

Material Imprimible

Curso Terrorismo y Crimen Organizado

Módulo 5

Contenidos:

- Escenario nacional e internacional
- Operaciones y operativos para erradicar el terrorismo
- Organismos de Lucha y Prevención
- Plexo normativo

Escenario nacional e internacional

El concepto de **globalización** indica cómo los fenómenos entrelazados del terrorismo y el crimen organizado se aprovechan de esta apertura de fronteras, por decirlo de algún modo, para llegar a más público y así obtener su fin último: delinquir. Aquí no vamos a entrar en el debate sobre la viabilidad o no de la globalización, sólo vamos a describir hechos específicos que han sido aprovechados por estos criminales.

La globalización es un proceso complejo de por sí, que necesariamente acarrea movimientos antagónicos, como la integración y unión, por un lado, y la disgregación y marginación por el otro. Si bien desde el fin de la Guerra Fría parecería que la polarización se fue disolviendo, en realidad lo que está ocurriendo es una polarización más grande, no sólo en los términos Estados Unidos - Rusia como en la post Segunda Guerra Mundial, sino en países favorecidos económicamente y países subdesarrollados y emergentes. Todo ello, fomenta los movimientos insurrectos que tratan de imponer sus fundamentalismos y aquellos que viven en la marginalidad y el mundo delictivo.

No hay que perder de vista que, los mejores socios de los terroristas y miembros del crimen organizado, resultan ser los Estados débiles con alto grado de corrupción en sus funcionarios, dispuestos a mirar para otro lado mientras el porcentaje de delitos aumenta y aumenta. Ambos fenómenos están tan íntimamente relacionados, que resulta poco factible pensar en políticas públicas que tiendan a prevenir y sancionar las conductas derivadas de uno y no de otro. Por eso, pensamos que estos fenómenos requieren tanto una respuesta nacional e internacional, polifacética y global, así como un uso coordinado de medios políticos, económicos, diplomáticos, legales, sociales y, en caso necesario, militares.

Los países de la región se encuentran unidos en un intento de desarrollo de políticas para combatir estos fenómenos, a través de la adecuación de sus legislaciones internas a los estándares internacionales fijados por el Grupo de Acción Financiera Internacional, conocido como GAFI, y los Tratados Internacionales. Resulta imprescindible que este proceso responda a la formulación de una estrategia nacional, basada en una adecuada evaluación y diagnóstico, vinculada a los distintos sectores implicados en el desarrollo de ambos fenómenos. Un marco integral y eficaz en políticas de combate contra el lavado de

activos y el financiamiento del terrorismo, desalienta las actividades criminales y favorece el desarrollo institucional y económico de los países de la región.

Desde una perspectiva internacional más amplia, resulta difícil conseguir incrementar la cooperación, debido a que las naciones protegen celosamente su soberanía en asuntos policiales y de seguridad. La cooperación sólo funciona bien si es algo generalizado, ya que, un solo país que ofrezca refugio a los terroristas en su territorio, logrará menoscabar seriamente los esfuerzos de todos los demás. Si existiera la necesaria voluntad política, resultaría relativamente barato aumentar la cooperación para cortar, por ejemplo, las vías de financiación del terrorismo, extraditando más terroristas y tomando medidas drásticas contra las falsas organizaciones benéficas, el tráfico de drogas, las falsificaciones, el tráfico ilegal de mercancías y las restantes actividades ilícitas que les permiten realizar sus acciones.

Para que una medida anti terrorismo intente detentar cierto grado de eficacia, aunque sea en la teoría, debería al menos no sólo intentar prevenir los ataques, sino también atacar las fuentes de los recursos de los grupos terroristas. A pesar de algunos avances alcanzados en esta materia, aún persisten importantes retos, los cuales están relacionados con la adopción de un sistema eficiente de control aduanero y de vigilancia de operaciones de comercio exterior, la promoción de una mayor cooperación entre los entes reguladores de las zonas de libre comercio, y el diálogo y la cooperación entre los organismos públicos y privados competentes, que permitan ejercer un mecanismo eficiente y transparente en dichas jurisdicciones.

Los esfuerzos aislados en el combate contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo son ineficaces en un mundo globalizado, donde estas operaciones ocurren en forma sigilosa y sin límites ni fronteras. La naturaleza transnacional de dichas actividades precisa no sólo de la colaboración efectiva de los organismos públicos nacionales que las combaten, sino también de la participación conjunta y coordinada de los entes responsables de desarrollar estas funciones en las zonas de libre comercio de la región.

Operaciones y operativos de erradicación del terrorismo

Las operaciones de erradicación y desarticulación del terrorismo están íntimamente ligadas a los planes de Prevención y Protección Antiterrorista y Anticriminal. Estas suelen establecer directrices generales que, partiendo de un esfuerzo permanente en el ámbito preventivo, permitan asegurar la detección, seguimiento, análisis y evaluación continuada del riesgo de atentado terrorista, así como la puesta en marcha y coordinación de los dispositivos preventivos en caso necesario, entendidos éstos como el conjunto de acciones llevadas a cabo con anterioridad a que se materialice un atentado terrorista con el objetivo de evitar que se produzca.

