



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN INTELIGENCIA ESTRATÉGICA Y CRIMEN ORGANIZADO

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

“El Lavado de Activos y la producción de Inteligencia Criminal en la República Argentina”

AUTOR: JAZMÍN ADELA NAIRN

DOCENTE DEL TALLER: JOSÉ LUIS PIBERNUS

[2021]



Resumen

Por definición, la criminalidad organizada se relaciona con la generación de cúmulos elevados de ganancias; justamente, la acumulación de esos activos constituye la intención primordial de la Organización Criminal, el fin económico del delito. Esos activos, indefectiblemente necesitarán ser “lavados”, es decir, incorporados en el sistema financiero formal a través de maniobras de lavado de activos.

La información vinculada con la prevención y detección del lavado de activos es de vital importancia a la hora de producir Inteligencia Criminal dado que se encuentra directamente relacionada con el modo en que las Organizaciones Criminales generan, gastan y mueven los fondos, para otorgarle de ese modo, continuidad a la empresa criminal. Esto remite a la pregunta ¿Qué lugar ocupa la Unidad de Información Financiera (UIF) en el Sistema Nacional de Inteligencia de la República Argentina y cómo es el vínculo, entre la UIF y el órgano encargado de la producción de Inteligencia Criminal?

El objetivo del trabajo es fundamentar la importancia de ampliar el Sistema Nacional de Inteligencia, identificando posibles mejoras para hacer del mismo un sistema más eficaz en interés de la Seguridad Interior y Defensa Nacional; especialmente entender y analizar las formas actuales de producción de Inteligencia del país, por fuera de Sistema. En dicho sentido, se explora el Sistema Nacional de Inteligencia, se analizan las misiones y funciones de la UIF, se describe la relación permanente entre el crimen organizado y el aspecto económico del delito para, finalmente, establecer la importancia del vínculo entre la información que recibe y administra la UIF y la producción de inteligencia criminal.

La investigación se abordará desde un enfoque cualitativo con alcance descriptivo, donde la información de tipo económico financiera se encuentra integrada en un todo en cuanto a su vínculo con la generación de inteligencia criminal. En dicho contexto la unidad de análisis es el Sistema Nacional de Inteligencia con variables de tipo estática. Finalmente, se presenta la integración de la mencionada Unidad desde la óptica que actualmente propone la comunidad internacional: cooperación internacional, regional y local.

Palabras clave: Inteligencia-Crimen Organizado-Información económico-financiera



Índice

1. Introducción.....	5
1.1 Fundamentación y planteamiento del problema.....	5
1.2 Objetivos.....	11
1.3 Aspectos metodológicos.....	11
2. Marco teórico.....	12
2.1 Crimen Organizado.....	12
2.2 Lavado de Activos.....	16
2.3 Unidad de Información Financiera.....	20
2.4 Sistema Nacional de Inteligencia, marco normativo actual.....	22
2. 4.1 Inteligencia.....	25
2.4.2 Inteligencia Criminal.....	27
2.5 Otros Organismos de relevancia.....	29
3. Diagnóstico.....	30
3.1 Crimen Organizado.....	30
3.1.1 Concepto. Elementos. Delitos.....	30
3.1.2 Crimen organizado y el elemento económico del delito.....	35
3.1.3 Tratamiento de información relativa al crimen organizado en el marco de la Seguridad Interior.....	38
3.2 Lavado de Activos.....	39
3.2.1 Concepto. Etapas. Tipificación.....	40
3.2.2 Vulnerabilidad: Capitalismo Financiero y afectación del Sistema económico-financiero en la República Argentina.....	42
3.2.3 El instituto del delito precedente. El crimen organizado y el lavado de activos.....	46
3.2. 4 El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y el impacto de sus Recomendaciones (cumplimiento técnico y efectividad).....	48
3.3 Unidad de Información Financiera (UIF).....	53
3.3.1 La UIF como productora de Inteligencia.....	53
3.3.2 Información de calidad para el Sistema Nacional de Inteligencia.....	60
ROS, RSM, RSM masivo y RSA.....	60
3.3.3 El supuesto de la Ley 27.260 (libro II) : Régimen de Sinceramiento Fiscal.....	62
3.4 Dirección General de Aduanas.....	63
3.4.1 Inteligencia Aduanera.....	63



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



3.4.2 Información en la Dirección General de Aduanas (AFIP)	68
3.5 Aspectos relevantes del vínculo Inteligencia Criminal e Inteligencia Financiera (información económico-financiera)	70
3.5.1 Posibles acciones	71
3.5.2 El caso de Canadá – FINTRAC.....	73
3.5.3 El modelo comparativo de remisión de información de la UIF Argentina	76
4. Propuesta de intervención.....	77
5. Conclusiones.....	81
6. Referencias bibliográficas	84



1. Introducción

1.1 Fundamentación y planteamiento del problema

Por definición, el Crimen Organizado trae aparejada la generación de gran cantidad de ganancias, justamente la acumulación de esos activos-financieros y no financieros- constituye la intención primordial de la Organización Criminal, el fin económico del delito. Esos activos, indefectiblemente necesitarán ser incorporadas en el sistema financiero formal a través de distintas etapas (colocación, estratificación e integración), esto se conoce como el delito de lavado de activos (en adelante LA).

Es útil recordar que existen dos grandes grupos de información relacionados a la prevención detección e investigación del LA, las que llamaré, por un lado, de tipo *Administrativo* y por el otro, de tipo *Penal*. En el primer grupo de información, no se encuentra presente necesariamente un vínculo con causa penal alguna, es decir, es información que, en principio, opera en la esfera de la Unidad de Información Financiera (en adelante UIF), por el otro, información de tipo penal relativa a las investigaciones¹; en las cuales sí ya participan el Ministerio Público Fiscal (MPF) y órganos judiciales. En este último caso, bien podrían derivar de la información enviada por la UIF a dichos órganos o por denuncias y/o investigaciones iniciadas por el MPF y demás dependencias judiciales.²

Para el primer grupo de información, la parte *administrativa* del LA, de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 25.246 y modificatorias, la UIF será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información para prevenir e impedir el LA. Es así como dicha Unidad estará recibiendo Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) de LA y financiamiento del terrorismo (en adelante FT) por parte de los denominados Sujetos Obligados (en adelante SO) de acuerdo los artículos 20, 20 bis y 21 de la misma ley.

¹ Las que pueden ser denominadas “genéricas”, “preliminares” y “formalizadas”. Estas categorías pueden variar de denominación según la legislación procesal penal. La distinción fundamental es que algunas fueron formalizadas ante la judicatura y otras no.

² Sin perjuicio de que exista el “Régimen Penal Administrativo” el cual ha quedado establecido, para esta temática y con relación a la UIF, a través de las siguientes Resoluciones UIF: 96/2018, 43/2018, 16 E/2017, 185/2013, 111/2012- aplicable a sumarios iniciados a partir del 01/08/2012- y 10/2003.

En el caso del supuesto propuesto, me refiero al tipo de información en cuanto a la órbita en la cual se produjo esa información. Concretamente, por ejemplo, un ROS emitido por una Entidad Financiera que recibe la UIF sin vínculo con causa penal alguna, será entendida como “administrativa”.



Asimismo, la UIF recibe y administra información proveniente- además de los ROS- de los Reportes Sistemáticos Mensuales (RSM) y Reportes Sistemáticos Anuales (RSA).³ Para el caso de los RSM también existen los Masivos.

Para citar algunos ejemplos, la Res. UIF 70/2011, establece:

1) En su artículo 12

“Los Registros de la Propiedad Inmueble definidos como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 41/2011 deberán informar a partir del día PRIMERO (1º) hasta el día QUINCE (15) de cada mes las operaciones que a continuación se enumeran, realizadas en el mes calendario inmediato anterior:

- 1) Inscripciones de usufructo vitalicio en aquellos inmuebles cuya valuación sea superior a PESOS DOS MILLONES OCHOCIENTOS MIL (\$ 2.800.000).
- 2) Inscripciones de compraventa de inmuebles por montos superiores a PESOS DOS MILLONES OCHOCIENTOS MIL (\$ 2.800.000).”

(Artículo sustituido por art. 19 de la Resolución N.º 117/2019 de la Unidad de Información Financiera B.O. 19/11/2019. Vigencia: desde su publicación en el Boletín Oficial)

³Deben realizar el RSM aquellos Sujetos Obligados que se encuentran normados en las Resoluciones UIF N.º 70/2011, 127/2012, 50/2013, 30/2017, 21/2018, 28/2018 y 76/2019.

Res 70/2011: Escribanos Públicos definidos como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 21/2011, las personas jurídicas que reciban donaciones definidas como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 30/2011, las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compraventa de obras de arte, antigüedades u otros bienes suntuarios, inversión filatélica o numismática, o a la exportación, importación, elaboración o industrialización de joyas o bienes con metales o piedras preciosas definidas como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 28/2011, las personas físicas o jurídicas alcanzadas por la regulación del BCRA para operar como remesadoras de fondos dentro y fuera del territorio nacional, las personas físicas o jurídicas que como actividad habitual exploten Juegos de Azar definidas como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 18/2011, las empresas dedicadas al Transporte de Caudales definidas como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 24/2011, los Registros Públicos de Comercio y los Organismos Representativos de Fiscalización y Control de las Personas Jurídicas definidos como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 29/2011, los Registros Públicos de Comercio y los Organismos Representativos de Fiscalización y Control de las Personas Jurídicas definidos como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 29/2011, Los Registros de la Propiedad Inmueble definidos como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 41/2011, las entidades financieras y cambiarias sujetas al régimen de la Ley N.º 21.526 y modificatorias, las entidades sujetas al régimen de la Ley N.º 18.924 y modificatorias y las personas físicas o jurídicas autorizadas por el BCRA para operar en la compraventa de divisas bajo forma de dinero o de cheques extendidos en divisas o mediante el uso de tarjetas de crédito o pago, o en la transmisión de fondos dentro y fuera del territorio nacional, definidas como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N.º 37/2011, La Asociación Argentina de Fútbol de acuerdo a la Res 32/2012: Los Sujetos Obligados enumerados en los incisos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 del artículo 20 de la Ley N.º 25.246 y sus modificatorias deberán informar, a través del sitio www.uif.gob.ar todas las operaciones efectuadas con monedas virtuales.

Resolución 127/2012 Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios.

Res 50/2013: Sociedades con el título de sociedades de capitalización, de ahorro, de ahorro y préstamo, de economía, de constitución de capitales u otra determinación similar o equivalente, que requieran bajo cualquier forma dinero o valores al público con la promesa de adjudicación o entrega de bienes, prestaciones de servicios o beneficios futuros.

Res 30 E 2017: Entidades Financieras. Res 21/2018: Sujetos Obligados del Mercado de Capitales. Res 28/2018: Sujetos Obligados del Sector Asegurador. Res 76/2019: Sujetos Obligados del Sector de Tarjetas de Crédito y compra, y emisores de cheques de viajeros.



2) En su artículo 13:

Entre el día 3 y el 31 de octubre de 2011 las entidades financieras y cambiarias sujetas al régimen de la Ley N° 21.526 y modificatorias, las entidades sujetas al régimen de la Ley N° 18.924 y modificatorias y las personas físicas o jurídicas autorizadas por el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA para operar en la compraventa de divisas bajo forma de dinero o de cheques extendidos en divisas o mediante el uso de tarjetas de crédito o pago, o en la transmisión de fondos dentro y fuera del territorio nacional, definidas como Sujetos Obligados en la Resolución UIF N° 37/2011 (B.O. 11/02/2011), deberán informar el listado de sus clientes. (el subrayado me pertenece)

A tales efectos la UNIDAD DE INFORMACION FINANCIERA pondrá oportunamente a disposición de los sujetos obligados un sistema o aplicativo que facilite y posibilite la transferencia masiva de datos vía internet, que estará disponible en el sitio www.uif.gob.ar

A partir del 1° de noviembre de 2011 los sujetos obligados deberán informar los nuevos clientes y/o la baja de los clientes ya existentes, producidos en el mes calendario inmediato anterior hasta el día QUINCE (15) de cada mes.

Tal como se observa, la UIF no solo recibe Reportes de operaciones y/o situaciones de hecho sospechosas (ROS) sino que se le otorga la posibilidad de recibir la más variada información- como lo es el conocimiento de todos los clientes de las entidades financieras- guarden o no relación con un hecho sobre el cual la Unidad tenga competencia de acuerdo con la Ley 25.246.

Los sujetos obligados pertenecen tanto al sector privado - donde es posible encontrar entidades financieras, casas de cambio, empresas aseguradoras, concesionarias, personas humanas o jurídicas que como actividad habitual exploten juegos de azar, empresas dedicadas al transporte de caudales, compra y venta de arte, entre tantas otras más- como al sector público, dentro de los cuales podemos identificar a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)- a través de sus tres Direcciones Generales: Dirección General de Aduanas (DGA), Dirección General Impositiva (DGI) y Dirección de los Recursos de la Seguridad Social (DRSS)-, la Comisión Nacional de Valores, Banco Central de la República



Argentina (BCRA), la Inspección General de Justicia (IGJ) , el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), entre otros Organismos.

Como se ha adelantado, de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 25.246⁴ la UIF es el organismo encargado del análisis tratamiento y transmisión de información para impedir y prevenir el delito de lavado de activos (artículo 303 del Código Penal), el delito de financiación del terrorismo (artículo 306 del Código Penal) y los Delitos Económico-Financieros complejos (DEC).

En líneas generales la totalidad de las acciones, misiones y funciones de dicho Organismo se desarrollan en torno al control, detección, investigación y sanción de los delitos de LA/FT/DEC de modo de contribuir a reforzar el sistema financiero y el resguardo del orden socio económico.⁵

Como delitos precedentes del lavado de activos la mencionada ley establece:

- a) Delitos relacionados con el tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes (ley 23.737);
- b) Delitos de contrabando de armas y contrabando de estupefacientes (ley 22.415);
- c) Delitos relacionados con las actividades de una asociación ilícita calificada en los términos del artículo 210 bis del Código Penal;
- d) Delitos cometidos por asociaciones ilícitas (artículo 210 del Código Penal) organizadas para cometer delitos por fines políticos o raciales;
- e) Delitos de fraude contra la administración pública (artículo 174, inciso 5, del Código Penal);
- f) Delitos contra la Administración Pública previstos en los capítulos VI, VII, IX y IX bis del título XI del Libro Segundo del Código Penal;
- g) Delitos de prostitución de menores y pornografía infantil, previstos en los artículos 125, 125 bis, 127 bis y 128 del Código Penal;

⁴ Ley 25.246. Código Penal: Lavado de Activo de Origen Delictivo - modificación Código Penal (B.O. 10/05/2000), art. 6to. Disponible en Base de Datos *Infoleg - Información Legislativa*.

⁵ Unidad de Información Financiera (UIF): <https://www.argentina.gob.ar/uif>
Consultado el 16 de noviembre de 2021.



- h) Delitos de financiación del terrorismo (artículo 306 del Código Penal)⁶;
- i) Extorsión (artículo 168 del Código Penal);
- j) Delitos previstos en la ley 27.430⁷ (Régimen Penal Tributario)⁸;
- k) Trata de personas.

Por otro lado, el Sistema Nacional de Inteligencia, de acuerdo con lo normado en el artículo 6 de la Ley 25.520⁹ se encuentra integrado por: La Secretaría de Inteligencia.2. La Dirección Nacional de Inteligencia Criminal (dependiente del Ministerio de Seguridad de la Nación) 3. La Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar (dependiente del Ministerio de Defensa).

En ese sentido la Ley 27.126¹⁰ introduce sustituciones y modificaciones a la Ley 25.520, entre los que se encuentra el artículo 7mo, el cual determina que la Agencia Federal de Inteligencia (en adelante AFI) será el organismo superior del Sistema de Inteligencia Nacional y dirigirá el mismo, abarcando los organismos que lo integran.

⁶ El artículo en su redacción actual menciona al anterior **213 ter**, sin embargo, éste fue derogado por el art. 1º de la Ley N.º 26.734 B.O. 28/12/2011.

⁷ El artículo en su redacción actual menciona a la Ley 24.769 que fuera derogada por la Ley 27.430 B.O. 29/12/2017.

⁸ Ley 27.430 ARTÍCULO 279. -(deroga la ley 24.769). **Régimen Penal Tributario: DELITOS TRIBUTARIOS:** (entre paréntesis monto que establece la condición objetiva de punibilidad): Evasión simple (\$1.500.000.- por tributo y por cada ejercicio anual), evasión agravada (\$15.000.000.- por tributo y por cada ejercicio anual), aprovechamiento indebido de beneficios fiscales (\$1.500.000.- en un ejercicio anual) y apropiación indebida de tributos (\$100.000.- por cada mes). Además en el artículo junto a la evasión agravada se mencionan el uso de facturas apócrifas (1.500.000.-), y \$2.000.000.- para el caso que haya intervenido persona o personas humanas o jurídicas o entidades interpuestas, o se hubieren utilizado estructuras, negocios, patrimonios de afectación, instrumentos fiduciarios y/o jurisdicciones no cooperantes, para ocultar la identidad o dificultar la identificación del verdadero sujeto obligado y finalmente cuando se utilizare fraudulentamente exenciones, desgravaciones, diferimientos, liberaciones, reducciones o cualquier otro tipo de beneficios fiscales.

DELITOS RELATIVOS A LA SEGURIDAD SOCIAL: Evasión simple (\$200.000.- por cada mes), evasión agravada (\$1.000.000. por cada mes), y \$ 400.000. para el caso de acuerdo el punto anterior en cuanto a intervención de persona o personas humanas o jurídicas o entidades interpuestas o utilizara fraudulentamente exenciones, desgravaciones, diferimientos, liberaciones, reducciones o cualquier otro tipo de beneficios fiscales y finalmente, apropiación indebida de los recursos de la seguridad social (\$100.000.- por cada mes).

DELITOS FISCALES COMUNES: Obtención fraudulenta de beneficios e insolvencia fiscales fraudulenta SIN MONTO MINIMO, simulación dolosa de cancelación de obligaciones (\$ 500.000.- por cada ejercicio anual en el caso de obligaciones tributarias y sus sanciones, y la suma de cien mil pesos \$ 100.000.- por cada mes, en el caso de recursos de la seguridad social y sus sanciones) finalmente alteración dolosa de registros SIN MONTO MINIMO.

⁹ Ley 25.520. Ley de Inteligencia Nacional. (B.O. 06/12/2001), art. 6to. Disponible en Base de Datos *Infoleg - Información Legislativa*.

¹⁰ Ley 27.126. Agencia Federal de Inteligencia. (B.O. 05/03/2015), art. 7mo. Disponible en Base de Datos *Infoleg - Información Legislativa*.



Se entiende por Inteligencia Criminal a la parte de la Inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional. (artículo 2 inciso 3 Ley 25.520).

Una de las dos funciones que adjudica la Ley 25.520 a la AFI, mediante el artículo 8- sustituido por el artículo 6 de la Ley 27.126- es la producción de inteligencia criminal referida a los delitos federales complejos relativos a terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas, ciberdelitos, y atentatorios contra el orden económico y financiero, así como los delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional, con medios propios de obtención y reunión de información.

Como ha quedado planteado, tanto la AFI, como la Dirección de Inteligencia Criminal- ambos integrantes del Sistema Nacional de Inteligencia- tienen asignada la función de generación y tratamiento de información vinculada con delitos federales complejos y es la UIF quien además recibirá información financiera vinculada a esos delitos. Lo cual *a priori* hace pensar que deberían tener una relación funcional donde información financiera y demás información de cada organización confluyan.

La información vinculada con la prevención y detección del LA es de vital importancia a la hora de la producción de Inteligencia Criminal dado que se encuentra directamente relacionada con el modo en que las Organizaciones Criminales generan los fondos y cómo deciden gastarlos, moverlos y así continuar con la empresa criminal.

La información del aspecto económico del delito y su uso, ya sea en la producción de Inteligencia Criminal o en Investigaciones Criminales, es de suma importancia dado que permite identificar bienes con miras a lograr, no sólo el decomiso de los activos provenientes de la actividad ilícita, sino también identificar a la totalidad de los integrantes de la organización delictiva, incluyendo a los financistas y beneficiarios económicos de la maniobra, que sin lugar a dudas, es útil para la Inteligencia Criminal, especialmente para la identificación de amenazas y poder anticiparse estratégicamente.



Por lo expuesto la pregunta de investigación radica en comprender ¿Cuál es el lugar que ocupa la UIF en el sistema nacional de inteligencia y como se vincula con la Dirección de Inteligencia criminal?

Planteo del problema: ¿Qué lugar ocupa la Unidad de Información Financiera en el Sistema Nacional de Inteligencia y cómo es el vínculo, entre la UIF y el órgano encargado de la producción de Inteligencia Criminal?

1.2 Objetivos

Objetivo General

Fundamentar la importancia de ampliar el Sistema Nacional de Inteligencia, especialmente la inclusión de Unidad de Información Financiera (UIF) en el Sistema de Inteligencia Nacional y su vínculo con la producción de Inteligencia Criminal.

Objetivos Específicos

1. Explorar el Sistema Nacional de Inteligencia con foco en la generación de Inteligencia Criminal, evaluando cómo se estructuran a escala nacional los distintos niveles de este tipo de Inteligencia.
2. Analizar las misiones y funciones de la Unidad de Información Financiera (UIF) entendiendo su rol local e internacional (vínculo con otros Organismos Internacionales).
3. Describir el vínculo entre el crimen organizado y el aspecto económico del delito.
4. Establecer la importancia del vínculo entre la información que recibe y administra la UIF y la producción de inteligencia criminal.

1.3 Aspectos metodológicos.

Tipo de estudio: enfoque cualitativo.

Alcance: descriptivo.

Tipo de diseño: no experimental.

Unidades de análisis: Sistema Nacional de Inteligencia (con foco en Inteligencia Criminal)

Variables: Mejora en el Sistema Nacional de Inteligencia. Subvariables: actores actuales y posibles para la producción de inteligencia criminal en el marco del lavado de activos.



