sobre prevención del lavado de dinero y de otras actividades ilícitas. Modificaciones.
- "A" 3059: Letras de cambio contra cuotapartes de fondos comunes de inversión y a plazo. Derogación.
- "A" 3061: Normas sobre prevención del lavado de dinero y de otras actividades ilícitas. Modificación del texto ordenado.
- "A" 3094: Normas sobre prevención del lavado de dinero y de otras actividades ilícitas. Actualización del texto ordenado (actualización completa).
- "A" 3215: Prevención del lavado de dinero y de otras actividades ilícitas. Modificación. Actualización del texto ordenado.
- "A" 3217: Cheque Cancelatorio (Ley 25.345). Incorporación explícita a las normas sobre "Prevención del lavado de dinero y de otras actividades ilícitas". Actualización de texto ordenado.
- "A" 3249: Servicio de venta de cheque de pago financiero.
- "A" 3296: Normas sobre "Prevención del Lavado de dinero y de otras actividades ilícitas". Listado de jurisdicciones no cooperadoras. Modificación del texto ordenado.
- "A" 3353: Normas sobre "Prevención del Lavado de dinero y de otras actividades ilícitas". Listado de jurisdicciones no cooperadoras. Incorporaciones.
- "A" 3377: Decreto 1570/01. Alcances en la operatoria de las entidades financieras.
- "A" 3393: Prevención del lavado de dinero y de otras actividades ilícitas. Actualización del texto ordenado.
- "A" 3827: Eliminación de las restricciones a los importes que pueden extraerse de las cuentas a la vista. (Res. M.E. 668/02).
- "A" 3831: Reglamentación de la cuenta corriente bancaria. Prevención del lavado de dinero y de otras actividades ilícitas. Adecuación del texto ordenado.
- "A" 3834: Normas sobre "Prevención del lavado de dinero y de otras actividades ilícitas". Listado de jurisdicciones no cooperadoras. Exclusiones.
- "B" 5672: Efectivización de créditos. Depósito en cuenta corriente o caja de ahorros. Aclaraciones.
- "B" 5709: Efectivización de créditos. Depósito en cuenta corriente o caja de ahorros. Normas complementarias.
- "C" 23332: Comunicación "A" 2875. Fe de erratas.
- "C" 35587: Comunicación "A" 3834. Fe de erratas.

#### Comunicaciones relacionadas y/o complementarias a esta norma:

- "A" 2457: Normas sobre prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas. Prórroga de su entrada en vigencia.
- "A" 2463: Normas sobre prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas. Prórroga de entrada en vigencia.
- "A" 2469: Normas sobre prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas. Su modificación.
- "A" 2660: Régimen informativo sobre Prevención del lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas. Modificaciones.
- "A" 2990: Régimen informativo sobre prevención del lavado de dinero y otras actividades ilícitas. Modificaciones. (B.O. del 1.10.99).
- "A" 3050: Régimen informativo sobre prevención del lavado de dinero y otras actividades ilícitas. Modificaciones. (B.O. del 5.1.00).
- "A" 3219: Régimen Informativo de Prevención del lavado de dinero y otras actividades ilícitas. Modificación de las normas de procedimiento.
- "A" 3779: Circular Régimen Informativo sobre Prevención del Lavado de Dinero y otras Actividades ilícitas. Modificaciones.
- "A" 3863: Prevención del Lavado de Dinero y otras actividades ilícitas. Aclaraciones.

## **La auditoría fiscal como herramienta estratégica para la persecución del delito de lavado de activos de origen delictivo**

---

"A" 3867: Prevención del Lavado de Dinero y de otras Actividades ilícitas.

"A" 3930: Prevención del Lavado de Dinero y de otras Actividades ilícitas.

"B" 7533: Prevención del Lavado de Dinero y de otras actividades ilícitas. Informe especial del Auditor Externo.