A su vez, las medidas de los planes estarán principalmente dirigidas a la protección de los siguientes objetivos:

- En primer lugar, las instalaciones, redes, sistemas y equipos físicos y de tecnología de la información sobre las que descansa el funcionamiento de los servicios esenciales.
- Los centros y organismos públicos u oficiales, así como otros activos, ya sean personas, bienes, servicios, tecnología de la información u otros intangibles, cuya destrucción, ataque o degradación, suponga un daño importante conforme a la valoración ponderada de los siguientes criterios: daños a la vida humana, vulneración de derechos fundamentales, afectación al normal funcionamiento de las instituciones o de los sectores estratégicos, afectación al orden público o la convivencia, impacto público, social o simbólico y pérdidas económicas o patrimoniales.

En las últimas décadas se ha hecho referencia en innumerables ocasiones a las acciones que se deben acometer para luchar contra la delincuencia organizada.

Al igual que con el blanqueo de capitales, en ningún momento los Estados han adoptado las medidas necesarias para “atacar” la operativa de los grupos criminales. En unas ocasiones, por intereses exclusivamente políticos, y en otras ocasiones por factores

económicos, dándose en muchos casos, ambos factores a la vez. En cualquier caso, y sin entrar en la voluntad real de los que tienen capacidad para luchar contra el crimen organizado, debemos indicar que los objetivos principales que se plantean para luchar contra esta actividad delictiva son:

- El primer objetivo es evitar la implantación de las organizaciones criminales. Cada Estado debe luchar y adoptar todas las medidas necesarias para minimizar la posibilidad de que una organización criminal se asiente dentro de su territorio.
- El segundo objetivo es la acción judicial y policial, es decir, seguir trabajando en las acciones policiales con la finalidad de detectar, investigar, detener y poner a disposición judicial a los miembros de las organizaciones criminales.
- Por último, la disolución de las organizaciones criminales, y con esto nos referimos a la capacidad de acción que debe aplicar cada Estado, a través de los medios de que disponga, para evitar una permanencia de las actividades criminales de dichos grupos, es decir, evitar que sigan operando a pesar de la detención de sus miembros, impidiendo su reorganización.

Teniendo en cuenta la necesidad de colaboración y cooperación internacional para la lucha contra el crimen organizado como herramienta fundamental para atajar el problema, resulta imprescindible abordarlo desde el ámbito público y desde el privado.

En el ámbito público, mediante la acción policial, judicial, y de labores de inteligencia, la lucha contra el crimen organizado podría darse con las siguientes clases de operaciones:

- En primer lugar, con operaciones de sensibilización y concienciación de la sociedad. El objetivo fundamental de esta medida es concienciar a la ciudadanía de la necesidad de desplegar efectivos en otros países para luchar contra la actividad criminal, como el tráfico de armas, drogas, seres humanos, vehículos, material nuclear, etc. Resulta una buena estrategia adoptar medidas de hostilidad contra estos grupos en su propio Estado, considerando que esto evitaría que estas organizaciones se implantaran en los países.

- La segunda operación es la de lucha contra el fenómeno de la corrupción, ya que se trata de facilitar los recursos necesarios, así como las medidas procedimentales y operativas, para investigar policialmente el tráfico de influencias y la corrupción en todas sus formas.
- Otra de las operaciones es la de reorganización policial. Para mejorar la eficacia policial, uno de los objetivos esenciales son cambios normativos dirigidos a fomentar la coordinación y dirección de la lucha contra el crimen organizado entre los diferentes cuerpos policiales. Asimismo, reforzar la colaboración entre los órganos judiciales y de la fiscalía.
- Por su parte, las operaciones para crear centros y agencias de inteligencia sirven para mejorar y coordinar el intercambio de información compartiendo datos que ayuden a implantar las estrategias más eficaces para la lucha contra el crimen organizado.
- Las operaciones de lucha contra el blanqueo de capitales tienen el objetivo de minimizar su impacto en el ámbito económico y financiero.
- Y, por último, las operaciones de carácter integral. Se considera que para luchar contra el crimen organizado es necesaria la cooperación de todos los agentes implicados, tanto en la esfera pública como en la privada, nacional e internacional, así como en el ámbito universitario.

Respecto a lo dicho anteriormente, es importante mencionar que se trata de una manifestación de la voluntad de los gobernantes de los distintos países, pero la realidad es que, desde una óptica plenamente estratégica y operativa, no se adoptan las medidas necesarias para la lucha contra el crimen organizado. No podemos obviar que, aunque la delincuencia organizada y el terrorismo son fenómenos globales, no todos los países tienen el mismo interés ni voluntad en atajar el problema. De hecho, hay Estados que se ven beneficiados, en alguna medida, con la acción de estos grupos delincuenciales. Asimismo, podríamos hablar del denominado efecto “traslado de la acción delictiva”,

consistente en evitar que la acción criminal se cometa en un territorio, pero mirar hacia otro lado cuando se produce en un país aliado.