Indicadores: Unidad de Información Financiera, Dirección de Inteligencia Criminal, Administración Federal de Ingresos Públicos.

Procedimiento: se analizarán los principales conceptos mencionados anteriormente en bibliografía variada a los efectos de describir la opinión de especialistas en la materia, luego se expondrá cómo esos conceptos y las dificultades actuales del sistema nacional de inteligencia afectan a la producción de inteligencia criminal, despojando de la efectividad que podría tener ya sea para inteligencia estratégica, operación o táctica.

Técnicas e instrumentos: Recomendaciones del GAFI, Convenciones Internacionales que rigen en las materias involucradas, Leyes Locales, Resoluciones UIF, doctrina y papers desarrollados por expertos en la materia. Posibles entrevistas.

2. Marco teórico

2.1 Crimen Organizado

Conforme a lo establecido por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (2004) en la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* en su artículo 2.a:

Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (p.5)

Para INTERPOL (2017):

Los efectos adversos de la moderna delincuencia transnacional son de gran alcance: ponen en peligro la seguridad de las personas y de los Estados, así como la economía mundial, al tiempo que desacreditan el Estado de Derecho y la confianza de los ciudadanos en la capacidad de los organismos encargados de la aplicación de la ley para proporcionar protección. (p.2)

Actualmente, el término criminalidad organizada es ampliamente difundido y utilizado por los medios de comunicación masiva para describir determinadas actividades criminales complejas, sin embargo, esto puede derivar, tanto en la distorsión de la expresión, como en la exclusión de actividades que verdaderamente pueden ser caracterizadas como crimen organizado.



En ese sentido, se realizará un desarrollo de los inicios de tal delimitación, aunque planteándolo de un modo abierto, es decir, delimitar para situar y contextualizar no así para dar respuestas sencillas a un fenómeno complejo, dinámico y en continuo cambio.

Si bien el término es ampliamente utilizado en la actualidad, no es una expresión novedosa, es posible identificar el uso del término “crimen organizado” en pleno auge de la mafia en el siglo XIX y principalmente a partir del XX. Este término (mafia) suele utilizarse para denominar a todos o muchos de los grupos de crimen organizado, sin embargo, esta generalización no es precisa, dado que, en definitiva, remite a un tipo de crimen organizado de una zona en particular-al menos en sus orígenes- del sur de Italia, lugar donde surgió *La Cosa Nostra* para luego trasladarse a los Estados Unidos.¹¹

El siglo XX podría denominarse “el siglo de oro” de la delincuencia organizada tradicional, en general con bajo nivel de delincuencia menor contra la propiedad contenida por los efectos del estado benefactor e intervencionista y las tendencias al pleno empleo (Ciafardini, 2016, p.48).



Portal del diario EL PAIS, diciembre de 1985¹²

¹¹ En el transcurso del siglo XIX grupos sicilianos comenzaron a operar localmente y a partir de eso fueron creciendo en poder y sofisticación. Integrantes de las mafias italianas comenzaron a asentarse en otros puntos del mundo, como por ejemplo, Estados Unidos, donde es posible encontrar actualmente a las famosas cinco familias: los Genovese, Bonanno, Gambino, Colombo y Lucchese dando lugar a personajes como Lucky Luciano (La Camorra) y Al capone quienes fueron los primeros en plantear a organización criminal como una empresa criminal, con un particular auge profundizado por la Ley Seca y el contrabando de alcohol.

¹² https://elpais.com/diario/1985/12/18/internacional/503708413_850215.html



Cabe destacar, que, bajo aquella expresión, la mafia italiana es acompañada por la mafia albanesa, rusa, triadas chinas, yakuza japonesa, entre otros grupos que cabrían dentro de aquel término, donde actividades criminales variadas se entrelazan con códigos de honor, la Ley del silencio o “*omertá*” -para el supuesto de la Cosa Nostra- intimación y sometimiento, lazos de sangre, juramentos de lealtad, ritos de iniciación/ incorporación, entre otros.

El término “mafioso” empezó a tener connotaciones criminales a partir del enorme éxito en la ciudad de Palermo de una obra de teatro escrita en dialecto siciliano por Giuseppe Rizzoto y Gaetano Mosca, *I mafiusi di la Vicaria* «Los mafiosos de la [cárcel de] Vicaria», representada por primera vez en 1863. (Dickie, 2006, p.72).

Concretamente con esa obra es que la palabra mafia comenzó a vincularse a los grupos de individuos violentos y temibles, ligados entre ellos por lazos secretos y dedicados a actividades delictivas o inconfesables.¹³

Se ha determinado el vínculo de la expresión “*mafia-crimen organizado*” con el fin de situar los precedentes del nuevo paradigma que comenzó a tener fuerzas -concretamente a principios del siglo XX en Estados Unidos y especialmente con la Ley Seca- y fueran los inicios del proceso que plantea la criminalidad organizada tal cual hoy se la conoce: como una empresa criminal.

Posteriormente, dicho paradigma se vio acentuado por el proceso de globalización, que, sin lugar a duda, ha sentado las bases del crimen organizado transnacional actual. Asimismo, el capitalismo financiero ha generado impacto en la actividad criminal, los productos y servicios que el crimen organizado ofrece y sobre todo la diversificación de sus actividades.

¹³ Si bien el año 1863 es el momento en el cual los expertos sitúan el surgimiento del término *mafia* vinculado a actividades criminales, otra cuestión distinta es cuando se utilizó por primera vez la palabra mafia. En ese sentido habría que remontarse a los años aproximadamente 965-1060 cuando los árabes se encontraban en Sicilia y el dicho termino surgió de la expresión *mahya* (bravuconería), asimismo otros autores señalan un acontecimiento en 1382 cuando Sicilia fue invadida por los franceses. Pero lo cierto que a mediados del siglo XIX es cuando comenzó a hacerse popular su uso y especialmente vinculada al crimen organizado.



En esta línea Ciafardini, 2016, afirma:

La globalización, que se pronunció como una tercera etapa del capitalismo con su forma de acumulación paradigmáticamente financiera en los años '80 y '90, impactó fuertemente en la metamorfosis de esta modalidad delincencial a través de la llegada de la etapa del dinero, la liquidez y el gran casino financiero global. La globalización tuvo sobre las formas del crimen organizado dos impactos fundamentales. En primer lugar, lo transnacionalizó, es decir, las mafias locales permanecieron, pero se produjo un proceso de centralización en las más poderosas, que a su vez establecieron contactos y operatorias internacionales entre sí. (p.49)

Finalmente, es útil recordar los lineamientos de EUROPOL ¹⁴ a través de los cuales se plantean once (11) indicadores para identificar al crimen organizado:

- 1. Colaboración de más de dos personas.**
2. Distribución de tareas.
3. Actuación continuada o por tiempo prolongado.
4. Utilización de formas de disciplina y control interno.
- 5. Sospecha de comisión de delitos graves.**
6. Operatividad en el ámbito internacional.
7. Empleo de violencia u otras formas de intimidación.
8. Uso de estructuras de negocios o comerciales.
9. Actividades de lavado de activos.
10. Ejercicio de la influencia (políticos, medios de comunicación, etc.)
- 11. Búsqueda de beneficio o poder.**

¹⁴ La Unión Europea identificó a finales de los 90s varios elementos esenciales para comenzar a hablar de Criminalidad Organizada. Unión Europea (Infopol, 161/1994, anexo C).



Los indicadores permiten delimitar conceptualmente el crimen organizado sobre la base de esos once criterios, de los cuales deben darse seis, incluyendo obligatoriamente los números 1, 5 y 11.¹⁵

De acuerdo con el Ministerio de Seguridad de la Nación en el *“Plan Federal de abordaje del Crimen Organizado 2021-2023”* determinan que:¹⁶

Según las investigaciones existentes en materia de criminalidad transnacional, en Argentina no se registra un predominio de grupos internacionales de gran envergadura (como los denominados “carteles”), sino que, en su lugar, existen múltiples organizaciones de carácter local, algunas de las cuales combinan actividades lícitas e ilícitas, con eventuales conexiones internacionales. Éstas se dedican, mayormente, al tráfico de mercancías ilícitas -drogas, autopartes robadas, armas- **del que obtienen cuantiosas ganancias a través de la colocación de dichos productos en mercados ilegales y legales ubicados en centros urbanos. (...)**

Una política criminal que pretenda disminuir los índices delictivos y los riesgos que pesan sobre grupos vulnerabilidades debe orientar una significativa cantidad de recursos –de diferente tipo- a identificar y denunciar a los eslabones superiores de las organizaciones criminales. Además de ello, **esa política criminal debe orientar su capacidad de investigación hacia la detección de los recursos económicos de esos eslabones y sus formas de materialización** (compra de propiedades, inversiones, lavado, financiación golondrina, adquisición de bienes, etc.) (p.7)

2.2 Lavado de Activos

El crimen organizado implica un entramado complejo de actividades delictivas, como, por ejemplo, si hay crimen organizado es posible afirmar, que también habrá LA, pudiendo funcionar logística y operativamente a través de su vínculo con actos de corrupción. En ese sentido, (ACIJ, 2014) afirma que las enormes ganancias que producen las actividades vinculadas al crimen organizado requieren de otras actividades que sirvan para hacer pasar ese dinero por lícito casi de manera inexorable, y por supuesto esta cuestión se asocia muy fuertemente con la corrupción., (p.13).

¹⁵ “La criminalidad organizada en la Unión Europea. Estado de la cuestión y respuestas institucionales”. Revista CIDOB d’Afers Internacionals, núm. 91, p. 173-194. Óscar Jaime-Jiménez y Lorenzo Castro Moral. p.77

¹⁶Ministerio de Seguridad de la Nación: Plan Federal de abordaje del Crimen Organizado 2020-2023, disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/06/plan_federal_de_abordaje_del_crimen_organizado_2021-2023.pdf



Es posible plantear entonces, que el LA constituye un mecanismo mediante el cual una organización criminal o una persona logra integrar, al sistema económico y financiero formal, las ganancias obtenidas ilícitamente buscando ocultar, disimular y/o encubrir el origen de éstas.

A mediados del siglo XX, se plantea como una forma para evitar que los delincuentes disfruten del producto de los delitos. La idea conceptual es que, para aquellos que buscan un fin económico en el delito, la privación de esos bienes sería el medio más efectivo para desalentar el crimen. Entre los esfuerzos internacionales para mitigar los riesgos relacionados al crimen organizado y el vínculo con el lavado de activos, con foco en proteger el sistema financiero global, ha surgido en 1989 el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

El GAFI es una organización intergubernamental creada por los países integrantes del G-7, que fija los estándares internacionales y promueve la efectiva implementación de políticas, medidas legales, regulatorias y operativas para prevenir y combatir el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

En palabras de Marteau (2016):

Las Recomendaciones del GAFI y sus respectivas Notas Interpretativas constituyen un esquema programático y operativo del sistema, y es mediante la Metodología, revisada sobre la base de la experiencia del GAFI, y en cooperación con los Organismos Regionales estilo GAFI (FSRB siglas en inglés), del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, que los evaluadores interpretan en la diversidad de marcos legales, administrativos, operacionales y económicos la aplicabilidad de los requerimientos en función del Enfoque basado en Riesgo de una jurisdicción bajo una Evaluación Mutua (EM). Asimismo, el GAFI pone a disposición guías, mejores prácticas y consejos, de carácter no vinculante, a los efectos de coadyuvar a los países con la implementación de los Estándares. (p.18)

La prevención y detección del LA genera grandes desafíos para las agencias de control e investigación, asimismo, considerando su vínculo con las actividades del crimen organizado,



plantea la necesidad de que ambas cuestiones deban abordarse de un modo conjunto en la búsqueda de efectividad a través de la recolección de información financiera.

En esa línea, la Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones¹⁷ (2017) afirma:

La investigación del aspecto económico del delito se ha convertido en la piedra angular de toda investigación de casos de criminalidad compleja. Para que sea efectiva, es importante que desde el inicio se realice con miras a lograr no sólo el decomiso de los activos provenientes de la actividad ilícita, sino también a reunir prueba relevante que permita identificar a la totalidad de los integrantes de la organización delictiva, incluyendo a los financistas y beneficiarios económicos de la maniobra (p. 12).

Asimismo, identificar los bienes de forma eficaz resulta útil para reparar los daños que el delito ha causado a la sociedad, “es importante destacar que el medio más eficaz para obtener resultados en la prevención y la represión de la criminalidad organizada es concentrar los esfuerzos en el decomiso de los bienes que son el beneficio de su actividad ilícita” (Córdoba, 2019, p.19).

El lavado de activos forma parte de aquello que Sutherland denominó por 1950- al exponer por primera vez su teoría- delitos *de cuello blanco*, en un libro con ese mismo nombre. “Cuando se habla de criminalidad de cuello blanco, se hace respecto no únicamente de una categoría doctrinaria, sino de la afectación eventualmente masiva de personas. Como todo ámbito de la *delincuencia mayor*, las dificultades en su tratamiento pululan” (Sutherland, 2009, p.14).

Uno de los tantos desafíos planteados en el contexto de control y detección del lavado de activos, se da a través de la intención primordial de quienes cometen el delito, por ejemplo, narcotráfico, de alejar el origen de los activos generados de sus verdaderos dueños a través de distintas tipologías, entre las cuales se encuentran en su gran mayoría: “personas y estructuras jurídicas complejas” y “testaferros”. Esto surge de la “Segunda actualización del

¹⁷ Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones (DAFI), encuentra su dependencia funcional en el Ministerio Público Fiscal de la Nación. Sitio disponible: <https://www.mpf.gob.ar/dafi/>



Informe de Amenazas Regionales en Materia de Lavado de Activos (2017-2018)” emitido por el Grupo de Acción Financiera para Latinoamérica (GAFILAT).

De esta manera, “Ocultar la identidad de los verdaderos dueños de las empresas en una maniobra recurrente entre quienes buscan evadir impuestos, esconderse de los organismos de control, eludir a la justicia y dificultar investigaciones” (Marano, 2019, p.7). Justamente, en el circuito de recolección de información vinculada al LA una figura de suma importancia es el de los Beneficiarios Finales.¹⁸

El delito de LA se fundamenta en que constituye una grave amenaza al normal desarrollo de la actividad económica y de las instituciones financieras y comerciales del país, produce efectos nocivos en el mercado económico mundial generando activos que son utilizados para cometer otros hechos delictivos tales como, fugar capitales, producir actos de soborno y corrupción, así como cualquier otra actividad que permita mantener en funcionamiento a la organización criminal, volviendo más inseguro al conjunto de la ciudadanía. De esta manera, esos activos generados de forma ilícita constituyen tanto un medio, para continuar desarrollando las actividades ilícitas, como un fin, obtener ganancias.

La transformación, crecimiento y complejidad de los mecanismos implicados en las operaciones de LA/FT se sostiene en los cuantiosos recursos económicos con los que cuenta la actividad criminal, lo que obliga a los Estados a enfrentar un enemigo sumamente poderoso. En este sentido se pronunció la OCDE ,2015, afirmando:

En un mundo de recursos limitados y complejidad creciente, es más importante que nunca que las autoridades gubernamentales trabajen juntas en un “gobierno como un todo” para perseguir objetivos compartidos. Este es ciertamente el caso en el área de delitos financieros, donde los flujos financieros son cada vez más complejos y la brecha anterior entre las autoridades que combaten delitos financieros como lavado

¹⁸ GAFI Recomendación N.º 24. “**Transparencia y beneficiario final de las personas jurídicas**”: Los países deben tomar medidas para impedir el uso indebido de las personas jurídicas para el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo. Los países deben asegurar que exista información adecuada, precisa y oportuna sobre el beneficiario final y el control de las personas jurídicas, que las autoridades competentes puedan obtener o a la que puedan tener acceso oportunamente. En particular, los países que tengan personas jurídicas que puedan emitir acciones al portador o certificados de acciones al portador, o que permitan accionistas o directores nominales, deben tomar medidas eficaces para asegurar que éstas no sean utilizadas indebidamente para el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo. Los países deben considerar medidas para facilitar el acceso a la información sobre el beneficiario final y el control por las instituciones financieras y las APNFD que ejecutan los requisitos plasmados en las Recomendaciones 10 y 22.



de activos, financiación del terrorismo, soborno y la corrupción y los que luchan contra la evasión fiscal son cada vez más difusos. (p.7)

Distintos Organismos Internacionales han manifestado la importancia de compartir en forma eficaz información a la hora de combatir el crimen organizado y los delitos económicos vinculados.

En tal sentido, es interesante lo planteado por la Organización Mundial de Aduanas - OMA (2015) al referirse en el Manual para la Cooperación de las Aduanas y las UIFs del mundo:

Este manual también proporciona una descripción general de los desafíos actuales y los *modus operandos* recientemente identificados que los Servicios de Aduanas y las UIF enfrentan en su lucha continua contra el LA y el FT. Además, también proporciona estructuras recomendadas para compartir mejor inteligencia financiera aduanera y otra información relevante; recomendaciones para la formación y la polinización cruzadas dentro de la organización de cada uno; y las mejores prácticas para combatir el LA y el FT (p.6)

2.3 Unidad de Información Financiera

De acuerdo con la UIF Argentina (2020):

La Unidad de Información Financiera (UIF) es el organismo central del sistema nacional anti- lavado de activos (ALA) y contra la financiación del terrorismo (CFT) de la República Argentina con autonomía funcional y autarquía financiera, a cargo del análisis, el tratamiento y la transmisión de la información a los efectos de prevenir e impedir los delitos de Lavado de Activos (LA) y Financiación del Terrorismo (FT). La función primordial de la UIF es proteger la integridad del orden económico-financiero a través de la prevención, detección y contribución a la persecución penal de los delitos de LA/FT, todo lo cual redundará en una mayor estabilidad económica y social, un fortalecimiento del Estado de Derecho y del orden democrático, y una mayor protección de la seguridad interna y global. (p.3)

Este Organismo recibe la información de parte de los sujetos obligados a través de los reportes de operaciones sospechosas (ROS) y, tras el análisis correspondiente, pone los elementos de convicción obtenidos a disposición del Ministerio Público Fiscal, con quien colabora en la persecución penal. (artículo 13 Ley 25.246). En el ejercicio de sus facultades, la UIF puede requerir colaboración a cualquier Organismo público, nacional, provincial o



municipal, y a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas, siéndole inoponible el secreto bancario, fiscal, bursátil o profesional, compromisos legales o contractuales de confidencialidad (artículo 14 Ley 25.246).

Asimismo, dicta las resoluciones que deben cumplir e implementar los sujetos obligados - entre los cuales se encuentra la Administración Federal de Ingresos Públicos-, a quienes se encuentra facultada asimismo a supervisar e inspeccionar a efectos de evaluar el grado de cumplimiento de la normativa dictada en materia de prevención de LA/FT. Por consiguiente, es también el Organismo competente para aplicar sanciones ante el incumplimiento de la normativa vigente.

En cuanto al tipo de información que recibe la UIF, el artículo 6to de la Ley 25.246, establece que:

La Unidad de Información Financiera (UIF) será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir:

1. El delito de lavado de activos (artículo 303 del Código Penal), preferentemente proveniente de la comisión de: a) Delitos relacionados con el tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes (ley 23.737); b) Delitos de contrabando de armas y contrabando de estupefacientes (ley 22.415); c) Delitos relacionados con las actividades de una asociación ilícita calificada en los términos del artículo 210 bis del Código Penal o de una asociación ilícita terrorista en los términos del artículo 213 ter del Código Penal; d) Delitos cometidos por asociaciones ilícitas (artículo 210 del Código Penal) organizadas para cometer delitos por fines políticos o raciales; e) Delitos de fraude contra la administración pública (artículo 174, inciso 5, del Código Penal); f) Delitos contra la Administración Pública previstos en los capítulos VI, VII, IX y IX bis del título XI del Libro Segundo del Código Penal; g) Delitos de prostitución de menores y pornografía infantil, previstos en los artículos 125, 125 bis, 127 bis y 128 del Código Penal; h) Delitos de financiación del terrorismo (artículo 213 quáter del Código Penal); i) Extorsión (artículo 168 del Código Penal); j) Delitos previstos en la ley 24.769; k) Trata de personas.



2. El delito de financiación del terrorismo (artículo 213 quáter del Código Penal).

2.4 Sistema Nacional de Inteligencia, marco normativo actual.

La Ley 25.250 –reformada por la Ley 27.126¹⁹ y el Decreto 214/20– enmarca normativamente al Sistema Nacional de Inteligencia, determinando sus bases y delimitando las actividades de inteligencia del Estado Nacional. Se encuentra conformado por los siguientes organismos de acuerdo con su artículo 6to:

1. La Secretaría de Inteligencia.
2. La Dirección Nacional de Inteligencia Criminal.
3. La Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar.

En línea a lo establecido en el artículo 7mo, la Agencia Federal de Inteligencia será el organismo superior del Sistema de Inteligencia Nacional y dirigirá el mismo, abarcando los organismos que lo integran.

En dicho sentido, es útil recordar el Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 52 del 20 de diciembre de 2019²⁰ a través del cual se determinó la intervención de la AFI por el plazo de 180 (ciento ochenta) días. Posteriormente se prorrogó por los siguientes Decretos:

- el Decreto N.º 540/20 se prorrogó la intervención de la referida Agencia Federal por el plazo de ciento ochenta (180) días corridos, a contar desde la finalización del término fijado en el artículo 1º del citado Decreto N.º 52/19.
- el Decreto N.º 987/20 se dispuso una nueva intervención de la AFI por el plazo de ciento ochenta (180) días corridos, a contar desde la entrada en vigor del decreto.
- el Decreto N.º 359/2021 se dispuso una nueva prórroga por 180 días más.