A través del Ministerio de Seguridad de Argentina, a lo largo de los últimos años se llevaron adelante los siguientes operativos en contra de la delincuencia organizada y sus distintas variantes y manifestaciones:

- El Operativo Argentina sin Narcotráfico
- Tribuna Segura
- Y Barrio Seguro

En cuanto a las **operaciones de antiterrorismo**, siempre se toma en cuenta el grado de amenaza al que se está sometido, para que se practiquen y lleven adelante los Protocolos establecidos por el Ministerio de Seguridad de la Nación y las Fuerzas Policiales y Militares.

El Sitio Oficial del Departamento de Seguridad Nacional de España publica lo que llama el nivel de Alerta Antiterrorista, el cual consiste en una escala compuesta por varios niveles complementarios, cada uno de los cuales se encuentra asociado a un grado de riesgo, en función de la valoración de la amenaza terrorista que se aprecie en cada momento. La clasificación prevista en el Plan de Prevención y Protección Antiterrorista cuenta con cinco niveles de activación asociados a un determinado nivel de riesgo:

- el Nivel 1 corresponde a riesgo bajo
- el Nivel 2 a riesgo moderado
- el Nivel 3 a riesgo medio
- el Nivel 4 a riesgo alto
- y el Nivel 5 a riesgo muy alto

Cada nivel lleva aparejado la inmediata puesta en marcha de un grupo de medidas específicas adaptadas a la naturaleza de la amenaza. La activación de cada Nivel de Alerta Antiterrorista compete al ministro del Interior de cada país en base a los informes de

valoración de la amenaza y otras circunstancias asociadas a la misma, que elabora un comité integrado por expertos en la lucha antiterrorista.

Organismos de lucha y prevención

La conformación de organizaciones de diversos espectros, cuyo objeto es ayudar a prevenir y erradicar las malas prácticas financieras o el incumplimiento con los principios de la ética corporativa, se han transformado en actores políticos con peso suficiente, dentro de los estados, como para perseguir los delitos penales económicos.

Es de destacar que muchas de estas organizaciones no gubernamentales ya han adquirido tal nivel mundial de reputación e importancia que por ese motivo son convocadas a la hora de formalizar la normativa de la comunidad internacional firme frente al lavado de dinero y muchos otros delitos fiscales que afectan a la sociedad. Además de las organizaciones nacidas en el mundo para batallar el lavado de dinero, también se han firmado tratados internacionales en los cuales el blanqueo de activos tiene protagonismo. Podemos decir entonces que su objetivo no es otro que intentar supervisar todos aquellos fondos de procedencia sospechosa y aplicar muy fuertes sanciones económicas y penales a los implicados.

La prevención y el control son las medidas tendientes a evitar el blanqueo de capitales, que es el mecanismo usado por los delincuentes para disimular el origen ilícito de su patrimonio, colocándolo en el circuito legal del dinero. Como estudiamos antes, con el blanqueo se intenta dar apariencia legal a unos fondos obtenidos ilícitamente.

La **delincuencia organizada** se inserta en las instituciones sociales, políticas, financieras, y culturales, y los países occidentales adoptan la acción de mirar para otro lado cuando se ven protegidos sus intereses económicos, o cuando existe un beneficio, sin tener en cuenta el origen lícito o ilícito del dinero.

La presión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, conocida bajo su sigla OCDE, ha conseguido que, en los últimos años, muchos paraísos fiscales hayan accedido a hacer ciertas concesiones en materia de intercambio de información, especialmente en lo relativo a la colaboración en el esclarecimiento de delitos graves.

También el sector bancario aplica ahora estrictas políticas de identificación de sus clientes, conocidas como *due diligence*. No obstante, en muchos casos la opacidad de estos territorios todavía es importante, así como lo son sus ventajas fiscales. Esto es aprovechado por sectores muy diferentes de la economía, desde ahorradores privados, pasando por inversores, empresas de importación y exportación, hasta grandes multinacionales, bancos y aseguradoras. Por otro lado, muchos países, particularmente los miembros de la OCDE, han promulgado leyes que pretenden dificultar a sus ciudadanos eludir el pago de impuestos mediante sociedades en paraísos fiscales.

En cuanto a sus relaciones internacionales, pocos países cuentan con acuerdos bilaterales en materia de doble imposición internacional o, si existen, se excluyen de ellos expresamente a las sociedades no residentes.

Para la Organización de Naciones Unidas, los paraísos fiscales atentan contra los derechos humanos. Por su parte, el GAFI alienta a los países a autorizar, apoyar y desarrollar técnicas y mecanismos de investigación especiales, como operaciones encubiertas, investigaciones patrimoniales especializadas e investigaciones en colaboración con otros países.

El informe sobre financiamiento del terrorismo en tres zonas de libre comercio de América Latina preparado por el Comité Interamericano contra el Terrorismo, la Secretaría de Seguridad Multidimensional, y la Organización de los Estados Americanos, nos refiere algunas señales de alerta a tener en cuenta para la prevención y detección de estos fenómenos:

- Respecto de las personas, hay que estar alertas de:
 - Personas que usan frecuentemente intermediarios para realizar operaciones comerciales o financieras.
 - Personas que depositan dinero en efectivo con inmediata compra de cheques de viaje, órdenes de pago u otros instrumentos para el pago a terceros.
 - Personas que hacen operaciones en grandes cantidades de dinero a través de medios electrónicos u otros que evitan el contacto directo con el personal de la empresa.

- Clientes que se niegan a proporcionar la información solicitada o la información proporcionada inconsistente o de difícil verificación por parte de la empresa.
- También clientes que se rehúsan a llenar los formularios requeridos por la empresa, o a proporcionar la información necesaria para completarlos, o a realizar la operación una vez que se le solicita llenar los formularios.
- Como así también personas que presentan depósitos en cuentas de ahorros cuyos fondos son frecuentemente retirados por cajeros automáticos localizados en el extranjero.
- Personas muy jóvenes, de escasa experiencia, desconocidas en el entorno, y que resultan propietarias, administradoras o representantes legales de empresas de comercio exterior.
- Personas vinculadas a empresas de comercio exterior que no conocen el detalle de su operación o las características de las mercancías que importan o exportan.
- Personas vinculadas con empresas que fueron liquidadas al poco tiempo de haber sido creadas, o luego de hacer unas pocas operaciones
- Asimismo, personas que figuran como representantes legales, socios, auditores o contadores comunes a varias firmas comerciales.
- Personas de bajo perfil, como mensajeros, secretarias, recepcionistas, entre otros, que actúan como representantes legales o socios de la empresa
- Personas que venden y compran altos montos de divisas no acordes con su perfil económico.
- Transacciones de compra y venta de divisas asociadas a documentos de identificación de personas fallecidas o documentos de identidad cuyas características, como numeración consecutiva, lugares de expedición, entre otras, no coinciden con las establecidas por las autoridades correspondientes.
- También personas que hacen múltiples operaciones por encima de los montos de reporte y sus declaraciones de justificación de operaciones tienen diferente caligrafía y son, en ocasiones, ilegibles.

- Grupos de personas que aparecen haciendo giros en fechas similares con el mismo número telefónico o con los mismos datos de remitente, destinatario o lugar de origen.
 - Clientes que aparecen como destinatarios de múltiples transacciones que, al ser contactados, afirman no haberlas realizado o no tener conocimiento de ellas.
 - Y personas que presentan documentos para sustentar sus operaciones que parecen simular o que no guardan relación con su perfil o actividad económica.

 - Respecto de las empresas, podemos mencionar:
 - Empresas de comercio exterior que centran sus operaciones en bienes novedosos o de difícil cuantificación
 - Empresas sin registros de importaciones y/o exportaciones que llevan a cabo, aparentemente por primera vez, operaciones por montos que superan su capital social declarado
 - Sociedades creadas en fechas similares, que presentan objetos sociales amplios y semejantes, y el mismo domicilio, número de teléfono, correo electrónico, socios o directivos
 - Empresas con recurrentes antecedentes de auditorías aduaneras e impositivas por hechos de irregularidades en la valoración de las mercancías y la liquidación de sus impuestos.
 - Asimismo, empresas que usan nombres, logotipos u otros elementos publicitarios similares en contenido o apariencia al de marcas reconocidas en el mercado, generalmente marcas extranjeras, para tratar de dar apariencia de solvencia, seriedad o trayectoria a una empresa recientemente constituida.
 - Empresas ubicadas en zonas de alto riesgo, que realizan importaciones de bienes o mercancías que, por sus características, ya sea tipo, frecuencia o cantidad, no son acordes al desarrollo de sus negocios.
 - Empresas de comercio exterior que, a pesar de estar en países diferentes, tienen los mismos representantes legales o directivos.
-

- Empresas cuyos volúmenes de importación y ventas no guardan relación con la capacidad instalada.
- También empresas de comercio exterior que frecuentemente reciben considerables sumas de dinero provenientes de diferentes zonas del país y de diferentes remitentes sin relación aparente.
- Empresas que aparecen repentinamente en el entorno llevando a cabo operaciones de comercio exterior teniendo poca trayectoria en el mercado y sin referencias personales y comerciales conocidas
- Empresas cuyos empleados manejan, a nombre de terceros, importantes cantidades de dinero en efectivo.
- Empresas de comercio exterior que, repentinamente, aumentan la compra de cheques de gerencia sin justificación aparente.
- Empresas que reciben inyecciones de capital de manera injustificada y que no guardan relación con su trayectoria financiera.
- Como así también la creación de empresas cuyo objeto social es realizar operaciones de comercio exterior sin contar con un plan de negocios concreto.
- De igual modo, empresas que solo presentan movimientos de dinero en efectivo, que son depositados en numerosas transacciones de bajas cuantías, y luego son retirados o transferidos a otras cuentas en el país local o en el exterior.
- También múltiples transacciones en efectivo realizadas el mismo día por montos similares, a favor de una empresa, una o varias personas naturales, para posteriormente ser transferidas a otras cuentas y retirar el dinero en efectivo.
- Asimismo, empresas de reciente creación que reciben en su cuenta múltiples consignaciones en períodos cortos de tiempo y luego presentan inactividad.
- Y empresas que, a pesar de tener grandes flujos de dinero en efectivo, no presentan pagos a proveedores ni empleados.