¹⁹ Decreto N.º 1311 de fecha 6 de julio de 2015 complementado por el Decreto N.º 2415 de fecha 18 de noviembre de 2015, los mencionados Decretos traducían a nivel administrativo e institucional los ejes rectores de la reforma del Sistema de Inteligencia Nacional contenida en la Ley N.º 27.126 y estipulaban

²⁰ Decreto 52/ 2019 en su artículo 3º.- Derogó el Decreto N.º 656 de fecha 6 de mayo de 2016. Y de acuerdo con el párrafo 6to del Considerando “el citado decreto-656/2016- implicó un notorio retroceso institucional en la materia en la medida que, por medio de su artículo 3º, delegó en el director de la AGENCIA FEDERAL DE INTELIGENCIA la aprobación de la estructura orgánica del organismo restableciendo así su carácter secreto”.



- el Decreto N.º 832/2021 se dispuso la última intervención por 180 días más. (siendo que este documento se encuentra en desarrollo para diciembre 2021).

Otra normativa para destacar es el Decreto N.º 214/2020 a través del cual se determinó la sustitución del artículo 4º de la Ley N.º 25.520 y sus modificatorias, por el siguiente:

“ARTÍCULO 4º. - Ningún organismo de inteligencia podrá:

1. Realizar tareas represivas, poseer facultades compulsivas, ni cumplir funciones policiales o de investigación criminal.
2. Obtener información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas, por el solo hecho de su raza, fe religiosa, acciones privadas, u opinión política, o de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales, culturales o laborales, así como por la actividad lícita que desarrollen en cualquier esfera de acción.
3. Influir de cualquier modo en la situación institucional, política, militar, policial, social y económica del país, en su política exterior, en la vida interna de los partidos políticos legalmente constituidos, en la opinión pública, en personas, en medios de difusión o en asociaciones o agrupaciones legales de cualquier tipo.
4. Revelar o divulgar cualquier tipo de información adquirida en ejercicio de sus funciones relativa a cualquier habitante o a personas jurídicas, ya sean públicas o privadas, salvo que mediere orden o dispensa judicial.”

Ese decreto establece entonces prohibiciones tendientes a que:

- a) los organismos de inteligencia realicen tareas represivas;
- b) posean facultades compulsivas y
- c) puedan cumplir funciones policiales o de investigación criminal.

Y finalmente la Resolución AFI N.º 411/2020 de Reforma de la estructura organizativa de la AFI:

Deja sin efecto la figura del subdirector general —de forma provisoria y hasta la debida discusión parlamentaria sobre la Ley de Inteligencia vigente—, crea las secretarías de Producción de Inteligencia Nacional, de Planificación de la Inteligencia Nacional y de Administración y Apoyo.

La Secretaría de Producción de Inteligencia Nacional estará encargada de la gestión propia del ciclo de la inteligencia, a los fines de producir conocimiento que sirva de insumo para el proceso de toma de decisiones de la cúpula del Poder Ejecutivo de la Nación.



La Secretaría de Planificación de la Inteligencia Nacional tendrá a su cargo la planificación estratégica y el establecimiento de lineamientos para la producción de inteligencia del organismo y deberá diseñar e implementar los mecanismos de seguimiento y evaluación de las actividades propias del organismo.

Por último, la Secretaría de Administración y Apoyo estará encargada del diseño, puesta en funcionamiento, a través de las áreas que de ella dependen, y la supervisión de las actividades de administración y gestión de recursos del organismo, entre los cuales se destacan los humanos, económicos, financieros y los bienes de la AFI.

Las intenciones que se desprenden de los considerandos de la normativa citada se encuentran vinculados con el objetivo primordial de establecer un Sistema Nacional de Inteligencia que respete el Estado de Derecho y las Instituciones Democráticas; traducido esto, concretamente, en la derogación del referido Decreto N.º 656/16 que “ tuvo por objeto promover avances respecto de la protección de derechos constitucionales y convencionales de los habitantes de la Nación, el resguardo del Estado de Derecho y el principio republicano de gobierno consagrados en la Constitución Nacional.” (2020, 3er párrafo del considerando del Decreto 214/2020).

Las modificaciones normativas ponen como centro de discusión la necesidad de reestructuración del Sistema de Inteligencia Nacional, así como plasmar normativamente y de forma más acabada el alcance de conceptos claves al momento de evaluar dicho Sistema, como es, por ejemplo, qué abarca efectivamente la Inteligencia Criminal. A su vez, toda esta estructura debe atender a las nuevas formas de criminalidad y el impacto de las nuevas tecnologías.

En esta línea de ideas desde el ICCSI (2021) afirman:

La inteligencia criminal de ahora en adelante debería asumir un rol trascendental en analizar las nuevas manifestaciones de la criminalidad y en la selección de herramientas modernas para el diseño de la seguridad y de la política criminal, haciéndose cargo también del uso de tecnologías emergentes inexploradas en nuestro país. Obviar estos ejes a lo largo del tiempo ha llevado a acciones improductivas, ineficaces y poco claras, que trajeron consecuencias negativas para el despliegue de la actividad, entre ellas, que no exista claridad en quiénes son responsables de ejecutarla o bien quién debe controlar cada una de las acciones, aspectos básicos de cualquier asunto estatal. (p.11).



La nota al pie N.º 11 del párrafo citado señala una conceptualización interesante, menciona que aquella circunstancia “fue remarcada por el Consejo Consultivo de la AFI en la exposición de motivos del Anteproyecto de la Ley de Inteligencia Nacional, al momento de señalarse la necesidad de abandonar el esquema de “comunidad de inteligencia” para dar paso al modelo de articulación entre agencias responsables de la inteligencia criminal, nacional y militar”.” (ICCSI, 2021, p.11)

Por último, corresponde mencionar que se ha presentado el ante proyecto de reforma de la Ley de Inteligencia: ***“Ley de Reforma del Sistema de Inteligencia Nacional de la República y creación del Sistema Nacional de Investigación de la República Argentina”***.

21

2. 4.1 Inteligencia

Definir el alcance de la expresión “Inteligencia” no es una tarea sencilla, específicamente, en cuanto la posibilidad de llegar a un consenso respecto su significado como herramienta estatal. Este concepto, ha sido desarrollado como producto, proceso, organización, conocimiento, actividad, entre otros. (ICCSI, 2021, p.9).

En esta línea de ideas, Lowenthal, 1999, afirma:

¿QUÉ ES inteligencia? ¿Por qué su definición es un problema? Virtualmente Todo libro escrito sobre el tema de la inteligencia comienza con un discusión de lo que significa "inteligencia", o al menos cómo el autor tiene la intención de utilizar el término. Este hecho editorial revela mucho sobre el campo de la inteligencia. Si este fuera un texto sobre cualquier otra función de gobierno—defensa, vivienda, transporte, diplomacia, agricultura— Habría poca o ninguna confusión sobre, o necesidad de explicar, lo que estaba siendo discutido. (p.22)

Ugarte, 2000, para el caso concreto de Argentina la determina como:

²¹ Disponible en: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/4275-D-2020.pdf>



En Argentina se define doctrinariamente a la inteligencia como el conocimiento resultante de la elaboración (o proceso de la información) a que es sometida la información obtenida durante la ejecución del Ciclo de Producción de Inteligencia. Se señala, además, que, como expresión genérica, nomina al campo de interés respectivo. (p.45)

Aquí se tomará como conceptualización general a la inteligencia como un producto obtenido a través de la aplicación de un ciclo donde los datos se transforman en información, información en conocimiento y ese conocimiento, finalmente, es difundido a los decisores para la toma de decisión final, es decir, el Estado como generador de conocimiento para la toma de decisiones. En palabras de Evans (2014) la única herramienta que posee el Estado para el combate de la criminalidad organizada es el conocimiento como herramienta para sustentar la toma de decisión en todos los niveles (p.2)

Considerando la conceptualización realizada, Bonilla (2004) explica que “estas actividades estarían representadas indudablemente por las fases del llamado “Ciclo de Inteligencia”, conducente a la obtención, integración, análisis y diseminación de productos de conocimiento especializado para asumir los requerimientos propios de la defensa y la seguridad de un país” (p.53).

El ciclo de inteligencia se encuentra integrado por cuatro grandes etapas con una Misión en su centro: Dirección, Reunión, Proceso y Difusión-Uso. Este fue el ciclo planteado por Sherman Kent (1966), ciclo que luego fue objeto de modificaciones, como, por ejemplo, una agregado de Robert Gates (1991) destinado a diferenciar aquello que los analistas *saben*, de aquello que los analistas *creen saber*; dicha etapa la planteó Gates previo la etapa de difusión.

Dentro del ciclo de inteligencia los analistas deben transitar distintas etapas y desafíos. Como por ejemplo, el desafío de romper con los propios sesgos y la visión puramente subjetiva, es decir, se debe fomentar el pensamiento crítico. Es así como distintos autores fueron sumando cuestiones relativas a esos esfuerzos cognitivos, por ejemplo, “análisis de supuestos rectores” de Douglas Mac Eachin. (1993)

En ese sentido, Heuer (1999) afirma:



Pensar por sí mismo también tiene sus ventajas: El pensamiento individual tiende a estar más estructurado y sistemático que la interacción dentro de un grupo. Los resultados óptimos provienen de alternar entre el esfuerzo de *think-ing* individual y del equipo.

Es aquí donde se puede identificar la importancia del trabajo en equipo para el ciclo de inteligencia. También es cierto que muchas veces, el analista de inteligencia trabajará en soledad, desde lo individual, pero tal como se ha mencionado, esto podría conducir a conclusiones segadas, por lo tanto, para el armado de premisas, hipótesis y conclusiones será interesante trabajarlas en equipo y desde distintas ópticas.

En este sentido López Forniés, 2005, afirma:

El trabajo en grupo permite evitar visiones personales y particulares que en ocasiones impiden que el nuevo conocimiento sea aplicado de manera eficaz, también se debe evitar descartar u omitir informaciones por falta de estrategia o definición previa, por no saber indicar la dirección a seguir por la organización. (p.5)

2.4.2 Inteligencia Criminal

Se entenderá por Inteligencia Criminal a la parte de la Inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional. (artículo 2 inciso 3 Ley 25.520).

Tal como se observa la definición de Inteligencia Criminal-contenida en la Ley de Inteligencia- no se encuentra regulada de forma precisa; el foco de aquella definición pareciera más bien estar vinculada a las consecuencias de las actividades criminales que la integrarían. Por tal motivo, se proponen a continuación algunas conceptualizaciones a los efectos de poder determinarla de forma más precisa.

De acuerdo a ICCSI (2021), se entiende la inteligencia criminal:

Como aquella actividad orientada a la producción de información accionable para la toma de decisiones, en un espectro amplio, que abarca desde los asuntos de seguridad pública y de política criminal hasta la persecución penal en un caso en particular. Es desplegada mediante un ciclo de información, integrado por distintas dimensiones que



lo ordenan, y tiene como productores y/o clientes a los ministerios de seguridad, a las fuerzas policiales, a los ministerios públicos fiscales y a las fiscalías. (p.10)

De aquel concepto surgen tres ámbitos precisos:

Toma de decisión vinculada a:

- asuntos de seguridad pública;
- asuntos de política criminal;
- persecución penal en un caso en particular.

Para Ugarte (2010):

La inteligencia criminal es uno de los aspectos de la actividad policial de mayor desarrollo en los últimos años, en muy diversos países. Aunque ha constituido desde siempre parte de la actividad policial, ha sido en los últimos tiempos en que ha tenido lugar su evolución doctrinaria y legal, en que han surgido importantes estructuras dedicadas a su práctica, y en que se ha comprendido cabalmente su importancia para enfrentar los actuales desafíos de la seguridad pública. (p.2)

El crimen organizado plantea serios desafíos para los Estados y producir Inteligencia Criminal de calidad constituye una herramienta para que se logre generar la identificación de amenazas en forma efectiva y anticiparse debidamente, es decir, permite una mejora en la toma de decisiones.

De esta manera resulta útil recordar lo afirmado por Evans (2014):

Como parte de estos riesgos, se reconoce la criminalidad organizada. Dada la complejidad propia de las actividades características de este tipo de criminalidad, es un requisito previo a cualquier acción desde el Estado la producción de conocimiento de calidad sobre esta temática con el objetivo de orientar el trabajo en todos los niveles de decisión y de acción. Sin conocimiento sobre las características del fenómeno, al menos en el territorio nacional, es imposible plantear un debate serio sobre el tema y, menos aún, generar un plan nacional para prevenir y combatir este tipo de delitos. (p.2)

Asimismo, Evans destaca el concepto de “*conocimiento accionable*” planteado por Thomas Quiggin en su libro *Seeing the Invisible*, que lo define como el conocimiento que permite



anticipar los riesgos en situaciones complejas; es el producto final de inteligencia obtenido a partir de la explotación de todas las fuentes relevantes (Evans, 2014, p.5). Es decir, el autor plantea la idea fundamental que ese conocimiento producido pueda efectivamente dar lugar al accionar estatal, por lo tanto, que el decisor pueda utilizarlo para acciones concretas.

2.5 Otros Organismos de relevancia

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) es una organización intergubernamental que fija los estándares internacionales para prevenir y combatir el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LA/FT/FPADM). Las 40 Recomendaciones del GAFI son los estándares más relevantes a la hora de comprender cómo debe ser un efectivo Sistema Nacional anti Lavado de Activos. (GAFI, 2019)

Este Organismo realiza las denominadas “Evaluaciones Mutuas” a través de las cuales mide el cumplimiento técnico y efectividad de sus recomendaciones en los países miembros.

En ese sentido, la Recomendación N.º 29 (2012) establece que:

Los países deben establecer una Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) que sirva como un centro nacional para la recepción y análisis de: (a) reportes de transacciones sospechosas; y (b) otra información relevante al lavado de activos, delitos precedentes asociados y el financiamiento del terrorismo, y para la comunicación de los resultados de ese análisis. La UIF debe ser capaz de obtener información adicional de los sujetos obligados, y debe tener acceso oportuno a la información. (p.21)

Finalmente, a través de la Recomendación N.º 30 (2012) se indica que:

Responsabilidades de las autoridades de orden público e investigativas: Los países deben asegurar que las autoridades del orden público designadas tengan responsabilidad para desarrollar las investigaciones sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo dentro del marco de las políticas nacionales ALA/CFT. Al menos en todos los casos relacionados a delitos que produzcan gran volumen de activos, las autoridades del orden público designadas deben desarrollar una investigación financiera de manera proactiva en paralelo a la persecución del lavado de activos, delitos determinantes asociados y el financiamiento del terrorismo. Ello debe incluir casos en los que el delito determinante asociado ocurre fuera de sus jurisdicciones. Los países deben asegurar que las autoridades competentes tengan responsabilidad en la rápida identificación, rastreo e inicio de acciones para congelar



y embargar bienes que están, o puedan ser o estar, sujetos a decomiso, o que se sospecha que son producto del crimen. Los países deben utilizar también, cuando sea necesario, grupos multidisciplinarios permanentes o temporales especializados en investigaciones financieras o de activos. Los países deben asegurar que, cuando sea necesario, se lleven a cabo investigaciones cooperativas con las autoridades competentes apropiadas en otros países. (p.22)

3. Diagnóstico

3.1 Crimen Organizado

3.1.1 Concepto. Elementos. Delitos

El fenómeno de la criminalidad organizada de acuerdo con una visión amplia incluye la más variada cantidad de actividades delictivas. El caso del narcotráfico es un supuesto habitualmente relacionado a dicha expresión, aunque también configuran dicho supuesto, entre otros, los delitos ambientales; actualmente, representan una de las empresas delictivas más rentables: se estima que generan entre 110.000 y 281.000 millones de dólares estadounidenses cada año, cubriendo una amplia gama de actividades criminales como la tala ilegal, el comercio ilegal de vida silvestre y el tráfico de desechos.²²

En ambos supuestos, el beneficio económico representa la piedra angular del accionar delictivo. La búsqueda del beneficio económico se traduce materialmente en la obtención de ganancias, acumulando activos de la más variada naturaleza que son introducidos al sistema económico-financiero formal con apariencia de haber sido obtenidos de forma lícita.

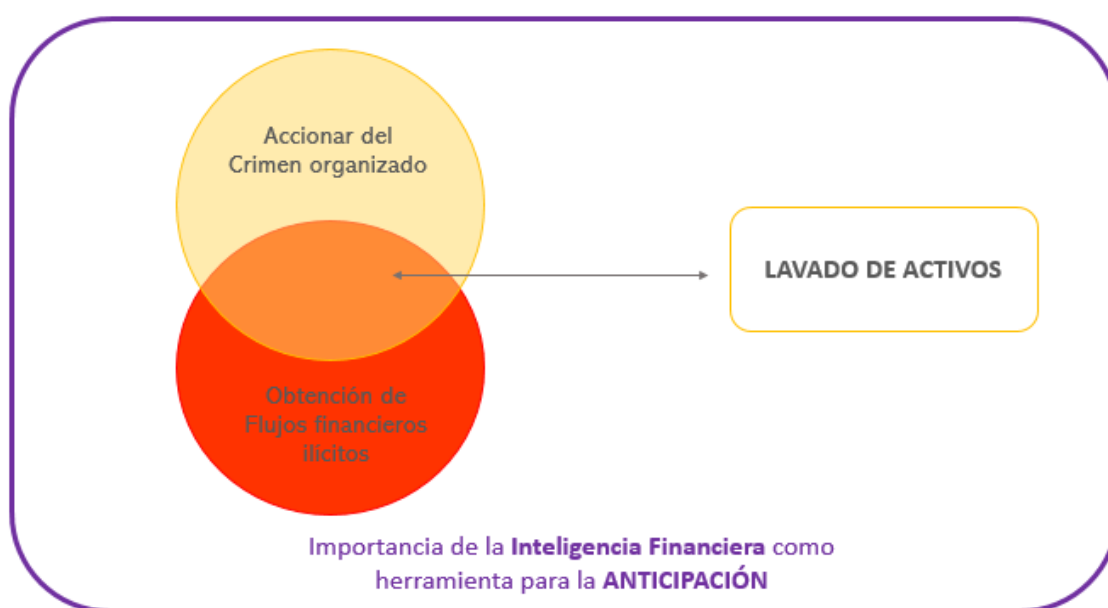
Los activos de origen ilícito son un factor esencial a la hora de comprender el accionar y sobre todo la capacidad operativa de la organización, viéndose reflejados en los flujos financieros ilícitos locales o transnacionales.

²² GAFI. Presidente del Organismo Marcus Pleyer: Mensaje al G7 para combatir los delitos ambientales. Consultado en noviembre 2021. Disponible en: [http://www.fatf-gafi.org/publications/environmentalcrime/environmental-crime.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/environmentalcrime/environmental-crime.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))
<https://www.youtube.com/watch?v=tme2yfPGuJw&t=12s>



Esto trae un escenario institucional con dos posibles cursos de acción, no excluyentes, para combatir el crimen organizado:

- Un accionar desde el circuito de los flujos financieros hacia las personas físicas que forman parte de la organización. Incluyendo aquí las personas jurídicas que en la práctica son un medio para lavar esos y activos constitutivos de los flujos financieros ilícitos.
- Un accionar desde las personas físicas y jurídicas que forman parte de la organización criminal (más bien la parte operativa del crimen organizado) hacia los flujos financieros ilícitos.



Gráfico, fuente propia

Es aquí donde encuentra su fundamento como gran valor para la seguridad pública la Inteligencia Financiera y como herramienta para comprender el vínculo entre crimen organizado y lavado de activo en los casos concretos. Si se afirmó que la UIF es quien administra la información vinculada al LA a nivel nacional, pues, sin dudas su capacidad de colaboración con el Sistema nacional de Inteligencia es indiscutible.



El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), 2012, en su Recomendación N°30 “*Responsabilidades de las autoridades de orden público e investigativas*” nota interpretativa N°2 establece:

1. Deben existir autoridades del orden público designadas que tengan responsabilidad en asegurar que se investigue apropiadamente el lavado de activos, los delitos precedentes y el financiamiento del terrorismo, mediante una investigación financiera. Los países deben designar también a una o más autoridades competentes para identificar, rastrear e iniciar el congelamiento y embargo de bienes que están sujetos, o pudieran estar sujetos, a decomiso.
2. ‘Investigación financiera’ significa una investigación preliminar sobre los asuntos financieros relacionados a una actividad criminal, con la finalidad de:
 - Identificar el alcance de las redes criminales y/o la escala de la criminalidad;
 - Identificar y rastrear activos del crimen, fondos terroristas u otros activos que están sujetos, o pudieran estar sujetos, a decomiso; y
 - Desarrollar evidencia que pueda ser utilizada en procesos penales. (p.103)

Se desprende de los objetivos planteados por el GAFI para sus países miembros que la anticipación estratégica es fundamental y sin lugar a duda la inteligencia financiera constituye una herramienta efectiva para esa misión.

Para concluir, es útil destacar que de once (11) indicadores para identificar al crimen organizado planteados por EUROPOL el 6, 8, 9, 10 y 11, es decir, el 45% son características presentes en la comisión del delito de lavado de activos.

A continuación, se detallan aquellos indicadores relacionando los conceptos del LA y el crimen organizado para cada uno.

6. **Operatividad en el ámbito internacional**: las nuevas formas de negocios junto a la globalización y capitalismo financiero plantean no solo la operatividad trasnacional del crimen organizado sino y, sobre todo, el movimiento trasnacional de los flujos financieros.



8. **Uso de estructuras de negocios o comerciales:** en miras de alejar los fondos ilícitos de las personas físicas titulares y quienes finalmente serán los beneficiarios finales, se crean complejas estructuras jurídicas y legales para su ocultamiento.

9. **Actividades de lavado de activos:** los flujos generados de forma ilícita necesitarán ser incorporados en el sistema formal a través de maniobras de lavado de activos.

10. **Ejercicio de la influencia (políticos, medios de comunicación, etc.):** para esa supuesto se toma la postura de entender al “ejercicio de influencia en políticos”, como funcionarios públicos y vincularlo con dos posibles ámbitos de acción: uno individualizando la corrupción como delito precedente de lavado de activos y otro, identificando al acto de corrupción en el accionar general del delito de LA, como parte integrante.