La Organización del Tratado del Atlántico Norte, conocida como OTAN, empezó a tomar una serie de medidas contra el terrorismo a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, toda vez que, si el actor más importante de la Alianza Atlántica, que es Estados Unidos, sufre unos gravísimos ataques terroristas, esta cuestión pasa a ocupar el primer lugar de la agenda, y así se sigue manteniendo.

Como organización de seguridad regional centrada en la defensa de los Estados miembros, los instrumentos que emplea son fundamentalmente militares. Así, una vez se puso en marcha la “lucha global contra el terrorismo”, y se desarrollaron las campañas de Afganistán y de Irak dentro de dicho marco. Además, se desarrolla una cooperación con otros países para entrenar a sus ejércitos en la lucha contra los grupos terroristas.

Esta organización, que reúne y representa a la mayoría de las grandes potencias, cuenta con una serie de instrumentos para luchar contra el terrorismo y pone a disposición de los países miembros sus capacidades militares, para que sean desplegadas lejos de sus fronteras con el convencimiento de que, en este mundo globalizado, las amenazas a la seguridad y estabilidad de la Alianza se originan en el Sahel y en Afganistán-Pakistán. El terrorismo internacional ha pasado a ser el tótem, el elemento vertebrador de la Alianza, el motor principal para que ésta exista, para aglutinar a sus miembros y para extender la cooperación de ésta con terceros países, incluido Rusia. Ya no es la protección frente al bloque ni el control del peligro de conflictos internos, sino el terrorismo.

A tal fin, la OTAN fija límites, como el cumplimiento de toda normativa internacional y de todos los compromisos internacionales aplicables a este campo, que en general suelen velar por que se respeten los derechos humanos de los que son considerados terroristas y por el respeto de las normas. También, hay un esfuerzo considerable por coordinar mejor los esfuerzos multilaterales y evitar las duplicidades.

La Resolución aprobada por la Asamblea General el 26 de junio de 2018, reafirma la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, contenida en su resolución 60/288, de 8 de septiembre de 2006, y el compromiso de los Estados Miembros de adoptar medidas para hacer frente a las condiciones que conducen a la propagación del terrorismo, que incluyen, entre otras, los conflictos prolongados sin resolver, la

deshumanización de las víctimas del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, la ausencia de estado de derecho, la vulneración de los derechos humanos, la discriminación por motivos étnicos, nacionales y religiosos, la exclusión política, la marginación socioeconómica y la falta de buena gobernanza, reconociendo, al mismo tiempo, que ninguna de estas condiciones puede servir de excusa para los actos de terrorismo ni justificarlos.

Asimismo, entre otras cuestiones:

- Reitera su enérgica e inequívoca condena del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, independientemente de quién lo cometa y de dónde y con qué propósitos se cometa
- También reafirma la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo y sus cuatro pilares, que entrañan una actividad continua, y exhorta a los Estados Miembros, las Naciones Unidas y demás organizaciones internacionales, regionales y subregionales competentes a que intensifiquen sus esfuerzos para aplicar la Estrategia en forma integrada y equilibrada y en todos sus aspectos
- También destaca la importancia de mantener actualizada la Estrategia de manera que siga siendo válida y responda a las nuevas amenazas que vayan surgiendo y a la evolución de las tendencias en el terrorismo internacional.
- Y afirma la importancia de que todos los pilares de la Estrategia se apliquen de manera integrada y equilibrada, reconociendo la necesidad de que se redoblen los esfuerzos para que todos los pilares de la Estrategia reciban una atención igual y se apliquen de forma uniforme.

Principales organismos de lucha contra la erradicación del terrorismo y contra el blanqueo de capitales que existen en Argentina

Dentro de los organismos internacionales, están los públicos y los privados.

- De los públicos forman parte: el Banco Mundial, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos, el

Comité de expertos para la evaluación de las medidas antiblanqueo del Consejo de Europa, el Consejo de Europa y Unión Europea, también *Financial Action Task Force on Money Laundering*, la INTERPOL, la Oficina Europea de Policía, y la Organización de Naciones Unidas

- Dentro de los privados podemos encontrar: la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la Federación Latinoamericana de Bancos, la *International Association of Insurance Supervisor*, la Cámara Internacional de Comercio, y el Comité Sobre Criminalidad Organizada Transnacional.

Por su parte, los organismos nacionales en Argentina son: el Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Justicia, la Administración Federal de Ingresos Públicos, la Oficina Anticorrupción y la Unidad de Información Financiera.

La Unidad de Información Financiera tiene a su cargo el análisis, tratamiento y transmisión de la información recibida, a fin de prevenir e impedir el lavado de activos provenientes de los delitos de tenencia y comercialización ilícita de estupefacientes, contrabando de armas, actividades de una asociación ilícita o de una asociación ilícita terrorista, fraudes y otros delitos contra la Administración Pública, prostitución de menores y pornografía infantil y financiación del terrorismo.