Como se verá a continuación la corrupción representa un verdadero problema para los Estados por mantener vínculos, no solo con el delito de lavado de activos, sino con el crimen organizado en general.

Entre los elementos presentes en la comisión del lavado de activos es posible identificar maniobras correspondientes a la categoría genérica de “corrupción”, es decir, tipos penales previstos en la legislación argentina dentro del Código Penal vinculados directamente con la corrupción y que fueran descriptos en la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción que fue aprobada en nuestro país a través de la Ley 24.759, por la Convención sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de 1997 aprobada por Ley 25.319, y también mencionados en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.²³

Esto encuentra su fundamento en que- citando solo algunos ejemplos- para inyectar fondos en un fondo común de inversión, depositar dinero en efectivo en una entidad financiera o

²³ Todos tipificados en el Código Penal Argentino. COHECHO PASIVO: Este delito se encuentra tipificado en el art. 256 del Código Penal. TRAFICO DE INFLUENCIAS PASIVO tipificado en el art. 256 bis. COHECHO PASIVO AGRAVADO tipificado en el art. 257. COHECHO ACTIVO Y TRÁFICO DE INFLUENCIAS ACTIVO tipificado en el art. 258. EXACCIONES ILEGALES tipificado en el art. 266. CONCUSIÓN art. 268. ADMISIÓN SIMPLE DE DÁDIVAS art. 259. OFRECIMIENTO SIMPLE DE DÁDIVAS art. 259. SOBORNO TRANSNACIONAL art. 258 bis. NEGOCIACIONES INCOMPATIBLES CON EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA art. 265. MALVERSACIÓN DE CAUDALES PÚBLICOS art. 260. PECULADO y PECULADO DE TRABAJO O SERVICIOS art. 261. MALVERSACIÓN CULPOSA art. 262. UTILIZACIÓN DE INFORMACIÓN Y DATOS DE CARÁCTER RESERVADO CON FINES DE LUCRO art. 268 (1). ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS art. 268 (2). ADMINISTRACIÓN FRAUDULENTA CONTRA EL ESTADO art. 174, inc.5.



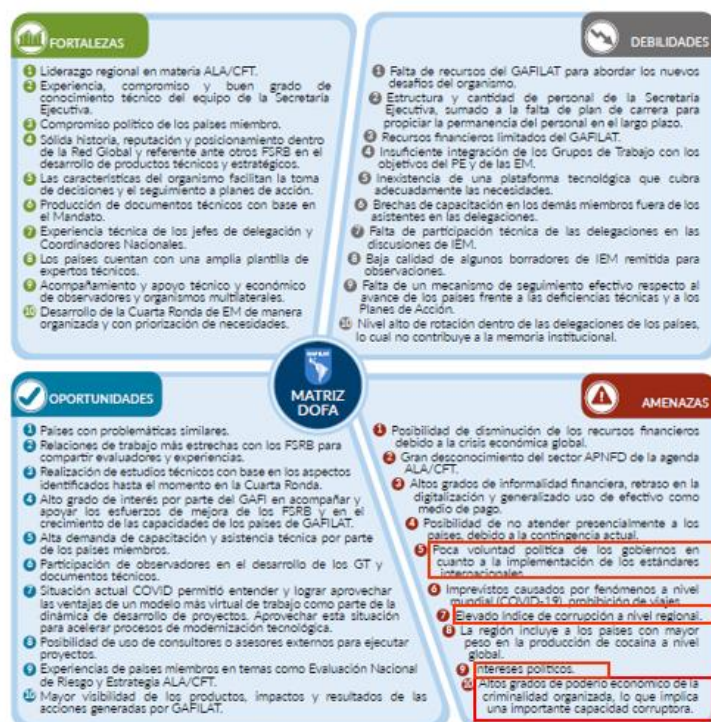
ingresar/egresar mercadería del territorio nacional, sin cumplir con los controles establecidos, ciertos funcionarios -del ámbito tanto público como privado- son sobornados por quienes intentan evadir esos controles o bien, los mismos funcionarios, ofrecen no cumplir con los mismos obteniendo de ese modo un beneficio económico, es decir, activos ilícitos que a su vez podrían ser también parte integrantes de maniobras de LA.

En esa línea de ideas, GAFILAT, en su “Plan Estratégico 2020-2025”, ha identificado a la corrupción dentro de las **Amenazas** vinculadas con el lavado de activos, concretamente cuatro puntos han señalado:

- Poca voluntad política de los gobiernos en cuanto a la implementación de los estándares internacionales.
- Elevado índice de corrupción a nivel regional.
- Intereses políticos.
- Altos grados de poderío económico de la criminalidad organizada, lo que implica una importante capacidad corruptora.

Plan Estratégico 2020-2025 del GAFILAT:

Las debilidades y fortalezas están relacionadas con elementos internos, mientras que las amenazas y oportunidades están relacionadas con elementos del entorno:



GAFILAR presentó un resumen ejecutivo de las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades identificadas en el análisis de contexto mediante el método o análisis DOFA, que ayudó a identificar la percepción del organismo ante los actores, así como a entender la visión que se tiene del mismo en el contexto global. (p.19)

11. Búsqueda de beneficio o poder: tanto la criminalidad organizada como el lavado de activos contienen en sus definiciones ya expresadas, elementos cuyo objetivo final es obtener ganancias planteadas para este supuesto como “beneficio” y poder.

3.1.2 Crimen organizado y el elemento económico del delito

Tal como ha quedado expresado, el vínculo entre el crimen organizado y el elemento económico de la actividad criminal es una realidad. A su vez, ambos ecosistemas criminales- crimen organizado y su ámbito económico- plantean serios desafíos para los Estados, lo cual exige reflexionar sobre mecanismos eficaces para la anticipación estratégica.

La criminalidad económica contempla tanto actividades delictivas que afectan los recursos del Estado, obtenidos a través de la recaudación fiscal (nacional, provincial y municipal), el funcionamiento de los sistemas financieros y mercados, la economía de los distintos países



como también fomentan la desigualdad social derivando en un detrimento de la vida, libertad y propiedad de los ciudadanos de una Nación.

Todo aquello pone en riesgo las instituciones democráticas y la estabilidad de las naciones. En esa línea, la complejidad en los delitos económicos se ve acentuada por el proceso de globalización, que ha sentado las bases del crimen organizado transnacional tal como se conoce en la actualidad.

En este marco, donde el capitalismo financiero ha generado impacto, no solamente en el modo de ejecución de la actividad criminal, sino en los productos y servicios que el crimen organizado ofrece, diversificando, asimismo, sus actividades, se ha acentuado la necesidad de encontrar estrategias transnacionales de persecución e investigación.

La diversidad de conductas criminales y la inclusión de nuevos delitos precedentes de lavado de activos, deriva en complejidades tanto operativas como jurídicas, en tanto la interpretación conforme a Derecho del accionar de los distintos Organismos involucrados.

Por tales motivos, el daño social causado en detrimento del ecosistema económico y financiero a través del crimen organizado es una problemática actual y de gran impacto en el Sistema Nacional Anti Lavado de la República Argentina y el Sistema de Inteligencia Nacional que debe ser atendido a través de una Estrategia Nacional.

Aquí es útil mencionar como elemento a la estrategia de la República Argentina que a través del decreto 331/2019²⁴, el gobierno nacional de aquel entonces instrumentó la creación del “Comité de Coordinación para la prevención y lucha contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva” en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, que actualmente sigue vigente.

²⁴ Decreto 331/2019 PEN. Fecha Publicación en el Boletín Oficial el 03/05/2019: Creación del Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/206857/20190506>



El Comité se encuentra integrado por funcionarios de los siguientes Organismos:

- El Representante argentino ante el GAFI y el GAFILAT;
- El Presidente de la UIF o quien designe;
- El Subsecretario de Asuntos Registrales del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS o quien este designe;
- El Director Nacional de Asuntos Internacionales dependiente de la Unidad de Coordinación General del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS;
- El Director Nacional de Investigaciones dependiente de la Secretaría de Seguridad del MINISTERIO DE SEGURIDAD;
- Un funcionario designado por la AGENCIA FEDERAL DE INTELIGENCIA;
- Un funcionario designado por el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA;
- Un funcionario designado por la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS;
- Un funcionario designado por la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN;
- Un funcionario designado por la COMISIÓN NACIONAL DE VALORES;
- Un funcionario designado por el INSTITUTO DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMÍA SOCIAL;
- Un funcionario designado por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO.

El artículo 3 inciso f del Decreto, establece como una de las misiones del Comité: “Proponer al Poder Ejecutivo Nacional una Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate al Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva”; las otras misiones encomendadas se encuentran principalmente relacionadas a la realización de las Evaluaciones Nacionales de Riesgo de LA/FT.



Este Comité no tiene asignada ninguna función, exclusivamente referida a Inteligencia Financiera, ni en su producción y/o en mecanismos para compartirla. Tampoco se pudo identificar una misión y/o función que haga pensar en un vínculo del Comité con el Sistema Nacional de Inteligencia más allá de que, por supuesto, la AFI es parte integrante; aunque no lo es la Dirección de Inteligencia Criminal dependiente del Ministerio de Seguridad de la Nación de forma expresa.

3.1.3 Tratamiento de información relativa al crimen organizado en el marco de la Seguridad Interior

La Ley 24.059 “Seguridad Interior” establece en su artículo 2 que *“A los fines de la presente ley se define como seguridad interior a la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional.”*

Por su parte, la Ley 27.126 “Agencia Federal de Inteligencia” en su artículo 6 -que sustituye el artículo 8° de la ley 25.520- establece que las funciones de la Agencia Federal de Inteligencia serán las siguientes:

1. La producción de inteligencia nacional mediante la obtención, reunión y análisis de la información referida a los hechos, riesgos y conflictos que afecten la defensa nacional y la seguridad interior, a través de los organismos que forman parte del sistema de inteligencia nacional.
2. La producción de inteligencia criminal referida a los delitos federales complejos relativos a terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas, ciberdelitos, y atentatorios contra el orden económico y financiero, así como los delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional, con medios propios de obtención y reunión de información.

En este mismo sentido, la Ley 25.246 “Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo” en su artículo 6to. establece que: La Unidad de Información Financiera (UIF) será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de



prevenir e impedir una determinada cantidad de delitos entre los que se encuentran terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas, ciberdelitos, y atentatorios contra el orden económico y financiero.

De esta manera, encontramos que en el marco de la protección de la Seguridad Interior, crimen organizado y delitos económicos convergen en las funciones que tanto la AFI, la Dirección de Inteligencia Criminal y la Unidad de Información Financiera llevan adelante mediante la obtención, reunión, tratamiento y análisis de información.

En cuanto a la dependencia funcional los tres Organismos se encuentran en la órbita de la Administración Pública Nacional: la AFI con dependencia del Ejecutivo directamente, la Dirección de Inteligencia Criminal del Ministerio de Seguridad de la Nación y la UIF en el ámbito del Ministerio de Finanzas Públicas.

3.2 Lavado de Activos

La prevención, detección e investigación del delito de Lavado de Activos encuentra su epicentro en el Sistema Nacional Anti Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Es sustancial que se implementen mecanismos para fortalecer dicho sistema por cuanto articula, entre otras, la capacidad de la anticipación en pos de la protección de la Seguridad Interior y Defensa Nacional.

En esta línea, Marteau, 2016, afirma:

Es necesario superar el paradigma empírico-naturalista dominante en Argentina, que ha operado como el sustrato conceptual sobre el que han prevalecido argumentos y prácticas nihilistas con respecto a la legitimidad del castigo estatal del lavado de activos y el crimen organizado. Es significativo ampliar el entendimiento de que la criminalización efectiva de este tipo de delito no contribuye en nada –ni puede hacerlo más que como orientación teórica vacía de realidad– a la protección de bienes jurídicos (como el proclamado orden económico), sino más bien a mantener y fortalecer la vigencia del Sistema Nacional ALA/CFT. (p.70)



3.2.1 Concepto. Etapas. Tipificación

El delito de lavado de activos constituye un mecanismo mediante el cual se logra integrar, al sistema económico y financiero formal, las ganancias obtenidas ilícitamente buscando ocultar, disimular y/o encubrir el origen de éstas. Este proceso se encuentra conformado por tres etapas: colocación, decantación e integración.



25

En el año 2011 la ley 26. 683²⁶ produjo una reestructuración integral del delito de lavado de activos de origen ilícito en el ordenamiento jurídico argentino.

Previamente a la sanción de esa ley el delito de lavado de activos se encontraba contemplado exclusivamente bajo la figura de “encubrimiento” habiendo sido incluido en el ordenamiento jurídico en el año 2000 por la Ley 25.246; esto recibió objeciones por parte del GAFI, lo que condujo a las modificaciones de las leyes 25.815 y 26.087 hasta que en el 2011 llegó la reestructuración final.

Esa reestructuración final conforme a las solicitudes del GAFI incluyeron una redefinición del bien jurídico protegido, que paso a ser el orden económico y financiero. La modificación se vio reflejada en la incorporación al Código de un nuevo Título XIII con la rúbrica “Delitos

²⁵ Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).¿ Qué es el lavado de activos? <https://www.afip.gob.ar/lavado/conceptos-basicos/>

²⁶ Ley 26.683. Modificación Código Penal. Publicada en el Boletín Oficial del 21-jun-2011. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/183497/norma.htm>



contra el orden económico y financiero”, y trasladó la regulación del delito que derogó (art. 278) hacia el art. 303, con el que se da inicio al nuevo título. (Córdoba, 2019, p.28)

Artículo 303 del código penal, el cual establece:

ARTICULO 303. - 1) Será reprimido con prisión de tres (3) a diez (10) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, el que convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare, disimulare o de cualquier otro modo pusiere en circulación en el mercado, bienes provenientes de un ilícito penal, con la consecuencia posible de que el origen de los bienes originarios o los subrogantes adquieran la apariencia de un origen lícito, y siempre que su valor supere la suma de pesos trescientos mil (\$ 300.000), sea en un solo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí.

(Artículo incorporado por art. 5° de la Ley N° 26.683 B.O. 21/06/2011)

Principalmente, con la modificación aludida, el delito de LA comenzó a ser considerado un delito autónomo, ya no más como una acción de mero encubrimiento. Esto generó que el delito a través del cual se obtuvieron las ganancias que luego fueron integrados al sistema financiero formal, con la apariencia de haber sido obtenidos de forma legítima, sea independiente de la persecución del delito de lavado de activos, tramitando por vías distintas.

Desde un punto de vista práctico-jurídico entonces, no es necesario tener probado el delito precedente- con una condena firme- para poder realizar la investigación por el delito de lavado de activos y condenar por esta vía. De hecho, otras de las modificaciones que trajo la Ley 26.683 es haber reemplazado la referencia al delito previo por la expresión técnicamente correcta desde el punto de vista dogmático “ilícito penal”²⁷. Ello elimina la posible discusión en torno a si debiera requerirse sentencia condenatoria para su prueba o si, por el contrario, resulta suficiente la mera acreditación de un injusto que, como concepto de delito en abstracto, satisfaga la exigencia típica. (D'albora, 2012, p.191).

²⁷ Artículo 303 del Código Penal: “ 1) Será reprimido con prisión de tres (3) a diez (10) años y multa de dos (2) a diez (10) veces del monto de la operación, el que convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare, disimulare o de cualquier otro modo pusiere en circulación en el mercado, bienes provenientes de un ilícito penal, con la consecuencia posible de que el origen de los bienes originarios o los subrogantes adquieran la apariencia de un origen lícito, y siempre que su valor supere la suma de pesos trescientos mil (\$ 300.000), sea en un solo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí.”



Se justifica entonces considerar el lavado de activos como un delito autónomo por cuanto no afecta sólo la administración de justicia-tal como se planteaba al tipificarlo como encubrimiento- sino el orden socioeconómico del Estado. Es decir, se agregó un nuevo Título al código penal (Titulo XIII - Delitos contra el orden económico y financiero) para otorgar protección penal a un bien jurídico diferente.

3.2.2 Vulnerabilidad: Capitalismo Financiero y afectación del Sistema económico-financiero en la República Argentina

Se ha mencionado al capitalismo financiero como el gran impulsor de las novedosas formas de transaccionar que las empresas criminales adquirieron en el último siglo; como también de los métodos utilizados para lavar los activos espurios obtenidos ilícitamente. También se ha visto que la tipificación del delito de lavado de activos persigue proteger al bien jurídico “orden económico-financiero” del país. Pero ¿qué implica necesariamente ese capitalismo financiero que ha ido moldeando el paradigma de la criminalidad actual?

Por otro lado, surge el interrogante respecto la identificación de otros mecanismos informales-distintos a productos financieros más sofisticados- que pudieran dañar dicho orden económico y, a su vez, entender el impacto que aquello causa en las agencias de seguridad, control e investigación de un Estado.

Es decir, el abordaje desde técnicas más sofisticadas para identificar, analizar y comprender los flujos financieros ilícitos, como de técnicas para entender aquellas maniobras informales, vinculadas, por ejemplo, con el uso de dinero en efectivo.

Comenzando por el capitalismo financiero podemos afirmar que es aquél que surge por apuntar directamente a la generación y acumulación de dinero y a la obtención pura y exclusiva de ganancias, por medio de: la compraventa de títulos valores, como son los títulos de deuda pública, las acciones, los bonos, entre otros; de la negociación de divisas y demás derivados de los productos financieros (Di Ciano, 2014, p.13).



Por otro lado, es importante considerar, y más particularmente para la región latinoamericana, los mecanismos que resulten una amenaza en tanto medio para obtener, generar, respaldar, incrementar y comprar productos financieros. Uno de estos mecanismos es el *Tráfico Transfronterizo de Dinero en Efectivo e Instrumentos Negociables al Portador*.

Si bien en ciertas operaciones y maniobras de lavado de activos, el uso de dinero en efectivo fue reemplazado por nuevas tecnologías, metodologías u operaciones más complejas-como el uso de activos virtuales- su uso en la Región Latinoamericana sigue siendo elegido por las organizaciones criminales para introducir y mover sus ganancias dada su nula capacidad de trazabilidad, alentado por la economía informal preponderante en la región.

En esta línea, de acuerdo con la Segunda Actualización del Informe de Amenazas Regionales en materia de Lavado de Activos (2017-2018) del Grupo de Acción Financiera para Latinoamérica (GAFILAT) se informa que:

“del análisis de las sentencias condenatorias presentadas surge que las condenas por LA tienen como principales delitos precedentes al transporte ilícito de dinero por frontera, luego al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, la participación en grupo delictivo organizado, seguido por corrupción y soborno y estafa en el mismo porcentaje.” (p.4)²⁸

También es útil recordar que para mecanismos de Financiamiento del Terrorismo se utilizan con frecuencia métodos no financieros como las remesas de fondos, *hawala* y tráfico ilícito de dinero en efectivo.²⁹

²⁸ GAFILAT. Segunda Actualización del Informe de Amenazas Regionales en materia de Lavado de Activos (2017-2018), página 4. Disponible en: <https://gafilat.org/index.php/es/noticias/105-segunda-actualizacion-del-informe-de-amenazas-regionales-en-materia-de-lavado-de-activos-2017-y-2018>

²⁹ La Convención Interamericana contra el Terrorismo fue adoptada en el año 2002 en el seno de la Organización de los Estados Americanos. Recomienda ciertas medidas con relación a la figura del financiamiento del terrorismo: “Artículo 4 inciso b: Medidas para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo. b) Medidas de detección y vigilancia de movimientos transfronterizos de dinero en efectivo, instrumentos negociables al portador y otros movimientos relevantes de valores. Estas medidas estarán sujetas a salvaguardas para garantizar el debido uso de la información y no deberán impedir el movimiento legítimo de capitales.



Otro elemento que genera impacto como vulnerabilidad en el sistema económico- financiero es la Economía Informal (EI). El GAFILAT emitió en agosto 2020 un documento que colabora con la medición de la EI en las Evaluaciones Nacionales de Riesgo (ENR) de los países miembros. La República Argentina nunca ha realizado una ENR de LA, sí ha realizado la ENR de FT y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva en 2019.³⁰ Actualmente el país se encuentra desarrollando la primera ENR de LA.³¹

Las estimaciones de informalidad de la economía en los países miembros del GAFILAT-del cual la República Argentina es parte- en proporción al producto interno bruto (PIB), oscilan entre 17.2% y 78.21%, y particularmente, el empleo informal se observa entre el 24.6% y 76.06%, lo que pone en evidencia que la economía informal resulta ser un fenómeno relevante para la mayoría de los países de la región.³²

En esa línea, focalizando en la pandemia generada por el COVID-19 el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) advierte, a través de un documento emitido en mayo 2020 sobre los riesgos que trajo el COVID-19 a la hora de combatir el LA/FT *“Los delincuentes y terroristas explotan la situación de COVID-19 y la recesión económica asociada para moverse hacia nuevas líneas de negocios de alta liquidez y con uso intensivo de efectivo en los países en desarrollo”*.³³ (GAFI, 2020,p.4)

Por otra parte, ese documento fue actualizado en diciembre 2020 y el GAFI vuelve a mencionar que: *“Otras vulnerabilidades se relacionan con una mayor volatilidad financiera causada por la situación económica mundial, recesión provocada por las medidas de*

³⁰ La Resolución N.º 1231/19 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación aprobó el informe de la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva de la República Argentina (ENR-FTPADM)

³¹ Se desarrolla con la Coordinación del Comité de Coordinación para la prevención y lucha contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva creado por el Decreto 331/2019. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/206857/20190506>

³² GAFILAT. Análisis del abordaje e impacto de la economía informal en los procesos de evaluación mutua del GAFILAT y elementos o factores que los evaluadores podrían considerar para comprender el alcance de este fenómeno agosto 2020. Resumen ejecutivo. Disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/estudios-estrategicos-17/4007-analisis-de-la-economia-informal-en-las-em-y-otros-factores/file>

³³ GAFI. COVID-19-related Money Laundering and Terrorist Financing: Risks and Policy Responses.May2020. p.4. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/covid-19-ml-tf.html>



*confinamiento para frenar la propagación de COVID-19. Éstas incluyen mayores cantidades de efectivo en circulación y el uso de activos virtuales”.*³⁴ (GAFI, 2020, p.18)

Tal como ha quedado establecido el transporte físico transfronterizo de moneda e instrumentos negociables, en particular el dinero en efectivo continúa siendo un problema en la región latinoamericana. En este sentido, desde 2008 en el ámbito del GAFILAT se realizan procedimientos regionales o subregionales para monitorear el movimiento por frontera de estos instrumentos.³⁵

El GAFI coordina distintos grupos de trabajo: Grupo de Trabajo de Apoyo Operativo (GTAO) uno de estos grupos es el de Control de Transporte Transfronterizo de Dinero y Títulos Valor.³⁶

En el ejercicio de monitoreo intensificado de transporte transfronterizo de dinero en efectivo y títulos valor del segundo semestre de 2018 se determinó que los puntos fronterizos continúan siendo una vulnerabilidad en la región, ya que pueden estar siendo utilizados para ilícitos como el lavado de activos u otros activos y que el trabajo en conjunto entre instituciones podría ayudar a prevenir o minimizar el precedente delito.³⁷

Considerando esos factores, por iniciativa de la Unidad de Inteligencia Financiera de Costa Rica del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) se creó en 2018 la Red Regional de “Transporte Transfronterizo de Dinero” (en adelante RED-TTD). Fue concebida, justamente, en el ámbito del GTAO de GAFILAT, con el fin de motivar el intercambio de información de transporte transfronterizo de dinero en efectivo entre los países de la región, es decir, generar un espacio para la producción de inteligencia.³⁸

³⁴ GAFI. COVID-19-related Money Laundering and Terrorist Financing: Risks and Policy Responses. Update december2020. p.18. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Update-COVID-19-Related-Money-Laundering-and-Terrorist-Financing-Risks.pdf>

³⁵ GAFILAT. Libro 20° Aniversario del Organismo: “Protegemos la integridad de los sistemas financieros de Latinoamérica”. SICORE p.59. Disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/3879-libro-gafilat-20-aniversario-version-digital/file>

³⁶ GTAO. Control de Transporte Transfronterizo de Dinero y Títulos Valor. <https://www.gafilat.org/index.php/es/gafilat/grupos-de-trabajo>

³⁷ GAFILAT. Segunda Actualización del Informe de Amenazas Regionales en materia de Lavado de Activos (2017-2018), página 21.

³⁸ GAFILAT. Taller sobre transporte físico transfronterizo de moneda e instrumentos negociables y su análisis mediante la herramienta de consultas y registro SICORE. Disponible es: <https://www.gafilat.org/index.php/es/noticias/82-taller->



La Red TTD cuenta con una plataforma segura de registro de información llamada Sistema de Registro y Consulta (SICORE). En la última década la plataforma logro incorporar a 12 miembros (Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Paraguay y República Dominicana) y establecer 23 puntos de contacto en las Unidades de Inteligencia Financiera y Aduanas de la región. Tal como se observa, a diciembre del 2021, la República Argentina no es miembro.

La función principal del Sistema es la recopilación y análisis de datos. La carga la hacen las Autoridades Aduaneras y el análisis las Unidades de Inteligencia/Información Financiera. Cada país tiene su repositorio y puede acceder a su información.

Y los datos que contempla: información, declaraciones y otros datos de relevancia para que los países miembros generen sus propias estadísticas. Estos datos permiten un entendimiento más amplio sobre el fenómeno regional del transporte transfronterizo de dinero en efectivo y otras mercancías a nivel regional.

3.2.3 El instituto del delito precedente. El crimen organizado y el lavado de activos.

De acuerdo con la Recomendación N.º 3 del GAFI *“Los países deben tipificar el lavado de activos en base a la Convención de Viena y la Convención de Palermo. Los países deben aplicar el delito de lavado de activos a todos los delitos graves, con la finalidad de incluir la mayor gama posible de delitos determinantes”*.³⁹

El GAFI allí se refiere al instituto del “delito precedente”. Ahora bien, veamos qué sucede en la Ley 25.246 y qué interpretaciones es posible realizar de “delitos graves”.

sobre-transporte-fisico-transfronterizo-de-moneda-e-instrumentos-negociables-y-su-analisis-mediante-la-herramienta-de-consultas-y-registro-sicore

³⁹ Las 40 Recomendaciones del GAFI. Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación (2012). p. 12. Disponible en: <https://www.mpf.gob.ar/dafi/files/2017/03/GAFI-Recomendaciones.pdf>



Bueno es recordar que el artículo 6 de la Ley 25.246 introduce la palabra “preferentemente”, más precisamente: *“La Unidad de Información Financiera (UIF) será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir*

1. *El delito de lavado de activos (artículo 303 del Código Penal), preferentemente proveniente de la comisión de (...)”*

De esta manera, el Organismo Internacional de mayor relevancia en materia preventiva de lavado de activos establece un tipo de determinación de delitos precedentes abierto y no cerrado, de hecho, insta a que los países incluyan la mayor gama posibles de actividades criminales.

Sí es cierto, que señala la necesidad de que constituya delitos graves, aunque tal como señala Cordero cada país puede decidir qué categorías incluye, así como la definición y los elementos que las convierten en delitos graves. (Cordero, 2012, p.209).

Así las cosas, en líneas generales, los delitos precedentes de LA se encuentran vinculados con la operatoria del Crimen Organizado, concepto que también plantea ciertas controversias a la hora de limitarlo.

De esta manera, cada país cuenta con la potestad de individualizar los delitos graves y actividades de crimen organizado de acuerdo con las amenazas y vulnerabilidades que fueran identificadas. Pensar en que todos los países deben registrar como delitos precedentes los mismos delitos, es un absurdo dada las distintas posiciones geográficas, sus mercados y sistemas financieros, culturas, grado de economía informal e inclusión financiera, entre tantos otros factores que afectan esta problemática.

El ordenamiento jurídico argentino no contempla como un tipo penal específico el crimen organizado, sino que contiene el instituto de la “asociación ilícita” y/o agravantes por



cometer un delito con “habitualidad” o “en banda”⁴⁰ o “más de 3 personas”⁴¹ que son dos características que establece la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para determinar una organización de este tipo.

3.2. 4 el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y el impacto de sus Recomendaciones (cumplimiento técnico y efectividad).

Para evaluar a los países miembros a través de las denominadas “Evaluaciones Mutuas” El GAFI aplica una determinada metodología⁴². Las 40 Recomendaciones constituye el marco de lineamientos que las distintas jurisdicciones deben aplicar para mantener un sistema solido anti LA/FT y para finalmente, no ser identificado en las listas que el Organismo emite.

Para evaluar el cumplimiento de las Recomendaciones el GAFI, 2013, estableció una Metodología que comprende dos componentes:

“La evaluación sobre el cumplimiento técnico aborda los requisitos específicos de las Recomendaciones del GAFI, principalmente en lo que respecta al marco jurídico e institucional relevante del país, y los poderes y procedimientos de las autoridades competentes. Estos representan los pilares fundamentales de un sistema ALA/CFT. La evaluación de efectividad difiere fundamentalmente de la evaluación sobre el cumplimiento técnico. Se trata de evaluar la idoneidad de la implementación de las Recomendaciones del GAFI, e identifica el grado en que un país alcanza un conjunto definido de resultados que son fundamentales para un sólido sistema ALA/CFT. Por lo tanto, el enfoque de la evaluación de la efectividad se medirá en la medida en que “el marco legal e institucional produce los resultados previstos”. (p.4)

⁴⁰ Tribunal Oral Criminal Federal de Corrientes (TOCF). Causa por narcotráfico. En 2018, el TOCF condenó a los siete imputados como coautores penalmente responsables del delito de lavado de activos de origen delictivo agravado por cometerse con habitualidad y en banda. Disponible: <https://www.fiscales.gob.ar/criminalidad-economica/corrientes-confirmaron-una-condena-por-un-millonario-lavado-de-activos-con-dinero-proveniente-del-narcotrafico/>

⁴¹ Ley 26.842. Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas. Modificación del Código Penal y Procesal Penal. En su artículo 145 ter el Código Penal establece como elemento para aumentar las penas privativas de libertad que “En la comisión del delito participaren tres (3) o más personas.”

⁴² Metodología del GAFI para evaluar el cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI y la eficacia de los sistemas ALA / CFT. Última modificación noviembre 2020. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fatf-methodology.html>



La evaluación de efectividad difiere, fundamentalmente, de la evaluación sobre el cumplimiento técnico porque se trata de entender en la idoneidad de la implementación de las Recomendaciones del GAFI, e identifica el grado en que un país alcanza un conjunto definido de resultados que son fundamentales para un sólido sistema ALA/CFT. Por lo tanto, el enfoque de la evaluación de la efectividad se medirá en la medida en que el marco legal e institucional produce los resultados previstos.

Dicho análisis se materializa en dos documentos públicos que se publican tres veces al año (febrero, junio y octubre) y se comparten con la comunidad internacional, la última publicada es de octubre 2021. El proceso del GAFI para listar públicamente países con regímenes Anti-LA/FT débiles ha demostrado ser efectivo.⁴³

El primer documento público, la declaración "***Jurisdicciones de alto riesgo sujetas a un llamado a la acción***"⁴⁴ (anteriormente denominada "Declaración pública"), identifica países o jurisdicciones con serias deficiencias estratégicas para contrarrestar el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación.

La declaración "***Jurisdicciones bajo mayor monitoreo***"⁴⁵ (anteriormente llamado "Mejoramiento del cumplimiento global ALD / CFT: proceso continuo") identifica a los países que están trabajando activamente con el GAFI para abordar las deficiencias estratégicas en sus regímenes para contrarrestar el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y financiación de la proliferación.

Estas listas también se conocen como "lista gris" y lista "negra". La República Argentina se encontraba en la lista gris hasta 2014.

⁴³

[http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

⁴⁴ GAFI. Última lista publicada octubre 2021 (consulta en diciembre 2021): <https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/call-for-action-february-2020.html>

⁴⁵ GAFI. Última lista publicada a octubre 2021 (consulta en diciembre 2021): <https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-october-2021.html>



LISTA NEGRA: PAÍSES DE ALTO RIESGO	LISTA GRIS: PAÍSES BAJO MAYOR VIGILANCIA
1. República Popular Democrática de Corea. 2. Irán.	1. Albania 2. Barbados 3. Botsuana 4. Burkina Faso 5. Camboya 6. Islas Caimán 7. Ghana 8. Jamaica 9. Mauricio 10. Marruecos 11. Myanmar (Birmania) 12. Nicaragua 13. Pakistán 14. Panamá 15. Senegal 16. Siria 17. Uganda 18. Yemen 19. Zimbabue

Respecto al **cumplimiento técnico** los evaluadores centran su análisis en “criterios” determinados formalmente por el GAFI, que a su vez componen cada recomendación, es decir, se concentran en requisitos específicos de la R.⁴⁶

Para comprender la temática bajo estudio, el análisis se centrará entonces en los lineamientos vinculados a la temática:

Apartado F de las 40R: “Facultades y Responsabilidades de las Autoridades Competentes y otras Medidas Institucionales” - ámbito “Operativo y Orden Público”.

GAFI (2012) - Recomendación N.º 29 (R.29)⁴⁷ : Unidades de Inteligencia Financiera.

⁴⁶ Metodología del GAFI (2013). El componente de cumplimiento técnico de la Metodología establece los requisitos específicos de cada Recomendación como una lista de criterios, que representan aquellos elementos que deben estar presentes para demostrar el pleno cumplimiento con los elementos obligatorios de las Recomendaciones. Los criterios que se evaluarán son numerados secuencialmente para cada Recomendación, pero la secuencia de criterios no representa ninguna prioridad ni orden de importancia.(p.11)

⁴⁷ Criterios de la Recomendación 29 disponibles en la página 70 de la Metodología, disponible en: <https://www.mpf.gob.ar/procelac-lavado/files/2013/11/GAFI-Metodologia-2013.pdf>



“Los países deben establecer una Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) que sirva como un centro nacional para la recepción y análisis de: (a) reportes de transacciones sospechosas; y (b) otra información relevante al lavado de activos, delitos determinantes asociados y el financiamiento del terrorismo, y para la comunicación de los resultados de ese análisis. La UIF debe ser capaz de obtener información adicional de los sujetos obligados, y debe tener acceso oportuno a la información financiera, administrativa y del orden público que requiera para desempeñar sus funciones apropiadamente”. (p.22).

Las Recomendaciones deben ser leídas junto a sus correspondientes Notas Interpretativas (NI)⁴⁸. En el caso de la R.29 se encuentra dividida en ocho apartados uno de los cuales establece, 2012:

“(c) Comunicación

4. La UIF debe ser capaz de comunicar, espontáneamente y por solicitud, la información y los resultados de su análisis a las autoridades competentes acordes. Deben utilizarse canales dedicados, seguros y protegidos para esta comunicación.

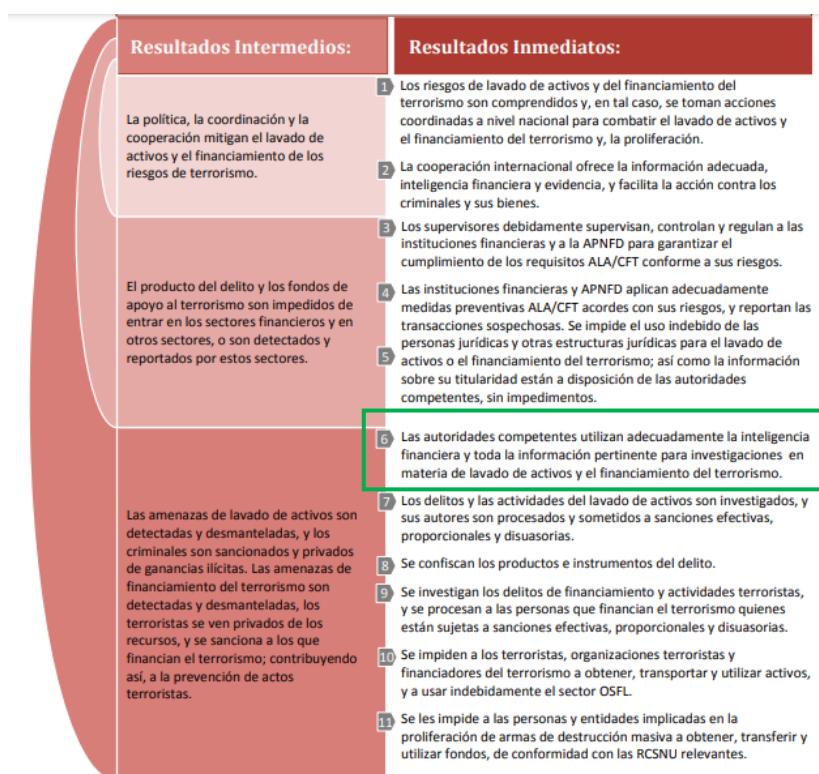
- Divulgación espontánea: la UIF debe ser capaz de divulgar información y los resultados de sus análisis a las autoridades competentes cuando hubiera motivos para sospechar de lavado de activos, delitos determinantes y financiamiento del terrorismo. De acuerdo al análisis de la UIF, la divulgación de la información debe ser selectiva y permitir a las autoridades receptoras enfocarse en casos/información relevante.
- Comunicación en cumplimiento de una solicitud: La UIF debe ser capaz de responder a peticiones de información emanadas de autoridades competentes en virtud de la Recomendación 31. Cuando la UIF recibe una petición de este tipo de una autoridad competente, la decisión acerca de la realización de un análisis y/o comunicación de información a la autoridad solicitante dependerá de la UIF.” (p.101)

En cuanto a la **efectividad** la evaluación se realiza a través de los “Immediate Outcomes” (IO) o “Resultados Inmediatos”, suman once en total. Para el caso bajo análisis es aplicable el IO n° 6: “*Las autoridades competentes utilizan adecuadamente la inteligencia financiera*”

⁴⁸ Las Recomendaciones, sus Notas Interpretativas y el Glosario dentro de las R.40 forman parte de un mismo cuerpo de lectura para la comprensión exhaustiva de las mismas.



y toda la información pertinente para investigaciones en materia de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo”. (GAFI, 2013, p. 15)



Fuente “Metodología” del GAFI

Ahora bien, es útil recordar aquí el término definido en el “Glosario” de las R.40 para “Autoridades Competentes”:

El GAFI, 2012, establece que, en el marco de las R.:

“Autoridades competentes se refiere a todas las autoridades públicas que tienen designadas responsabilidades relativas al combate contra el lavado de activos y/o el financiamiento del terrorismo. Ello incluye, en particular, la UIF; las autoridades que tienen la función de investigar y/o procesar el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y delitos determinantes asociados, y el congelamiento/embargo y decomiso de activos criminales; autoridades que reciben reportes sobre el transporte transfronterizo de moneda e instrumentos negociables al portador; y autoridades que tienen responsabilidades de supervisión o vigilancia en el terreno ALA/CFT para el monitoreo del cumplimiento ALA/CFT por parte de las instituciones financieras y las APNFD. Los Organismos Auto reguladores (OAR), por sus siglas en inglés) no son consideradas como autoridad competente.” (p. 118)



De esta manera, es posible afirmar que la expresión contenida en “*autoridades públicas que tienen designadas responsabilidades relativas al combate contra el lavado de activos y/o el financiamiento del terrorismo*” supone que la inteligencia financiera que produce la UIF debería ser compartida con agencias y organismos que tenga dichas responsabilidades asignadas, más allá de los órganos judiciales y Ministerio Público Fiscal tal como queda planteado en la Ley 25.246 a través de los artículo 13 incisos 2 y 3 y el artículo 19.

3.3 Unidad de Información Financiera (UIF)

3.3.1 La UIF como productora de Inteligencia

Para iniciar este apartado, es necesario aclarar que los mecanismos de intercambio de inteligencia financiera a los que a continuación se hará referencia, son exclusivamente vinculados a Organismos locales, es decir, del Sistema Nacional de Inteligencia como de los órganos judiciales y/o Ministerio Público Fiscal. Queda excluido de aquí el supuesto de la UIF de Argentina compartiendo información con sus pares de otras jurisdicciones dado que, para este supuesto existen una red sólida: la Red EGMONT.

El intercambio de inteligencia financiera es la piedra angular de los esfuerzos internacionales del Grupo Egmont. Todas las UIFs del mundo están obligadas por los estándares internacionales del GAFI a intercambiar información y a cooperar a nivel internacional sobre la base del principio de reciprocidad⁴⁹.

La UIF tiene una clara función como productor de inteligencia financiera dentro del Sistema Nacional Preventivo de LA. En el marco normativo que determina sus misiones se entenderá,

⁴⁹ Informe de Gestión UIF Argentina 2020: Información que se comparte a través de la Red EGMONT.

- Solicitud de Información Recibida (SIR): son los requerimientos de información de inteligencia recibidos por la UIF de Argentina, provenientes de un organismo análogo del exterior.
- Solicitud de Información Enviada (SIE): Son los requerimientos de información de inteligencia enviados por la UIF de Argentina a un organismo análogo del exterior.
- Divulgación Espontánea Enviada (DEE): Son divulgaciones de información de inteligencia que la UIF de Argentina comparte de manera voluntaria con organismos análogos extranjeros y que podrían ser relevante a los fines de prevenir el LA/FT en jurisdicciones extranjeras.
- Divulgación Espontánea Recibida (DER): Son las divulgaciones de información de inteligencia que los organismos análogos extranjeros comparten de manera espontánea con la UIF de Argentina y que podrían tener carácter relevante en vista a prevenir y controlar el LA/FT en nuestro país. (p.55)



como “acciones vinculadas al análisis, tratamiento y transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir el delito de lavado de activos y financiamiento del terrorismo” de acuerdo al artículo 6to de la Ley 25.246; encontrando aquello un estrecho vínculo entre la información administrada por la Unidad y el accionar del crimen organizado.

Por otro lado, se desprende de la misma Ley un claro y preponderante receptor de la inteligencia financiera que produce: el Ministerio Público Fiscal y agencias judiciales. Recordemos lo establecido en los siguientes artículos para encuadrar el vínculo de la UIF con otros organismos y agencias:

1) **ARTICULO 12.**— *La Unidad de Información Financiera (UIF) contará con el apoyo de oficiales de enlace designados por los titulares del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Finanzas, de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación, del Banco Central de la República Argentina, de la Administración Federal de Ingresos Públicos, de los Registros Públicos de Comercio o similares de las provincias, de la Comisión Nacional de Valores y de la Superintendencia de Seguros de la Nación, de la Inspección General de Justicia, del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, de los Registros de la Propiedad Inmueble, de la Dirección Nacional del Registro Nacional de la Propiedad Automotor o similares en las provincias, del Ministerio de Seguridad de la Nación y de las fuerzas de seguridad nacionales.*

Los oficiales de enlace tendrán como función la consulta y coordinación institucional entre la Unidad de Información Financiera (UIF) y los organismos a los que pertenecen. Deberán ser funcionarios jerarquizados o directores de los organismos que representan.

2) **ARTICULO 13.** — *Es competencia de la Unidad de Información Financiera:*

1. *Recibir, solicitar y archivar las informaciones a que se refiere el artículo 21 de la presente ley, dichos datos sólo podrán ser utilizados en el marco de una investigación en curso;*
2. *Disponer y dirigir el análisis de los actos, actividades y operaciones que según lo dispuesto en esta ley puedan configurar actividades de lavado de activos o de financiación del terrorismo según lo previsto en el artículo 6° de la presente ley y, en su caso, poner los elementos de convicción obtenidos a disposición del Ministerio Público, para el ejercicio de las acciones pertinentes;*



3. Colaborar con los órganos judiciales y del Ministerio Público Fiscal en la persecución penal de los delitos reprimidos por esta Ley, de acuerdo a las pautas que se establezcan reglamentariamente.