Entre las facultades que posee la Unidad de Información Financiera, se encuentra la de solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a organismos públicos, nacionales, provinciales o municipales, y a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas, quienes estarán obligados a proporcionarlos dentro del término que se les fije, bajo apercibimiento de ley.

¿Quiénes están obligados a informar ante la Unidad de Información Financiera?:

- Entidades Financieras - Casas de cambio.
- Personas humanas o jurídicas que como actividad habitual exploten juegos de azar

- Agentes, sociedades de bolsa y todos intermediarios que operen bajo la órbita de bolsas de comercio
- Registros Públicos de Comercios, de la propiedad inmueble, y del automotor
- Personas humanas o jurídicas dedicadas a la compraventa de bienes suntuarios, o industrialización de joyas o bienes con metales o piedras preciosas
- Los escribanos públicos
- También las empresas aseguradoras, emisoras de cheques de viajeros u operadoras de tarjeta de créditos o de compra, dedicadas al transporte de caudales, prestatarias o concesionarias de servicios postales que realicen operaciones de giros de divisas.
- El Banco Central de la República Argentina, Administración Federal de Ingresos Públicos, Superintendencia de Seguros de la Nación, Comisión Nacional de Valores, Inspección General de Justicia
- Los Productores, Asesores de Seguros, Agentes Intermediarios, Peritos y Liquidadores de Seguros
- Los profesionales matriculados cuyas actividades estén reguladas por los consejos.
- Los profesionales de Ciencias Económicas
- Y las Personas Jurídicas que reciben donaciones o aportes de terceros

Toda persona ajena al sector público y no comprendida en la obligación de informar, contemplada en el artículo 20 de la Ley 25.246, se encuentra habilitada para formular denuncias por situaciones u operatorias que hagan suponer que se relacionan con lavado de dinero y/o con financiación del terrorismo. En esta denuncia se deben presentar los datos completos de la persona denunciante, como apellido, nombre, documento y número de identidad, teléfono, domicilio y, si tiene, dirección de correo electrónico, también los hechos que denuncia, con la mayor cantidad de datos posibles, y toda la documentación que respalde la denuncia con que cuente el denunciante. Una vez que se haya presentado el escrito en la Unidad de Información Financiera, la copia será recibida y fechada por el organismo para la constancia.

El plexo normativo

Si bien los Estados se encuentran en proceso de sancionar nuevas leyes para adaptarse a los estándares internacionales, en algunos casos esta circunstancia no resulta suficiente para garantizar la efectiva aplicación de dicha legislación. En algunos casos, la realidad institucional y las herramientas legislativas y procedimentales necesarias para su efectiva aplicación no resultan adecuadas, tornando inefectiva la aplicación de aquellas leyes relativas no solo al control de las operaciones de comercio exterior, sino también a la detección, prevención, investigación y judicialización de operaciones ilícitas detectadas en el ámbito de las zonas de libre comercio.

Un adecuado y eficiente sistema judicial es fundamental para lograr un exitoso resultado, no sólo en la detección de los delitos derivados del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, sino también en la investigación y posterior prosecución judicial de estos delitos, evitando que la falta de recursos, información, normas procedimentales y experiencia de los funcionarios judiciales, impidan una correcta administración de justicia. Ya hemos mencionado con anterioridad el escaso número de condenas por estos delitos a nivel regional. En el caso del ámbito internacional, existen dos instrumentos que aportan los componentes básicos para tipificar el delito de financiamiento del terrorismo en las legislaciones internas: por un lado, el Convenio Internacional para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo, y por otro, la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

El artículo 2 del Convenio Internacional para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo hace referencia al financiamiento de actos de terrorismo en los siguientes términos: “Comete delito en el sentido del presente convenio, quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer: un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo y tal como esté definido en ese tratado; o cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a

una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo”.

Este Convenio define el delito de financiamiento del terrorismo como un delito autónomo y doloso, estableciendo que comprende el hecho de proporcionar o recaudar fondos para un acto terrorista, manifestando que dichos fondos pueden ser de cualquier naturaleza, y aún tener un origen legal. Además, este instrumento hace referencia a disposiciones sobre prevención y represión del delito de financiamiento del terrorismo.

Por su parte, la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, hace referencia al suministro de respaldo financiero a terroristas y organizaciones de crimen organizado imponiendo a los estados que:

- En primer lugar, prevengan y repriman la financiación de todo acto de terrorismo
- Que tipifiquen como delito la provisión o recaudación intencionales, por cualesquiera medios, directa o indirectamente, de fondos por sus nacionales o en sus territorios con intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para perpetrar actos de terrorismo.
- También que congelen sin demora los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas.
- Y que prohíban a sus nacionales o a todas las personas y entidades en sus territorios que pongan cualesquiera fondos, recursos financieros o económicos o servicios financieros o servicios conexos de otra índole, directa o indirectamente, a disposición de las personas que cometan o intenten cometer actos de terrorismo o faciliten su comisión o participen en ella.

Las normas emanadas de ambos instrumentos internacionales son similares, pero no idénticas, y quedará bajo la discrecionalidad de cada estado cómo incorporará las figuras jurídicas en ellas previstas, tipificando estas conductas en sus legislaciones internas.