3) **ARTICULO 14.** — *La Unidad de Información Financiera (UIF) estará facultada para: (se detallan únicamente los incisos que aplican a la temática bajo análisis)*

1. Solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público, nacional, provincial o municipal, y a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas, todos los cuales estarán obligados a proporcionarlos dentro del término que se les fije, bajo apercibimiento de ley.

En el marco del análisis de un reporte de operación sospechosa los sujetos contemplados en el artículo 20 no podrán oponer a la Unidad de Información Financiera (UIF) el secreto bancario, fiscal, bursátil o profesional, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad.

3. Requerir la colaboración de todos los servicios de información del Estado, los que están obligados a prestarla en los términos de la normativa procesal vigente.

6. Solicitar al Ministerio Público para que éste requiera al juez competente el allanamiento de lugares públicos o privados, la requisa personal y el secuestro de documentación o elementos útiles para la investigación. Solicitar al Ministerio Público que arbitre todos los medios legales necesarios para la obtención de información de cualquier fuente u origen.

9. Organizar y administrar archivos y antecedentes relativos a la actividad de la propia Unidad de Información Financiera (UIF) o datos obtenidos en el ejercicio de sus funciones para recuperación de información relativa a su misión, pudiendo celebrar acuerdos y contratos con organismos nacionales, internacionales y extranjeros para integrarse en redes informativas de tal carácter, a condición de necesaria y efectiva reciprocidad.

Pues entonces, si se analizan las misiones y funciones contenidas en la Ley 25.246 en su Capítulo 2 “Unidad de Información Financiera”⁵⁰, respecto al art. 12: “ *La Unidad de Información Financiera (UIF) contará con el apoyo de oficiales de enlace designados por los titulares del(...)*”, es posible concluir que se plantea un vínculo “UIF- otras agencias y organismos”, respecto al apoyo que estos últimos pueden brindarle a la Unidad; aunque no esta última a los demás organismos, en conclusión, la colaboración pretendida no reviste el carácter de reciprocidad.

⁵⁰ Modificada por la Ley 26.119 (2006), Ley 27.304 (2016) Ley 26.683 (2011), 27.440 y 27.446 (2018), 27.508 (2019) .



Si pensamos en los lineamientos del artículo 13.1 determina que los datos que la UIF recibe “podrán *ser utilizados en el marco de una investigación en curso* “, es decir, determina “una investigación” como su campo de acción, no refiere, por ejemplo, a su utilidad como herramienta de anticipación para la seguridad pública u otras consecuencias posible para aplicar el producto de la inteligencia que despliega. En el caso del 13. 2 “*disponer y dirigir el análisis de los actos, actividades y operaciones (...) y en su caso, poner los elementos de convicción obtenidos a disposición del Ministerio Público, para el ejercicio de las acciones pertinentes*”; aquí según lo ya referido: pareciera que el cliente principal de la inteligencia producida por la UIF es el MPF.

Si nos referimos al artículo 13.3 vamos a encontrar similar acercamiento al vínculo UIF-MPF y/o órganos judiciales: “*Colaborar con los órganos judiciales y del Ministerio Público Fiscal en la persecución penal de los delitos reprimidos por esta Ley (...)*”

Finalmente, si nos posicionamos desde la óptica del artículo 14.1 la UIF se encuentra facultada para: *solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público, nacional, provincial o municipal*; desde el artículo 14.3 se la faculta a *Requerir la colaboración de todos los servicios de información del Estado, los que están obligados a prestarla en los términos de la normativa procesal vigente*.

Nuevamente se observa idéntica situación a la facultad conferida a la UIF en el art. 12 de la Ley 25.246, es decir, colaboración del más variado tipo de organismos, hacia la Unidad, dado que expresa “servicios de información del Estado”.

En cuanto al art. 14. 6 la UIF se encuentra facultada para solicitar al Ministerio Público para que éste requiera al juez competente el allanamiento de lugares públicos o privados, la requisita personal y el secuestro de documentación o elementos útiles para la investigación. Finalmente, mediante el artículo 14.9 se faculta a la Unidad a “*celebrar acuerdos y contratos con organismos nacionales, internacionales y*



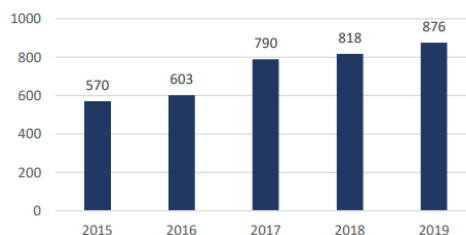
extranjeros para integrarse en redes informativas de tal carácter, a condición de necesaria y efectiva reciprocidad”.

A continuación, se analizarán las acciones que la Unidad, de acuerdo a sus Informes de Gestión de los últimos 5 (cinco años)⁵¹, ejecutó en cuanto a las facultades conferidas a través de la Ley 25.246 y, especialmente, la remisión de los informes de inteligencia como también, posibles convenios celebrados con organismos que no sean MPF u organismos judiciales:

De esta manera, si tomamos información del Informe de Gestión UIF de la gestión 2016-2019 podemos observar lo siguiente:

Entre el 2016 y el 2019, se comunicaron 3.087 Informes de Inteligencia al Ministerio Público Fiscal y al Poder Judicial. Es decir un promedio de 770 informes por año, lo que representa un 45% más que el promedio de informes al 2015.

INCREMENTO DE LOS INFORMES DE INTELIGENCIA REMITIDOS AL MPF/PJ



Fuente: Elaboración propia, 2015-2019

Al asumir la gestión, los tiempos de respuesta a jueces y fiscales y a otras UIFs promediaban los 80 días. A diciembre de 2019, el tiempo promedio de respuesta no supera los 30 días, todo lo cual permite considerar a la UIF como un colaborador eficaz de la Justicia Penal y la comunidad internacional.

*Informe de Gestión UIF 2016-2019, p. 17.*⁵²

Luego, en el mismo informe de gestión se menciona que *“a través de las agencias regionales, la UIF pudo: Celebrar convenios con más de 40 organismos nacionales y provinciales, a fin de facilitar el acceso a las bases de información que manejan y conformar una red antilavado de amplio alcance en la región”* (UIF, 2020, p.23).

⁵¹ Se tomó el informe de gestión unificado de los 4 años de la gestión anterior (2016-2020)-es útil recordar que el año de finalización es 2020 dado que la nueva presidencia de la UIF se asumió en febrero de 2020- y finalmente el último presentado por la gestión actual respecto al año 2020 que, al momento (diciembre 2021), sería el único.

⁵² UIF, Informe de Gestión 2016-2020. Disponible en: https://back.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_4_anos_3.pdf



Nuevamente, al igual que se desprende de la Ley 25.246, las acciones son para dotar a la UIF de más y mejor información.

En cuanto a los Convenios, se desprenden únicamente mecanismos tendientes a colaborar con MPF y órganos judiciales:

“A efectos de ordenar la colaboración de la UIF a las causas penales en trámite y asegurar el cumplimiento de las normas locales y compromisos internacionales vigentes, en marzo de 2017 se suscribió el “Convenio de Colaboración entre la UIF y la Corte Suprema de Justicia de la Nación para el Combate del Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y otros delitos contra el orden económico financiero”, en el que se fijaron requisitos de procedencia sobre los requerimientos de información que realizan los juzgados y tribunales a la UIF en el marco de sus investigaciones penales “

“Asimismo, en abril de 2019, se suscribió un nuevo acuerdo marco de colaboración con la Procuración General de la Nación para fortalecer la prevención, detección y cooperación en investigaciones vinculadas al LA/FT y otros delitos contra el orden económico financiero. También se firmó un segundo acuerdo de colaboración que regula la relación entre la UIF y la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC)”. (p.18)

Finalmente se detalla que “la UIF se encuentra facultada a querellar penalmente desde el año 2008 por Decreto 2226/08. En el 2011, el gobierno contribuyó a preservar dicha facultad vetando el artículo 25 de la Ley 26.683 que pretendía derogarla”.

No se identificaron convenios celebrados con organismos locales que no sean MPF y/o órganos y autoridades judiciales. Por otro lado, la situación que dota a la UIF de la posibilidad de constituirse como querella es un tema que despierta controversias y limita también el accionar de la UIF en tanto- como ha quedado evidenciado- a un “colaborador de la justicia” más que a una verdadera Unidad de Inteligencia Financiera de acuerdo con los lineamientos del GAFI.

Ahora bien, a continuación, se identificarán similares situaciones del Informe de Gestión 2016-2019 pero en el último informe emitido por la Unidad.

En cuanto a la colaboración que presta a los órganos judiciales y al Ministerio Público Fiscal según lo establecido en los términos del art. 13 inc. 3 de la Ley 25.246.

La UIF, 2020, informa en su Informe de Gestión:



Subdirección Operativa

Entre las principales acciones de la Subdirección Operativa se encuentran, por un lado, la de profundizar el análisis de la información contenida en aquellos ROS y denuncias que se hayan determinado como de "Alto Riesgo" para el orden económico financiero nacional. Por otro lado, presta colaboración a los órganos judiciales y al Ministerio Público Fiscal según lo establecido en los términos del art. 13 inc. 3 de la Ley 25.246.

La Subdirección está conformada por dos Departamentos:

- Departamento de Asistencia Judicial: es el encargado de elaborar informes de inteligencia a los efectos de suministrar elementos de juicio en respuesta a distintos requerimientos efectuados por el Ministerio Público Fiscal y el Poder Judicial, tanto federal como local, en aquellas causas penales que investigan delitos de LA/FT y que se encuentran en curso. Durante el 2020 la UIF recibió seiscientos setenta y nueve (679) pedidos de asistencia judicial.
- Departamento de Análisis de Información: se ocupa, a partir de la conformación de "casos", de ahondar el análisis efectuado por la "Matriz de Riesgo" del Organismo respecto de aquellos ROS considerados como de elevado riesgo. El producto final de dicho análisis se materializa en un Informe de inteligencia que contiene la información recabada, las conclusiones y las medidas de prueba sugeridas para su producción con fines probatorios en sede judicial.

Durante el año 2020 se efectuaron
399 informes de inteligencia.

Informe de Gestión UIF 2020, p. 34.⁵³

En cuanto a los convenios, UIF, 2020, informa:

En el transcurso del año y con el propósito de contribuir en la prevención del LA/FT/DEC, se planificó e impulsó la suscripción de convenios con organismos provinciales y municipales, colegios profesionales, Ministerios Públicos de las Provincias que integran la Regional, Unidades Fiscales Federales, AFIP, Dirección General de Aduanas y Dirección General de Migraciones. (p.45)

Tal como se observa, se planificaron e impulsaron convenios inter agenciales, aunque no se detalla el alcance y estado de estos, asimismo, surge el interrogante en cuanto al sentido de reciprocidad de lo establecido actualmente en la Ley 25.246, es decir, si esos organismos dotarían a la UIF de información o bien sería un intercambio recíproco.

Si bien ha quedado establecido el preponderante mecanismo de trabajo, colaboración y remisión de informes de inteligencia desde la UIF al MPF y demás órganos judiciales exclusivamente, no se especifican el alcance de esos mecanismos de trabajo como tampoco surge de la Ley, Resoluciones UIF, Reglamentos o de los Informes de

⁵³ UIF, Informe de Gestión 2020. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2016/09/uif_-_informe_de_gestion_2020_primera_edicion_-_v20_merged.pdf



Gestión el modo en el que se va a introducir la información de inteligencia en un proceso penal.

En esta línea de ideas, Marteau⁵⁴, 2020, indica:

“Me interesa particularmente saber cómo se pueden introducir y utilizar como evidencia insumos de inteligencia financiera en un proceso penal. Este tema hay que trabajarlo en el plano legislativo del sistema acusatorio. En el orden actual todo está atado con alambres, partiendo de la base que la ley de sinceramiento fiscal legitimó los “informes de inteligencia” de la UIF. Ningún juez, fiscal o defensor puede hacer su tarea si no conoce las fuentes de la evidencia. Al mismo tiempo, sin información reservada no se pueden detectar los esquivos canales del dinero ilícito. Por eso digo que hay que trabajar muy seriamente sobre estos aspectos para alcanzar mejores leyes, protocolos y buenas prácticas para reprimir el crimen financiero”.⁵⁵

3.3.2 Información de calidad para el Sistema Nacional de Inteligencia. ROS, RSM, RSM masivo y RSA.

Las potestades otorgadas la UIF mediante la Ley 25.246 y modificatorias son verdaderamente amplias; asimismo, a través de sus Resoluciones estableció la obligatoriedad de remisión de una gran y variada cantidad de información a través de:

- 1) Los Reportes de Operación Sospechosa (ROS) de los sujetos obligados por la Ley 25.246 del ámbito privado y público. Lo cual representa información cuantitativa y cualitativamente relevante.
- 2) Los Reportes de Financiamiento del Terrorismo (RFT) de los mismos sujetos obligados.

⁵⁴ Juan Felix Marteau es Director del “Centro de Estudios sobre Seguridad Hemisférica, Terrorismo y Criminalidad Financiera”, incorporado en la red global de institutos de investigación del Comité contra el Terrorismo de Naciones Unidas. Es Profesor Titular Regular de Criminología, Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Aires. Es Director del Programa de Posgrado Combate Global del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, Facultad de Derecho y Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Aires. Es Presidente de la Fundación de Investigaciones en Inteligencia Financiera / FININT. Es Director del Comité sobre Criminalidad Organizada Transnacional del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales / CARI. Realizó estancias posdoctorales como becario del Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht (Alemania) (publicado como Criminalización del lavado de activos. Consideraciones político-criminales sobre la efectividad. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 2016), entre otros logros académicos.

⁵⁵ 9 de febrero de 2020. Nota a Juan Felix Marteau en portal INFOBAE. <https://www.infobae.com/politica/2020/02/09/juan-felix-marteau-la-uif-deberia-formar-parte-del-sistema-de-inteligencia-nacional/>



- 3) Los Reportes Sistemáticos Mensuales (RSM) que incluyen también los Reportes Sistemáticos Masivos. (RSM);
- 4) Los Reportes Sistemáticos Anuales (RSA);
- 5) Como también toda información que requiera a los organismos y agencias nacionales, provinciales y municipales de acuerdo con las potestades conferidas en los artículos 12, 13 y 14 de la Ley 25.246.

¿Qué sucede con el Secretos fiscal, bancario, bursátil?

Resulta útil recordar que de acuerdo con el artículo 14.1 de la Ley 25.246: “En el marco del análisis de un reporte de operación sospechosa los sujetos contemplados en el artículo 20 no podrán oponer a la UIF el secreto bancario, fiscal, bursátil o profesional, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad”.

Secreto propio de la Ley 25.246

A su vez el artículo 22 establece: “Los funcionarios y empleados de la Unidad de Información Financiera están obligados a guardar secreto de las informaciones recibidas debido a su cargo, al igual que de las tareas de inteligencia desarrolladas en su consecuencia. El mismo deber de guardar secreto rige para las personas y entidades obligadas por esta ley a suministrar datos a la Unidad de Información Financiera.”



3.3.3 El supuesto de la Ley 27.260 (libro II): Régimen de Sinceramiento Fiscal.

El sinceramiento fiscal es un régimen a fin de declarar- voluntariamente y de forma excepcional- al fisco las tenencias en moneda nacional y extranjera como también bienes en el país y en el exterior.

Este supuesto merece un apartado en particular, constituye la única normativa relevada, a través de la cual, la Unidad de Información Financiera (UIF), quedó habilitada a comunicar información, especialmente, a **otras entidades públicas con facultades de inteligencia o investigación**.

En su artículo 8vo⁵⁶. Establece:

“No habrá ninguna limitación en el marco del presente régimen a la capacidad actual del Estado de intercambiar información, reportar, analizar, investigar y sancionar conductas que pudiesen encuadrar en los artículos 303 y 306 del Código Penal. La Unidad de Información Financiera podrá, a su discreción, comunicar información a otras entidades públicas con facultades de inteligencia o investigación”.

El artículo 303 y 306 del Código Penal refiere a los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo respectivamente.

De acuerdo con el artículo 46 inciso b de la citada ley, una de las ventajas más importantes es que los sujetos que adhieran al régimen quedan liberados de toda acción por delitos de la ley penal tributaria, penal cambiario, aduanera o infracciones administrativas a la vez que quedan liberados del pago de los tributos nacionales omitidos en relación con los bienes declarados.

⁵⁶ Ley 27.260. 22 de julio de 2016. Libro II “Régimen de Sinceramiento Fiscal”. TÍTULO VII. Disposiciones generales, artículo 88. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/263691/texact.htm>



Aunque no sucede lo mismo con los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. El artículo 81 determina que “Ninguna de las disposiciones del libro II de la presente ley liberará a los sujetos mencionados en el artículo 20 de la ley 25.246 y sus modificatorias de las obligaciones impuestas por la legislación vigente tendiente a prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo”.

De esta manera, queda determinada la posición preponderante de estos dos últimos delitos respecto a su persecución y la potestad otorgada a la UIF junto a los órganos investigativos y de inteligencia.

3.4 Dirección General de Aduanas

3.4.1 Inteligencia Aduanera

Para iniciar este apartado es relevante tener en claro el aspecto geográfico de la Argentina: el perímetro de fronteras de la Argentina, solamente en la porción continental americana, se extiende a lo largo de aproximadamente 15.000 km. De este total, 5.117 km corresponden al litoral fluvial del Río de la Plata y el Mar Argentino, y 9.376 km a los límites territoriales con los cinco países, distribuidos de este modo: Chile: 5.308 km, Paraguay: 1.699 km, Brasil: 1.132 km, Uruguay: 887 km y Bolivia: 742 km.⁵⁷ Además Argentina ocupa el octavo lugar en cantidad de territorio a nivel mundial, el cuarto en el continente americano (luego de Canadá, Estados Unidos de América y Brasil) y el segundo entre los países latinoamericanos.⁵⁸

Limita con los siguientes países: en el norte con el Estado Plurinacional de Bolivia y República del Paraguay; en el sur con la República de Chile y Océano Atlántico Sur. En el este con la República Federativa del Brasil, República Oriental del Uruguay y Océano Atlántico Sur y finalmente en el oeste: República de Chile.

⁵⁷ Longitud de las fronteras. Disponible es: <https://www.argentina.gob.ar/pais/territorio/limites>

⁵⁸ <https://www.argentina.gob.ar/pais/territorio/extension>



A su vez cuenta con 127 pasos fronterizos con países limítrofes clasificados como “río” (57) Y “ruta” (70) ⁵⁹ y además cuenta con 23 aeropuertos con tráfico internacional. Es decir, RA cuenta con 150 pasos internacionales contemplando los terrestres, aéreos y fluviales.

En las fronteras argentinas hay diferentes organismos de control. Estos se ocupan del cumplimiento de todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas, referentes al cruce de personas, equipajes, mercancías, cargas, vehículos y otros bienes a través de los puntos habilitados de la frontera.

En forma general se llaman a esos puntos pasos de fronteras internacionales (PFI). Según las características geográficas, particularidades y volumen de movimiento de cada PFI se localizan en sus inmediaciones diferentes organismos.⁶⁰

De esta manera, frente a tal magnitud territorial y PFIs, cobra relevancia una agencia nacional en particular: la Dirección General de Aduanas (DGA).

Se tiene en cuenta que también en las fronteras opera la Dirección Nacional de Migraciones, Fuerzas Policiales como la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) y Fuerzas de Seguridad como Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina, según se trate de pasos aéreos, fluviales o terrestres como también el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) y la Dirección Nacional de Habilitación, Fiscalización y Sanidad de Fronteras.

Se puntualiza en la DGA dado que, por un lado, se encuentra por fuera del Sistema Nacional de Inteligencia y del Ministerio de Seguridad, sumado a la gran cantidad de información que administra en tanto y en cuanto el comercio internacional, las prohibiciones económicas y no económicas de acuerdo con las funciones delimitadas por el Código Aduanero, Ley 22.415.

⁵⁹ Ministerio de Seguridad: Pasos internacionales: Estado de los pasos fronterizos entre la República Argentina y los países limítrofes. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/pasosinternacionales>

⁶⁰ Ministerio de Seguridad. Pasos Fronterizos Internacionales. Organismos de Control. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/pasosinternacionales/fronteras/organismos>



Por otro lado, y principalmente, debido al vínculo del comercio internacional con la detección y prevención del lavado de activos:

En mayo 2020 la Organización Mundial de Aduanas (OMA) junto a EGMONT publicaron el “*Manual de Cooperación entre las Unidades de Inteligencia Financiera y los Servicios de Aduana*”⁶¹. El documento pone de manifiesto ciertos puntos que merecen ser destacados:

- En los últimos 25 años el comercio internacional ha registrado un exponencial crecimiento, provocando un gran aumento en el volumen de transacciones financieras en todo el mundo. Asimismo, esto ha generado una mejora en el rol de las entidades financieras y no financieras en cuanto al régimen de presentación de reportes a las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF); finalmente esto permitió resaltar la importancia de la difusión de la inteligencia financiera por parte de las UIFs a las autoridades de contralor.
- Las Organizaciones Criminales participan de variadas actividades ilícitas generando ganancias a través del narcotráfico, tráfico de armas, contrabando, falsificación de alimentos, fraude aduanero, entre otros; poder lavar los activos generados mediante aquellas actividades constituye otra meta fundamental de esas organizaciones criminales; dado que es aquello que permite que continúen desarrollándose y financiando la misma estructura organizacional.
- Aunque las Aduanas y las UIFs tienen cada una su propia experiencia y fuentes de información; para identificar, interrumpir y dismantelar las organizaciones criminales transnacionales y las organizaciones terroristas, es esencial una cooperación más estrecha entre ambas, específicamente, el intercambio de información y experiencias.(p.3)

En diciembre 2020 el GAFI junto a EGMONT publicaron un documento de nombre “*Trade-Based Money Laundering (TBML): Desarrollo y Tendencias*” (Lavado de Activos basado en el Comercio). De este documento resulta interesante puntualizar en:

- Los grupos delictivos organizados, los lavadores de activos profesionales y las redes de financiación del terrorismo explotan el comercio internacional para lavar el producto de sus delitos o financiar sus actividades ilícitas.
- Teniendo en cuenta la importancia de los servicios aduaneros en la detección de esquemas de TBML se considera, que de acuerdo con el marco legal interno respectivo y en línea con el principio general de independencia y

⁶¹ OMA “*Manual de Cooperación entre las Unidades de Inteligencia Financiera y los Servicios de Aduana*”: El principal propósito es brindar una herramienta práctica para asistir a los Servicios de Aduana (SAs) y la UIFs en el combate del LA y FT como así también a otras autoridades de aplicación de la ley como los servicios nacionales de policía con competencia en atender investigaciones que incluyan varias jurisdicciones. Asimismo, el manual proporciona una visión general de los desafíos actuales y los modus operandi recientemente identificados que los SAs y las UIFs enfrentan en su lucha continua contra el LA y el FT.



autonomía operativa de las UIF, se proporcione inteligencia financiera a los servicios aduaneros con respecto a la sospecha de actividad TBML o capacitaciones relacionadas.