En cuanto a las medidas en relación a la figura del financiamiento del terrorismo que recomienda La Convención Interamericana contra el Terrorismo, el artículo cuatro plantea las medidas para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo, el cual expresa que cada Estado Parte, en la medida en que no lo haya hecho, deberá establecer un régimen jurídico y administrativo para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo y para lograr una cooperación internacional efectiva al respecto, la cual deberá incluir:

- Primeramente, un amplio régimen interno normativo y de supervisión para los bancos, otras instituciones financieras, y otras entidades consideradas particularmente susceptibles de ser utilizadas para financiar actividades terroristas. Este régimen destacará los requisitos relativos a la identificación del cliente, conservación de registros y comunicación de transacciones sospechosas o inusuales.
- También deberá incluir 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.
- Por último, deberá incorporar medidas que aseguren que las autoridades competentes dedicadas a combatir los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo dos, tengan la capacidad de cooperar e intercambiar información en los niveles nacional e internacional, de conformidad con las condiciones prescritas en el derecho interno. Con ese fin, cada Estado Parte deberá establecer y mantener una unidad de inteligencia financiera que sirva como centro nacional para la recopilación, el análisis y la difusión de información relevante sobre lavado de dinero y financiación del terrorismo.

Cada Estado Parte deberá informar al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos sobre la autoridad designada como su unidad de inteligencia financiera.

Para la aplicación del párrafo del artículo cuatro, los Estados Parte utilizarán como lineamientos las recomendaciones desarrolladas por las entidades regionales o internacionales especializadas, en particular, en el Grupo de Acción Financiera Internacional y, cuando sea apropiado, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, el Grupo de Acción Financiera del Caribe, y el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica, que son organismos que ya estudiamos anteriormente.

Uno de los grandes retos en el ámbito legislativo que debió afrontar la región en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, fue la necesidad de adaptar las legislaciones a los estándares internacionales, a partir de la ratificación de los Tratados Internacionales mencionados anteriormente.

En varios países de la región, los mayores obstáculos existentes para sancionar leyes contra el lavado de activos, se referían a dos aspectos fundamentales: en primer lugar, la figura del delito de lavado de activos requería la prueba del delito previo, es decir, que esta figura estaba atada a la existencia de un delito precedente; y en segundo lugar, el sujeto activo de este delito estaba vinculado a la figura de encubridor, por lo que si el autor del delito precedente era quien “lavaba” el dinero, solo podía ser castigado únicamente por el delito precedente.

Esto implicó, entre otras consecuencias, que solo un escaso número de procesos judiciales relacionados con este delito prosperaran en los países de la región.

El impulso dado por los procesos de evaluación mutua llevados a cabo en el seno del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica y su capítulo regional, trajo aparejado una mayor concientización sobre el retraso del marco legislativo existente en relación a los estándares internacionales. De esta manera, los procesos de reforma incluyeron la tipificación del delito de financiamiento del terrorismo como delito autónomo, la incorporación de nuevos sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas, una mayor reglamentación en los mecanismos de control, y funcionamiento de los organismos involucrados en este proceso, en particular un incremento en el rol de la Unidad de Información Financiera, entre otros temas.

Por su parte, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, conocida bajo su sigla OSCE, condena reiteradamente el uso del terrorismo y cuenta con una serie de instrumentos para luchar contra él. Entre sus documentos más destacados, están la Carta de la OSCE para la prevención y lucha contra el terrorismo, y la Decisión número 1063, marco consolidado de la OSCE para la lucha contra el terrorismo, de 7 de diciembre de 2012.

Los Estados participantes de la OSCE están convencidos de que la lucha contra el terrorismo exige esfuerzos integrales y duraderos para hacer frente a las manifestaciones del terrorismo y a los diversos factores sociales, económicos, políticos y de otro tipo, que puedan propiciar condiciones en las que las organizaciones terroristas puedan reclutar seguidores o buscar apoyo.

En Argentina, a partir de la sanción de la Ley 25.246 de "Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo" y sus Decretos Reglamentarios 169 y 170 del 2001, se intentó actualizar su legislación en materia de prevención y control del lavado de dinero acorde a los parámetros internacionales.

Sin obviar la evolución legislativa que sucedió desde aquél entonces, lo cierto es que recién en los últimos meses y en línea con las exigencias del GAFI, la Unidad de Información Financiera ha comenzado a regular con mayor énfasis el sistema legal preventivo actualmente vigente emitiendo una batería de resoluciones administrativas. Dichas resoluciones tienen por objeto establecer las medidas y procedimientos que los sujetos obligados deberán efectuar.

Cabe señalar que el organismo internacional viene señalando serias deficiencias e inacción del Estado argentino y del sistema implementado en relación con el cumplimiento de los estándares definidos internacionalmente, intimando a nuestro país a realizar reformas urgentes y profundas. Las nuevas resoluciones de la Unidad de Información Financiera incorporan modificaciones a las anteriores, a través de nuevas exigencias, que requieren que los sujetos obligados implementen un esquema formal de control interno, que tienda a prevenir y detectar la actividad de lavado de dinero. Esto se configura, sumados otros procedimientos, a través de un fehaciente conocimiento de

cada cliente, juntamente con procedimientos de detección de operaciones inusuales, y reporte de operaciones sospechosas.