- La posibilidad de compartir información entre los distintos Organismos y Agencias, en general, conlleva complejidades legales y operativas, sin embargo, se considera importante no dejar de mencionarlo dada la relevancia que se le ha otorgado a este punto a lo largo de todo el documento analizado.

Los Servicios de Aduanas tienen un papel integral que desempeñar en la seguridad nacional e internacional, dado que controlan el movimiento internacional de bienes y productos ilícitos tanto en el ingreso-egreso por las fronteras y puertos de cada uno de los países; incluido el mandato de identificar, interceptar y confiscar divisas ilícitas que las organizaciones criminales intentan transportar a través de las fronteras nacionales.(OMA, 2020, p.8)

La DGA es una de las tres Direcciones Generales que conforman la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), creada por el Decreto N.º 618/1997 a través del cual se disolvió la Administración Nacional de Aduanas y la Dirección General Impositiva, siendo reemplazadas por la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, la que comenzó a ejercer todas las funciones que les fueran asignadas a aquellas por las Leyes N.º 11.683, N.º 22.091, N.º 22.415 y por el Decreto N.º 507/93 -ratificado por la Ley N.º 24.447-, y sus respectivas modificaciones, así como por otras leyes y reglamentos. Más tarde se incorporó a la AFIP la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social (DG SESO).

Dentro de sus misiones, metas y objetivos es posible encontrar las siguientes:

La Dirección General de Aduanas es la autoridad competente en la aplicación de la legislación que regula el despacho aduanero, es decir, aplica el régimen legal vinculado al comercio internacional (importación y exportación) así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas.



Por otro lado y entre otras cosas, la Aduana debe:

- Disminuir la comisión de delitos y procurar el cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras por parte de los operadores y usuarios aduaneros.
- Modernizar el sistema aduanero, integrando los procesos que permiten fortalecer el servicio e introduciendo tecnología de punta.
- Combatir el contrabando mediante la detección oportuna, la solución de irregularidades y la aplicación de controles más estrictos.
- Transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero a través de la continua profesionalización del personal y la difusión de los procesos para ofrecer al usuario un servicio íntegro.⁶²

La Organización Mundial de Aduanas (OMA), 2008, afirma:

“El paisaje del comercio mundial es complejo, fluido y muy sensible a las influencias externas. Entre estas se incluyen: ***El aumento de las amenazas contra la seguridad y del crimen organizado***: Las cadenas logísticas del comercio internacional son vulnerables a las actividades de los grupos terroristas. Una alteración del funcionamiento de la cadena logística por parte de terroristas podría provocar un estancamiento del comercio internacional.

El crimen organizado actúa a través de redes fluidas y se involucra en actividades ilegales como la evasión y la elusión de derechos e impuestos; el fraude fiscal transfronterizo; el tráfico de drogas, de mercancías peligrosas y prohibidas; el lavado de dinero; y el comercio de mercancías falsificadas” (p.3)

Actualmente, en la estructura organizacional de la DGA no es posible encontrar una oficina que se denomine “Inteligencia Aduanera” o normas que regulen su funcionamiento y refieran a ese tipo de producción de inteligencia, aunque sí, las tareas que realizan desde la Dirección de Gestión del Riesgo⁶³ dependiente de la Subdirección de Control Aduanero podrían asimilarse, de hecho, la OMA, 2015, afirma:

En la cadena de control aduanero integrado, el control de las Aduanas y la evaluación de riesgo para fines de seguridad es un proceso continuo y compartido que comienza en el momento en que el exportador prepara las mercancías para su exportación y, a través

⁶² AFIP. Misiones y Funciones de la Dirección General de Aduanas (DGA), sitio de acceso público en el siguiente enlace: <https://www.afip.gob.ar/aduana/institucional/#>

⁶³ Dirección de Gestión del Riesgo dependiente de la Subdirección General de Control Aduanero. Tareas, misiones y funciones disponibles: <https://www.afip.gob.ar/transparenciaactiva/documentos/Anexo-B19-Disp.101-18.pdf>



de la verificación continua de la integridad del envío, evita la duplicación innecesaria de controles. Para permitir dicho reconocimiento mutuo de los controles, las Aduanas deben acordar normas de control y gestión de riesgo que sean consistentes, compartir los perfiles de inteligencia y riesgo, así como el intercambio de datos entre Aduanas, teniendo en cuenta el trabajo que se ha llevado a cabo en el contexto de la Estrategia global de información e inteligencia de la OMA. Dichos acuerdos deben prever la posibilidad de utilizar procedimientos conjuntos de seguimiento o control de calidad para supervisar el cumplimiento de las normas. (p.5)

Medidas Generales de Control – Evaluación de Riesgo

Las Administraciones Aduaneras deberán crear sistemas automatizados basados en las mejores prácticas internacionales que utilicen el análisis de riesgo para identificar los envíos de carga y contenedores que supongan un posible riesgo para la seguridad mediante el uso de información avanzada e inteligencia estratégica. (p.10)

Medidas Generales de Control – Sistemas automatizados de selectividad

Finalmente establece:

La “Estrategia mundial de la OMA sobre Información e Inteligencia”, es el Compendio de la OMA sobre la gestión de riesgos en materia aduanera. El volumen 2 del Compendio de la OMA sobre la gestión de riesgos en materia aduanera contiene disposiciones para la evaluación de riesgos, incluyendo conjuntos de criterios de selectividad normalizados. (p.13)

Si se analizan las misiones y funciones de la Dirección Gestión del Riesgo-nota al pie n.º 57- a través de sus Departamentos: Departamento Análisis de Riesgo, Departamento de Selectividad, Departamento Único de Monitoreo Aduanero comparándolo con las acciones vinculadas a riesgo e inteligencia que propone la OMA a través de normas SAFE, se llega a la conclusión que efectivamente la DGA ejecuta tareas vinculadas a inteligencia como también la produce.

3.4.2 Información en la Dirección General de Aduanas (AFIP)

En cuanto a la información que provee la DGA a la UIF- más allá de lo ROS que la AFIP se encuentra obligada a enviar a través del artículo 20 inc. 15 de la Ley 25.246 y Res. UIF 38/2011 en los casos de detectar operaciones sospechosas de LA- es importante mencionar:



El servicio aduanero registrará en el “Sistema Ingreso y Egreso de Valores” los datos declarados por cada viajero o tripulante al ingresar y/o egresar al/del territorio nacional vinculados al ingreso de dinero en efectivo o instrumentos negociables al portador.

- La Resolución General AFIP 2704/2009⁶⁴, art. 4, establece: “La información registrada en el Sistema Ingreso y Egreso de Valores, con relación a los datos declarados, será suministrada por este Organismo a la Unidad de Información Financiera”. Es decir, la DGA envía a la UIF la totalidad, guarden o no relación con una sospecha de LA, todas las declaraciones por ingresos al territorio nacional.
- La Resolución General AFIP 2705/2009⁶⁵, art. 5, establece: La información registrada en el Sistema Ingreso y Egreso de Valores, en relación con los datos declarados, será suministrada por este Organismo a la Unidad de Información Financiera. Es decir, la DGA envía a la UIF la totalidad, guarden o no relación con una sospecha de LA, todas las declaraciones por egresos del territorio nacional.
- La Resolución UIF 38/2011 en su artículo 22, establece:
“Reporte de operaciones vinculadas a los delitos de contrabando, tráfico de armas y tráfico de estupefacientes. Cuando la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, a través de la DIRECCION GENERAL DE ADUANAS, detecte la existencia de operaciones que puedan estar vinculadas a los delitos de contrabando, tráfico de armas o tráfico de estupefacientes, de conformidad al artículo 862 y siguientes del Código Aduanero, deberá comunicar a la UNIDAD DE INFORMACION FINANCIERA, dentro de las CUARENTA Y OCHO (48) horas de efectuada la correspondiente intervención judicial, la siguiente información:
a) El juzgado interviniente.
b) Copia de la denuncia penal y de la documental acompañada.
c) Datos de las personas detenidas e involucradas.

⁶⁴ AFIP. Ingreso de dinero en efectivo e instrumentos monetarios al territorio argentino. Resolución General N.º 1172. Su sustitución. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-2704-2009-159881/texto>

⁶⁵ AFIP. Egreso de billetes, monedas y metales preciosos amonedados del territorio argentino. Resolución General N.º 1176 y sus complementarias. Su sustitución. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-2705-2009-159882/actualizacion>



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



- d) Datos del despachante aduanero, agente de transporte aduanero, importador o exportador que hubieran participado.
- e) Todo otro dato que estimen de interés y conduzcan a desentrañar la totalidad de partícipes de la operación, así como de los eventuales movimientos de fondos involucrados.”

Estos tres puntos se podrían caracterizar de un modo similar a los RS Mensuales, RS Masivos y RS Anuales, es decir, información que la UIF recibe de forma sistemática y masiva sin encontrar, en principio, vínculo con LA/FT. Nuevamente se dota a la Unidad de información por parte en este caso de la DGA.

<https://www.fintrac-canafe.gc.ca/publications/ar/2020/1-eng#s>

3.5 Aspectos relevantes del vínculo Inteligencia Criminal e Inteligencia Financiera (información económico-financiera)

Si bien se ha identificado, por un lado, la necesidad de abordar y actualizar de forma integral la legislación referida a la Inteligencia Criminal (IC) en la República Argentina y, por el otro, que la falta de conceptos claros en torno a su alcance, provoca una cierta “zona gris” respecto los potenciales usos de la Inteligencia Financiera (IF) como parte del ecosistema de



la IC; sí se han identificado -a partir de los objetivos que persigue- posibles ámbitos donde estrechar la relación funcional entre la IC-IF.

Objetivos Inteligencia Criminal:

- Seguridad Pública: acciones y planificación de estrategias;
- Política Criminal;
- Persecución Penal en casos concretos;
- Sus productores y clientes son, en general, los ministerios de seguridad, fuerzas policiales y de seguridad, ministerios públicos fiscales y fiscalías.

Objetivos Inteligencia Financiera:

- La UIF tiene como función asignada el análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
- A su vez la UIF luego de analizar los ROS, RFT junto con los RSM, RSM masivos y RMA, y cuando así lo considere pertinente enviará el producto analizado al Ministerio Público Fiscal;
- El Departamento de Asistencia Judicial de la UIF: es el encargado de elaborar informes de inteligencia a los efectos de suministrar elementos de juicio en respuesta a distintos requerimientos efectuados por el Ministerio Público Fiscal y el Poder Judicial;

Debido al impacto de la globalización y el capitalismo financiero la inteligencia criminal debería “asumir un rol trascendental en analizar las nuevas manifestaciones de la criminalidad y en la selección de herramientas modernas para el diseño de la seguridad y de la política criminal” (ICCSI, 2021, p.10). Sin lugar a duda, la IF permitiría obtener conocimiento vinculado a las nuevas manifestaciones de la criminalidad a través de información económica-financiera producida por la UIF.

3.5.1 Posibles acciones

De acuerdo con lo relevado, el conocimiento que surge de la producción de Inteligencia Financiera representa un núcleo clave para las acciones del Estado vinculadas a la Inteligencia Criminal. Es posible mencionar los siguientes potenciales usos:



- ✓ Ser de utilidad para la toma de decisiones a la hora de determinar una estrategia nacional de combate de la criminalidad organizada y delitos federales complejos incluidos los delitos LA/FT, considerando aquí el accionar de múltiples agencias y organismos;
- ✓ Profundizar la lucha contra los flujos financieros ilícitos;
- ✓ Unir la fuerza económica y fuerza operativa criminal;
- ✓ Poner de manifiesto los vínculos entre personas y empresas que no han sido identificadas en una investigación en curso;
- ✓ Ayudar a los investigadores a refinar el alcance de sus casos o cambiar la mirada hacia diferentes objetivos;
- ✓ Como la inteligencia criminal puede recaer sobre un individuo o una red criminal puede ser utilizada por la policía y las fuerzas de seguridad para obtener órdenes de registro o de allanamiento;
- ✓ Entender en tendencias y patrones del crimen organizado;
- ✓ Conocer puntos operativos de organizaciones criminales a través de los hallazgos identificados con la inteligencia financiera;
- ✓ Entender en la capacidad operativa de una organización criminal a través de su capacidad económico-financiera;
- ✓ Entender en la magnitud del negocio de la organización en tanto y cuanto, las jurisdicciones con las cuales transacciona;
- ✓ Identificar activos para incautación y decomiso;
- ✓ Individualizar a través de la figura de los “Beneficiarios Finales” que es recolectada por la UIF personas y estructuras jurídicas vinculadas con el crimen organizado;
- ✓ Reforzar las solicitudes de inclusión en la lista de entidades terroristas;
- ✓ Anticipar el accionar del crimen organizado en un sentido amplio;
- ✓ Proveer el conocimiento a los decisores sobre las dimensiones financieras de las amenazas analizadas, incluido el crimen organizado y el terrorismo;⁶⁶
- ✓ Identificar tendencias y patrones en la generación y movimientos de fondos de las organizaciones criminales, entre otras utilidades.

Asimismo, es útil recordar la información vinculada con el transporte transfronterizo de dinero e instrumentos negociables al portador que se ha analizado previamente. Como fuera anticipado, países de la región latinoamericana- incluidos Chile, Bolivia y Paraguay⁶⁷- participan del Sistema de Registro de Consulta (SICORE) a través de las Aduanas y las Unidades de Inteligencia Financiera que serían los “puntos de contacto” para la carga y

⁶⁶ De acuerdo a la Nota Interpretativa de la Recomendación 30 del GAFI las investigaciones financieras pueden “ayudar a identificar el alcance de las redes criminales y/o la escala de la criminalidad; identificar y rastrear activos del crimen, fondos terroristas u otros activos que están sujetos, o pudieran estar sujetos a decomiso y desarrollar evidencia que pueda ser utilizada en procesos penales”

⁶⁷ Especial importancia por la Trilple Frontera: Paraguay, Brasil y Argentina. Ciudad del Este, Foz de Iguazú y Puerto Iguazú respectivamente.



análisis de la información respectivamente. Formar parte de ese sistema representaría para la Argentina las siguientes ventajas:

- ✓ Ordenar y agrupar la información de una forma estratégica, con las respectivas medidas de seguridad;
- ✓ Unificar la información de Inteligencia, tanto táctica como estratégica;
- ✓ Realizar análisis de redes criminales (personas, teléfonos, cuentas bancarias), e identificar de forma automática los actores centrales mediante cálculos de prominencia estructural;
- ✓ Identificar tendencias, patrones de conducta, flujos y tipologías vinculadas al movimiento transfronterizo de dinero;
- ✓ Visualizar de forma georreferenciada los datos y realizar análisis geoespacial correspondiente;
- ✓ Produce señales de alerta, indicadores de riesgo y gráficos;
- ✓ Oficia como fuente de información relevante para el posterior análisis estratégico y la toma de decisiones.

Estos lineamientos se proponen, suponiendo una actualización de la legislación, mediante la cual se determinen de forma precisa: las misiones y funciones de los organismos que fueran a participar, objetivos, metodología y alcance de ambos tipos de Inteligencia.

En esa línea de ideas, ICCSI, 2021, afirma:

De esta manera, la legalidad, más allá de ajustarse a los mandatos constitucionales y la normativa internacional en materia de derechos humanos, debería estar delimitada por la organización que la emprenda y sus reglas propias, el modo en que la información debe ser recolectada y el uso que se le deba dar a dicho conocimiento en contextos particulares, entre otras variables. Esto es, deben existir diversos niveles de regulación que van desde el plano constitucional y legal (Constitución Nacional, tratados internacionales, Ley de Inteligencia Nacional, códigos procesales penales, leyes penales especiales, leyes orgánicas, entre otras) hasta normativa interna de las organizaciones (resoluciones, protocolos, reglamentos, entre otros), que atiendan a las distintas necesidades de la actividad de inteligencia criminal (p. 19)

Por todo esto, se sostiene que la Inteligencia Financiera producida por la UIF debería poder encontrar reconocimiento legal para ser compartida con otras agencias y organismos de control locales, colaborando con la Inteligencia Criminal en particular y el Sistema Nacional de Inteligencia en general.

3.5.2 El caso de Canadá – FINTRAC



El Centro de análisis de informes y transacciones financieras de Canadá (FINTRAC por sus siglas en inglés) es la Unidad de Inteligencia Financiera del país. Dentro de su Mandato una de las principales tareas es facilitar la detección, prevención y disuasión del lavado de activos y la financiación de actividades terroristas, garantizando al mismo tiempo la protección de la información personal bajo su control.

El Centro produce inteligencia financiera en apoyo de las investigaciones de la policía, las fuerzas de seguridad y las agencias de seguridad nacional de Canadá en relación con estas amenazas. FINTRAC también genera inteligencia financiera estratégica, incluidos informes de investigación especializados y análisis de tendencias para los decisores políticos. Esta inteligencia financiera estratégica arroja luz sobre la naturaleza, el alcance y la amenaza que representan el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.⁶⁸

Por otro lado, el Servicio Canadiense de Inteligencia y Seguridad (Canadian Security Intelligence Service -CIS- por sus siglas en inglés) se encuentra a la vanguardia del sistema de seguridad nacional de Canadá su role es investigar actividades sospechosas de constituir amenazas a la seguridad de Canadá e informar sobre ellas al Gobierno. También pueden tomar medidas para reducir las amenazas a la seguridad del país de acuerdo con los requisitos legales definidos y la Dirección Ministerial del país.⁶⁹

FINTRAC trabaja en forma conjunta con el CSIS proveyendo de inteligencia financiera a distintas agencias y organismos de Canadá. A continuación, se exponen la cantidad de casos generados y a quienes se han compartido.

Durante el período 2019-2020, la inteligencia financiera del FINTRAC contribuyó a 393 investigaciones en proyectos a nivel municipal, provincial y federal en todo el país. Las fuerzas policiales canadienses, en particular **la Real Policía Montada de Canadá, siguen siendo los principales destinatarios de la inteligencia financiera de FINTRAC** a

⁶⁸Ver apartado “ FINTRAC's Mandate”: Mandato del FINTRAC's: <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/publications/ar/2020/1-eng#s3>

⁶⁹ Canadian Security Intelligence Service: <https://www.canada.ca/en/security-intelligence-service.html>



diferencia de la situación de Argentina donde la UIF encuentra reconocimiento legal para colaborar con el Ministerio Público Fiscal o demás agencias judiciales en forma expresa y exclusiva de acuerdo lo establece la Ley 25.246 y modificatorias.⁷⁰

A continuación, los destinatarios de los informes de inteligencia de FINTRAC para el periodo 2019-20:



Fuente: FINTRAC por motivos de traducción se diseñó un cuadro que contiene la información del original en inglés.

Como parte de su mandato principal, FINTRAC proporciona inteligencia financiera accionable a la policía, las fuerzas y las agencias de seguridad nacional de Canadá para ayudarlas a combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y las amenazas a la seguridad de Canadá.

⁷⁰ Apartado “Financial Intelligence”. 6to. Párrafo <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/publications/ar/2020/1-eng#s5>



Disclosure Packages by Recipient: 2019–20

• Royal Canadian Mounted Police 2,405	• Canada Border Services Agency 500	• Foreign Financial Intelligence Units 234
• Municipal Police 914	• Canadian Security Intelligence Service 436	• Provincial Securities Regulators 66
• Provincial Police 703	• Canada Revenue Agency 287	• Communications Security Establishment 12

Fuente: FINTRAC sitio web con información de acceso público, ver apartado “Inteligencia Financiera”
<https://www.fintrac-canafe.qc.ca/publications/ar/2020/1-eng#s5>

3.5.3 El modelo comparativo de remisión de información de la UIF Argentina



Comparativo de destinatarios de inteligencia financiera de la FINTRAC y la UIF de Argentina Fuente generación propia



4. Propuesta de intervención

Síntesis del problema a resolver:

Sistema Nacional de Inteligencia

Actualmente, el Sistema Nacional de Inteligencia argentino plantea una lógica de “comunidad de inteligencia” en lugar de “sistema de coordinación intergubernamental”⁷¹ esto, sumado a ciertas acciones alejadas de los mandatos legales cometidas por funcionarios públicos de distintas gestiones administrativas, ha llevado a que las tareas de inteligencia sean interpretadas, más que como herramienta del Estado- para asesorar a altos funcionarios en la toma de decisiones o para resguardo de la Seguridad Pública- como tareas poco claras, vinculadas con persecuciones políticas y a expresiones como “carpetazos” o “sótanos de la democracia”.⁷² Es decir, lo ha tornado una herramienta con connotación más bien negativa despojándola de la verdadera utilidad que representa tanto para el Estado como para el ámbito privado.

Vínculo Funcional Sistema Nacional de Inteligencia y Sistema Nacional Anti-Lavado

No ha sido posible identificar vínculo funcional alguno entre el Sistema Nacional de Inteligencia y el Sistema Nacional Anti-Lavado de Activos de la República Argentina a través de la legislación analizada; tampoco ha surgido de los Informes de Gestión y/o información pública relevada convenios de cooperación entre la UIF y agencias de seguridad u organismos de otra índole que no sean órganos judiciales o el MPF.⁷³ Donde exista además una reciprocidad en el intercambio de información.