Entre los sujetos obligados a implementar tal estructura interna se encuentran, entre otros, los profesionales en Ciencias Económicas, las personas jurídicas que reciben donaciones, entidades financieras, casas de cambios, explotaciones de juegos de azar, compra venta de títulos valores, comercialización de obras de arte, empresas de seguros, importadores, exportadores, despachantes de aduana, operadores de tarjetas de crédito o compra, empresas de transporte de caudales, escribanos públicos, asesores, agentes, intermediarios, peritos y liquidadores de seguros.

Para cada sujeto obligado, la Unidad de Información Financiera ha diseñado normas exclusivas que se encuentran relacionadas de acuerdo con la actividad que desarrolla cada uno. El propósito del organismo es establecer un esquema de control segregado por actividad, de acuerdo con las particularidades y operaciones habituales de cada negocio, para poder focalizar los controles y adaptarlos funcionalmente, lo cual es correcto ante la diversidad de tonalidades que puede tomar la actividad ilícita.

Si bien la implementación de este tipo de normativa es buena y contribuye a transparentar e identificar situaciones anómalas, en Argentina deberá convivir con nuestra realidad local, donde la mayor parte de las operaciones definidas como sospechosas tienen su origen en la evasión fiscal.

En cuanto a la tipificación del delito autónomo de lavado de activos, esta está consagrado en el artículo 303 del Código Penal.

El artículo cinco de la Ley 26.683 plantea, en su inciso uno, que será reprimido con prisión de tres a diez años y multa de dos a diez 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 trescientos mil pesos, sea en un solo acto o por la reiteración de hechos diversos vinculados entre sí.

Asimismo, el inciso dos del artículo, manifiesta que la pena prevista en el inciso uno será aumentada en un tercio del máximo y en la mitad del mínimo, en los siguientes casos: Cuando el autor realizare el hecho con habitualidad o como miembro de una asociación o banda formada para la comisión continuada de hechos de esta naturaleza; o cuando el autor fuera funcionario público que hubiera cometido el hecho en ejercicio u ocasión de sus funciones. En este caso, sufrirá además pena de inhabilitación especial de tres a diez años. La misma pena sufrirá el que hubiere actuado en ejercicio de una profesión u oficio que requirieran habilitación especial.

A su vez, el artículo 303 del Código Penal, en su punto tres, expone que “el que recibiere dinero u otros bienes provenientes de un ilícito penal, con el fin de hacerlos aplicar en una operación de las previstas en el inciso 1, que les dé la apariencia posible de un origen lícito, será reprimido con la pena de prisión de seis meses a tres años.”

El punto cuatro de dicho artículo, por su parte, plantea que “si el valor de los bienes no superare la suma indicada en el inciso 1, el autor será reprimido con la pena de prisión de seis meses a tres años. El punto cinco, manifiesta que “las disposiciones de este artículo regirán aun cuando el ilícito penal precedente hubiera sido cometido fuera del ámbito de aplicación espacial de este Código, en tanto el hecho que lo tipificara también hubiera estado sancionado con pena en el lugar de su comisión.”

Por su parte, el financiamiento del terrorismo también está consagrado como delito autónomo, en el artículo 306 del Código Penal. Este plantea, en el punto uno, que “será reprimido con prisión de cinco a quince años y multa de dos a diez veces del monto de la operación, el que directa o indirectamente recolectare o proveyere bienes o dinero, con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte: para financiar la comisión de un delito con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies; o por una organización que cometa o intente cometer delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies; o por un individuo que cometa, intente cometer o participe de cualquier modo en la comisión de delitos con la finalidad establecida en el artículo 41 quinquies”.

El punto dos de este artículo manifiesta que las penas establecidas se aplicarán independientemente del acaecimiento del delito al que se destinara el financiamiento y, si éste se cometiere, aún si los bienes o el dinero no fueran utilizados para su comisión.

Por su parte, el punto tres indica que si la escala penal prevista para el delito que se financia o pretende financiar fuera menor que la establecida en este artículo, se aplicará al caso la escala penal del delito que se trate.

Por último, el punto cuatro declara que “las disposiciones de este artículo regirán aun cuando el ilícito penal que se pretende financiar tuviere lugar fuera del ámbito de aplicación espacial de este Código, o cuando en el caso del inciso b) y c) la organización o el individuo se encontraren fuera del territorio nacional, en tanto el hecho también hubiera estado sancionado con pena en la jurisdicción competente para su juzgamiento.”

El artículo 41 quinquies manifiesta que “cuando alguno de los delitos previstos en este Código hubiere sido cometido con la finalidad de aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo, la escala se incrementará en el doble del mínimo y el máximo. Las agravantes previstas en este artículo no se aplicarán cuando el o los hechos de que se traten tuvieren lugar en ocasión del ejercicio de derechos humanos y/o sociales o de cualquier otro derecho constitucional.”