⁷¹ Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia . Proyecto Ley de inteligencia Consejo consultivo. Versión final octubre 2020. Exposición de motivos. p. 1. Disponible en: <https://www.ilsed.org/wp-content/uploads/2021/06/Proyecto-Ley-de-inteligencia-Consejo-consultivo.-Version-final-Oct.2020-3.pdf>

⁷² <https://www.infobae.com/opinion/2020/07/05/los-horribles-sotanos-de-la-democracia-argentina/>

⁷³ Se recuerda aquí que la Res. UIF 30/2013 determina la posibilidad de compartir información entre la CNV, BCRA y SSN a través de a UIF pero la UIF no comparte información con dichos Organismos.



Sí debe ser mencionado el artículo 88 de la Ley 27.260 a través de la cual la UIF quedó habilitada, en un supuesto en particular, a compartir información: régimen de sinceramiento fiscal; aunque fue reducido únicamente para esa población de casos. Además, nótese que el espacio temporal dentro del cual se podía hacer el sinceramiento fue: 25 julio de 2016, fecha de entrada en vigor de la Ley N.º 27.260, hasta el 31 de marzo de 2017 inclusive.

Objetivos, alcance y metodología de la Inteligencia Criminal

Por otro lado, la normativa referida a la Inteligencia Criminal en Leyes Nacionales y Decretos del Poder Ejecutivo Nacional describen más bien el impacto que ciertas *“actividades criminales que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”* ; esto plantea la necesidad de construir un nuevo marco conceptual que delimite de forma precisa los objetivos y metodologías que implica la Inteligencia Criminal.

Información que administra la UIF vs. mecanismos para compartirla con agencias estatales

Tanto la Ley 25.246 y modificatorias como las Resoluciones emitidas por la UIF, determinan la obligación de envío de información a la Unidad - a través de los ROS y RSM- como también posibilitan la recolección por parte del Organismo de la más variada información económico-financiera, que, en muchos casos, ni siquiera se encuentra relacionado con una operación inusual y/o sospechosa de LA.

Un ejemplo de aquello es la mencionada Res. UIF 70/2011 la cual se determina la obligación de informar a la UIF la población total de clientes que registran las Entidades Financieras, al Registro de la Propiedad Inmueble, todas las inscripciones que se realizaron a partir de un determinado umbral, entre tantos otros supuestos.

El ICCSI finaliza su documento con la descripción del objetivo que han perseguido, el cual resulta útil recordar aquí dado que, en gran parte, da cuenta de aquello que se intentó con este trabajo:



“Pretendemos colaborar para sacar del terreno opaco y engorroso en el que se suele ubicar a la inteligencia criminal y sus usos, para plantearla como una actividad esencial del Estado, para mejorar la toma de decisiones en materia de seguridad y política criminal. Esto requiere de limitaciones y controles rigurosos por el tipo de acciones que puede implicar. (p.50)

De esta manera, estrechar el vínculo entre la inteligencia financiera e inteligencia criminal resultará de gran utilidad.

2) **Objetivos de la propuesta:**

Los objetivos generales de la propuesta se encuentran principalmente enfocados a que la UIF pueda ampliar su colaboración en la Estrategia Nacional Anti-Lavado de Activos de la cual participan variados agencias y/o reguladores, esto significa, que aquellos organismos que entiendan funcionalmente en acciones de detección y prevención de LA puedan encontrar mecanismos para trabajar en forma conjunta.

El objetivo específico sería que la UIF forme parte del Sistema Nacional de Inteligencia donde inteligencia financiera e inteligencia criminal estrechen su vínculo.

En este sentido, Marteau, afirma que la UIF debería formar parte del Sistema Nacional de Inteligencia.

“Soy de la idea de que la UIF debería formar parte del sistema de inteligencia nacional y que, en el marco de este, tendría que estrechar su relación funcional con la inteligencia criminal. Esto permitiría abordar el complejo tema del uso de información confidencial en la investigación penal, un tema que luego de la última “campana del cambio por la transparencia y contra la corrupción”, quedó completamente tergiversado”⁷⁴

⁷⁴ Nota periodística del 9 de febrero de 2020. Nota a Juan Felix Marteau en portal INFOBAE, respuesta a la pregunta ¿Cómo se vincula la inteligencia financiera con otras formas de hacer inteligencia, ahora que se ha intervenido la AFI ?. Disponible en: <https://www.infobae.com/politica/2020/02/09/juan-felix-marteau-la-uif-deberia-formar-parte-del-sistema-de-inteligencia-nacional/>



La estrategia para implementar, atendiendo el tema en lo particular, se centraría en modificaciones normativas:

- Modificación de la Ley 25.246, en principio, para entender en el escenario donde la UIF, no formando parte del Sistema Nacional de Inteligencia, pueda ampliar los mecanismos de colaboración con otras agencias y compartir inteligencia financiera. Proponiendo se adopte la postura planteada en la Ley 27.260 artículo 88. En este caso, si facilitara la modificación, se propondrían mecanismos para las actividades de crimen organizado que el país identifique como amenazas e incidencia de comisión.
- El escenario donde la UIF sí forma parte del Sistema Nacional de Inteligencia hace pensar en una modificación normativa más compleja donde deba ser modificada la Ley 25.520 - Ley de Inteligencia Nacional.

Convenios:

Otra estrategia podría estar dada por la celebración de convenios que permitan estrechar el vínculo funcional entre la inteligencia financiera e inteligencia criminal.

Dentro de este punto podría considerarse la incorporación de la República Argentina a la Red SICORE del GAFILAT.

Capacitación a gran escala:

Capacitación a gran escala, es decir a nivel nacional, sobre detección e investigación de LA, inteligencia e investigaciones financieras, para los organismos y/o agencias que producen inteligencia criminal. Asimismo, y fundamentalmente a los funcionarios de los organismos que forman parte del *“Comité Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva”*, capacitación sobre el Sistema Nacional de Inteligencia, el uso del producto de Inteligencia como conocimiento accionable y por sobre todo como una herramienta para la seguridad pública.



Por otro lado, un mecanismo de tipo general para la producción de “Inteligencia” como un todo, sería la desmitificación- o más bien podría ser la resignificación- del concepto. Transmitir a la sociedad aquello que realmente es, una herramienta estatal para colaborar con la toma de decisiones en sus tres ámbitos: estratégico, operacional y táctico, siendo útil no solo para los Estados sino también para el sector privado; por ejemplo, pensemos en el impacto de la Inteligencia de Negocios (Business Intelligence.)

5. Conclusiones

La motivación principal del trabajo encontró su fundamento en un interrogante que ha podido ser respondido, esto es ¿Qué lugar ocupa la Unidad de Información Financiera en el Sistema Nacional de Inteligencia y cómo es el vínculo, entre la UIF y el órgano encargado de la producción de Inteligencia Criminal?

Tal como ha quedado establecido, la Unidad de Información Financiera de la República Argentina, no forma parte del Sistema Nacional de Inteligencia; no existe un vínculo funcional entre este último y el Sistema Nacional Anti-Lavado aunque sí se ha creado un Comité Nacional de Prevención de LA/FT/PFADM con misiones enfocadas en plantear una estrategia nacional preventiva de LA y la realización de las Evaluaciones Nacional de Riesgo.

La Dirección Nacional de Inteligencia Criminal no forma parte de ese Comité y tampoco fue posible encontrar información relevante sobre las misiones y funciones de la Dirección, aunque sí bastante se encontró sobre el protocolo de Prevención policial del delito con uso de fuentes digitales abiertas denominado “ protocolo de ciber patrullaje” que el Ministerio de Seguridad de la Nación emitió en el contexto de la pandemia por el COVID-19. La falta de información podría encontrar su fundamento en el momento de transición que indudablemente generan los cinco decretos prorrogando la intervención de la AFI a partir del Decreto PEN N.º 52/2019, el Decreto PEN N.º 214/2020 el cual trata, específicamente, de las tareas de inteligencia criminal como también por el proyecto de modificación de la Ley de Inteligencia.



El objetivo del trabajo fue fundamentar la importancia de ampliar el Sistema Nacional de Inteligencia, identificando posibles mejoras para hacer del mismo un sistema más eficaz en interés de la Seguridad Interior y Defensa Nacional.

Entiendo, que dicho objetivo, se ha podido alcanzar con un fundamento sólido en tanto, la inteligencia financiera, representa un alto valor para identificar, analizar y comprender maniobras de criminalidad organizada; a su vez la interacción funcional de órganos encargados de producir inteligencia criminal y financiera, sin lugar a duda, plantearían un sistema más eficaz.

Asimismo, otro de los objetivos fue entender y analizar las formas actuales de producción de Inteligencia del país por fuera de Sistema Nacional. En dicho sentido, se exploró el Sistema Nacional de Inteligencia, se analizaron las misiones y funciones de la UIF, se describió la relación permanente entre el crimen organizado y el aspecto económico del delito y finalmente, se pudo establecer la importancia del vínculo entre la información que recibe y administra la UIF y la producción de inteligencia criminal.

En esa misma línea, se describieron, justamente, las tareas que desarrolla la Unidad de Información Financiera como marco general en la producción de inteligencia financiera. También se han descripto las tareas que ejecuta la Dirección General de Aduanas (DGA) vinculadas a prevención y detección del LA. De esta manera, se ha identificado al sistema SICORE como una herramienta de utilidad en el control del tráfico ilícito de efectivo e instrumentos negociables al portador, donde varios países de LATAM cargan información de inteligencia a través de sus servicios aduaneros para que luego la UIF de cada país las analice. Argentina no forma parte de dicho sistema.



Finalmente, resulta útil recordar que no se han identificado limitaciones para el trabajo realizado. Respecto a una posible línea de investigación futura podría ser, retomar los interrogantes planteados, luego que sucedan estos tres puntos clave:

- Por un lado, una vez que fuera aprobada la nueva Ley de Inteligencia, donde se espera se establezca de modo más claro los objetivos y metodologías de la inteligencia criminal.
- Por el otro, una vez que la República Argentina finalice la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos que se encuentra desarrollando actualmente el Comité Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.
- Por último que el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) finalice la 4ta. Ronda de Evaluaciones Mutuas al país, cuya fecha de realización y visita del Organismos al país era 2020, en espera para el año 2022, por el contexto mundial planteado por el COVID-19.⁷⁵

⁷⁵ GAFI. Calendario de Evaluaciones Mutuas por país. Argentina. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/countries/#Argentina>



6. Referencias bibliográficas

- Abela, J.A. (2002). *Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada*. Sevilla.
- Agencia Federal de Inteligencia (AFI). (2020). Resolución 411/2020. Reforma de la estructura organizativa de la AFI.
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) - (2014). *Crimen Organizado en la Argentina, una mirada con perspectiva democrática y desde los derechos humanos*. Buenos Aires, Argentina. En el marco de La Otra Trama (LOT)
- Bonilla, D.M (2004). *El Ciclo de Inteligencia y sus Límites*. Universidad Calor III de Madrid.
- Ciafardini, M.A (2016). *Las Organizaciones Criminales en la historia. Delincuencia económica organizada- Tres aproximaciones desde la criminología*. Universidad Nacional de Quilmes – Posgrado. Colección PDG eBooks. Publicación de la Secretaría de Posgrado.
- Córdoba, F.J (2019). *Delito de Lavado de Activos*. Hammurabi. Buenos Aires, Argentina.
- Decreto Poder Ejecutivo Nacional N.º 1311. (2015). Nueva Doctrina de Inteligencia Nacional.
- Decreto Poder Ejecutivo Nacional N.º 2415. (2015). Modificación del Decreto 1311/2015.
- Decreto Poder Ejecutivo Nacional N.º 832. (2021). Prórroga de Intervención de la Agencia Federal de Inteligencia (AFI). Es la última a diciembre 2021.
- Decreto Poder Ejecutivo Nacional N.º 214. (2020). Nuevas funciones de la AFI.
- Di Ciano, M. (2014). “La Estructura del Sistema Financiero Argentino”. Publicado en Asociación de Docentes de la UBA (ADUBA).
- Dickie, J. (2006). *Cosa Nostra, Historia de la mafia siciliana*. DEBATE. Madrid.
- EGMONT Group (2013). *The Role of Financial Intelligence Units in Fighting Corruption and Asset Recovery*.
- Evans, G. (2014). *Limitaciones actuales del Sistema de Inteligencia Criminal argentino*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Buenos Aires.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



- Eventon, R. (2013). *Eyes Wide Shut. "Corruption and Drug- Related Violence in Rosario"*, en Briefing Series on Drug Markets and Violence N° 1, Transnational Institute.
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2012). Estándares Internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación. Las 40 Recomendaciones actualizadas en 2012. Paris.
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2013). Metodología del GAFI. actualizada en noviembre 2020. Paris.
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2019). *GAFI MANDATE* (Mandato del GAFI) Washington, DC.
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2021). Lavado de Activos provenientes de los Delitos Ambientales. Secretaría del GAFI. Paris.
- Grupo de Acción Financiera para Latinoamérica (GAFILAT) (2020). Plan Estratégico GAFILAT 2020-2025. Buenos Aires, Argentina.
- Hari, J. (2015). *Tras el Grito: un relato revolucionario y sorprendente sorprendente sobre la verdadera historia de la guerra contra las drogas*. Buenos Aires. PAIDÓS.
- Heuer, R. J JR. (1999). *Psychology of Intelligence Analysis*. Center for the Study of Intelligence. ISBN 1 929667-00-0
- Iniciativa Ciudadana para el Control del Sistema de Inteligencia (ICCSI). (2021) *Acerca de la inteligencia criminal en Argentina: Apuntes para su discusión*. Argentina.
- INTERPOL (2017). *Estrategia sobre la Delincuencia Organizada y Nuevas Tendencias Delictivas*. Secretaría General de INTERPOL - 200, quai Charles de Gaulle - 69006 Lyon – Francia.
- Kent, S. (1966). *Strategic Intelligence for American World Policy*. (Inteligencia Estratégica para la Política Mundial Norteamericana). Princeton Legacy Library.
- Ley 25.246 (2000). *Lavado de activo de origen delictivo - modificación Código Penal*. Fecha de Publicación en el Boletín Oficial 10/05/2000.
- Ley 25.520 (2001). *Ley de Inteligencia Nacional*. Fecha de Publicación en el Boletín Oficial 06/12/2001.
- Ley 26.683 (2011). Leyes 11.179 Y 25.246 – Modificación. Fecha de Publicación en el Boletín Oficial 21/06/2011.



Ley 27.126 (2015). *Agencia Federal de Inteligencia, creación. Modificación Ley 25.520.* Fecha de Publicación en el Boletín Oficial 05/03/2015.

Lowenthal, M.M (1999). “Intelligence – From Secrets to Policy”, CQ Press, Washington.

Marano, M.E (2019). *Los registros públicos de beneficiarios finales en Argentina: avances y retrocesos de un proceso inconcluso.* Documento de Trabajo N°2. Buenos Aires.

Marteau, J.F (2016). *Criminalización del lavado de activos: consideraciones político-criminales sobre la efectividad.* - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.

Mac Eachin, D. (1994) *The Tradecraft of Analysis: Challenge and Change in the CIA* (El trabajo de análisis: desafío y cambio en la CIA).

Ministerio Público Fiscal de la Nación (2017). *Guía de Investigación Financiera.* Dirección general de asesoramiento económico y financiero en las investigaciones (DAFI) directora Judith König. Procuración General de la Nación.

Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina (2019). *Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC) - Plan de mejoras agosto 2019- agosto 2022.* IF-2019-79722408-APN-SSEC#MSG.

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.* Nueva York.

Organización Mundial de Aduanas (OMA). (2008). *La Aduana en el Siglo XXI: Favorecer el crecimiento y el desarrollo mediante la facilitación del comercio y el refuerzo de la seguridad en las fronteras.* Bruselas, Bélgica.

Organización Mundial de Aduanas (OMA). (2015). *Marco normativo SAFE.* Bruselas, Bélgica.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico – OCDE. (2019). *Lavado de activos y financiación del terrorismo. Manual para inspectores y auditores fiscales.* París.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (2015). *Improving Cooperation Between Tax and Anti-Money Laundering Authorities.* París.

Organización para la Seguridad y Cooperación Europea – OSCE (2017). *Guía de la OSCE sobre actividad policial basada en la inteligencia.* Viena. ISBN 978-3-903128-04-0

Pastor, D.R y Alonso, J.P (2018). *Lavado de Dinero.* 1ra edición. Buenos Aires.Ad-Hoc.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



- Reppalli, C y Camacho, J. (2018). *Inteligencia Criminal y las Técnicas en el Análisis de Inteligencia*. Buenos Aires: Lajouane.
- Reppalli, C. (2009). *La Inteligencia Criminal en el Siglo XXI*. Buenos Aires: Lajouane.
- Ruchansky, E. (2015). *Un Mundo con Drogas*. Buenos Aires. Debate.
- Saviano, R. (2014). *CeroCeroCero: Cómo la cocaína gobierna el mundo*. Barcelona. ANAGRAMA.
- Sutherland, E.H. (2009). *El Delito de Cuello Blanco*. Buenos Aires. Bdef.
- Spadaro, J.R. (2013). Exposición: Crimen transnacional y Corrupción pública. Grupo de análisis del Crimen Transnacional COT. *Las previsiones de las Convenciones de Palermo y Mérida*. Buenos Aires Argentina.
- Tratado de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo: prevención, investigación y represión. TOMO I. directores Humberto J. Bertazza y Francisco J. D'albora (h). LA LEY. Buenos Aires 2012. Página 208. Incluye los textos de Isidoro Blanco Cordero y Jaime Mecikovsky.
- Ugarte, J.M (2000). *Legislación de Inteligencia: Legitimidad y Eficacia*. Editorial Serviprensa, Guatemala.
- Ugarte, J.M. (2010). *La inteligencia criminal en la seguridad pública argentina*. Buenos Aires, Argentina.
- Unidad de Información Financiera - UIF (2020). *Informe de Gestión 2016-2020*. Buenos Aires.
- Unidad de Información Financiera - UIF (2021). *Informe de Gestión 2020*. Buenos Aires.
- Vargas Rojas, K.H (2016). *El impacto de la cooperación México-Estados Unidos en el combate al lavado de dinero*. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. N.º. 18, Quito. RELASEDOR y FLACSO Sede Ecuador • ISSN 1390-4299 (en línea).
- Vidal Albarracín, H.G. (2018). *Derecho Penal Aduanero*. Buenos Aires. Ediciones Didot.



INFORME DE EVALUACIÓN DE TFI DE LA ESPECIALIZACIÓN EN INTELIGENCIA ESTRATÉGICA Y CRIMEN ORGANIZADO

INTERVENCIÓN DE LA PROFESORA ABOG ESP PAMELA DANIEL – DOCENTE DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA.

- 1.- Se verificó una correcta estructuración de los temas seleccionados con información completa y actualizada.
- 2.- Se logró exponer el problema principal, la evolución de la situación hasta la actualidad y su posible solución.
- 3.- La propuesta desarrollada resulta oportuna y adecuada teniendo en consideración el contexto del sistema de inteligencia y el sistema de prevención financiero, los cuales deben plantear interrogantes como los propuestos para avanzar en un sistema sólido, efectivo y funcional.
- 4.- La alumna logró interpretar las deficiencias que se presentan en el sector de inteligencia financiera y la importancia de direccionar los recursos obtenidos en dichas tareas de obtención y análisis de la información hacia los objetivos que persigue el sistema de inteligencia, considerando para ello las actualizaciones y modificaciones normativas que resulten necesarias para dichos fines.

Calificación Propuesta: 10 (DIEZ).

INTERVENCIÓN DEL PROFESOR DE TALLER DE TRABAJO FINAL INTEGRADOR, Mg JOSE LUIS PIBERNUS.

- El TFI evaluado, reúne los procedimientos de metodología de investigación exigidos para el nivel académico de la carrera.
- Cumple con la Guía de la FCE establecida para TFE y con el Reglamento de Posgrado de la UBA.
- Se advierte una excelente integración de contenidos de distintas áreas del posgrado, que le dan un excelente anclaje disciplinar, todo ello frente al complejo problema del lavado de activo como principal actividad del crimen organizado.
- La propuesta de intervención es totalmente coherente con el diagnóstico presentado.
- Propuesta de Calificación: SOBRESALIENTE, DIEZ (10).

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN DEL DIRECTOR DE LA ESPECIALIZACIÓN EN INTELIGENCIA ESTRATEGICA Y CRIMEN ORGANIZADO:

Adhiero a los informes académicos precedentes y expreso que la ahora Especialista Nairn, en esta presentación, se propuso:



1. Explorar el Sistema Nacional de Inteligencia con foco en la generación de Inteligencia Criminal, evaluando cómo se estructuran a escala nacional los distintos niveles de este tipo de Inteligencia.
2. Analizar las misiones y funciones de la Unidad de Información Financiera (UIF) entendiendo su rol local e internacional (vínculo con otros Organismos Internacionales).
3. Describir el vínculo entre el crimen organizado y el aspecto económico del delito.
4. Establecer la importancia del vínculo entre la información que recibe y administra la UIF y la producción de inteligencia criminal.

Una lectura detenida permite identificar el cumplimiento de cada objetivo y los valiosos aportes que realiza al describir y explicar graves falencias en el sistema de inteligencia, en tanto omite integrar al organismo de inteligencia financiera. Precede a sus conclusiones un rico examen normativo y funcional que se constituyen en valiosa fuente de consulta para estudiantes, especialistas y del mismo sistema de seguridad. Felicito con especial énfasis a la abogada especialista Jazmín Nairn al culminar esta carrera de posgrado con la misma dedicación y eficiencia que evidenciara en todo su desarrollo. Recomendando su publicación.

Calificación: SOBRESALIENTE (DIEZ) (10). -

Dr. José Ricardo Spadaro
Dir Esp en Icia Est y Crim Org
(097) – ENAP-FCE-UBA