

ADLA

REVISTA ANALE DE LEGISLACIÓN ARGENTINA

DIRECTOR:

LUIS F. P. LEIVA FERNÁNDEZ

Año LXXXIV | Número 5 | Mayo 2024

ISSN: 1514-3341

 **INCLUYE
VERSIÓN DIGITAL**

THOMSON REUTERS

LA LEY

ISSN: 1514-3341
RNPI: En trámite

Todos los derechos reservados
© **La Ley S.A. Editora e Impresora**

Dirección, administración y redacción
Tucumán 1471 (C1050AAC)
laley.redaccionjuridica@tr.com

Ventas
CASA CENTRAL
Tucumán 1471 (C1050AAC)
Tel.: 0810-266-4444

LOCAL I FACULTAD DE DERECHO-UBA
Figueroa Alcorta 2263 (C1425CKB)
Tel. / Fax: 4806-5106

Atención al cliente: 0810-266-4444
Buenos Aires-Argentina

Hecho el depósito que establece la ley 11.723.
Impreso en la Argentina. Printed in Argentina.

Nota de la Dirección: Las opiniones vertidas en los comentarios firmados son privativas de quienes las emiten.

Se terminó de imprimir en la 2da. quincena de mayo de 2024, en los talleres gráficos de La Ley S.A.E. e I., Bernardino Rivadavia 130, Avellaneda-Provincia de Buenos Aires, República Argentina

ADLA

REVISTA ANALE DE LEGISLACIÓN ARGENTINA

DIRECTOR:

LUIS F. P. LEIVA FERNÁNDEZ

Año LXXXIV | Número 5 | Mayo 2024

 **INCLUYE**
VERSIÓN **DIGITAL**

THOMSON REUTERS
LA LEY

DIRECCIÓN ACADÉMICA

Mónica Pinto

COMITÉ HONORARIO

Aída Kemelmajer
Alberto J. Bueres
Carlos Etala
Cecilia Grosman

Eugenio Bulysin
Eugenio R. Zaffaroni
Héctor Alegria
José Tobías

Julio C. Rivera
Nelly Minyersky
Noemí Lidia Nicolau

COMITÉ ACADÉMICO

Administrativo

Carlos F. Balbín
Fernando R. García
Pullés
Ernesto A. Marcer
Guido Santiago Tawil

Constitucional

Alberto B. Bianchi
Roberto Gargarella
María Angélica Gelli
Juan V. Sola

Internacional Privado

María Susana Najurieta
Alfredo Mario Soto
María Elsa Uzal

Internacional Público

Susana Ruiz Cerutti
Silvina González Napolitano
Raúl Vinuesa

Familia

Carlos Arianna
Luis Ugarte
Adriana Wagmaister

Civil

Carlos Hernández
Sebastián Picasso
Sandra Wierzb
Diego Zentner

Penal

Mary Beloff
Alberto Edgardo Donna
Daniel Pastor

Laboral

Mario Ackerman
Adrián Goldin

Comercial

Rafael Mariano Manóvil
Horacio Roitman

Filosofía

Ricardo Guibourg
Rodolfo Vigo

Derechos Humanos

Laura Giosa
Roberto Saba

Ambiental

Néstor Cafferatta
Leila Devia
Silvia Nonna

COMITÉ EDITORIAL

Penal

Fernando Córdoba
Fernando Díaz Cantón
Ivana Bloch
Marcelo Ferrante
Marcos Salt
Marcelo Sgro

Criminología

Gabriel Ignacio Anitua
Matías Bailone
Máximo Sozzo

Familia

Silvia Eugenia Fernández
Eleonora Lamm
Ida Scherman

Civil

Carlos Calvo Costa
Luis Daniel Covi
María Victoria Famá
Adriana Krasnow
Luis F. P. Leiva Fernández
Máximo Gonzalo Sozzo

Laboral

Lucas Caparrós
Juan Pablo Mugnolo
Claudia Priore

Constitucional

María Gabriela Ábalos
Marcela Basterra
María Laura Clérico
César Sebastián Vega

COMITÉ EDITORIAL *(Continuación)*

Internacional Público

Emiliano Buis
Alejandro Chehtman
Natalia Luterstein
Nahuel Maisley

Internacional Privado

Paula María All
Nieve Rubaja
Luciana Scotti

Administrativo

Alfonso Buteler
María Paula Renella
Susana Vega

Comercial

Hugo Acciarri
Pablo Heredia
Lorena Schneider
Pamela Tolosa

Filosofía

Marcelo Alegre
Claudio Eduardo
Martyniuk
Renato Rabbi-Baldi
Cabanillas

Derechos Humanos

Leonardo Filippini
Calógero Pizzolo
Silvina Zimerman

Ambiental

Mariana Catalano
José Esaín

Director Editorial

Fulvio G. Santarelli

Jefa de Redacción

Yamila Cagliero

Editores

Nicolás R. Acerbi Valderrama
Jonathan A. Linovich
Elia Reátegui Hehn
Érica Rodríguez
Marlene Slattery

ANALES DE LEGISLACIÓN ARGENTINA

ENFOQUE LEGAL

Aproximaciones a la interpretación constitucional: aspectos introductorios, su metodología, pautas y perspectivas comparadas
Fernando J. Cafferata 3

ANÁLISIS NORMATIVO

LEY 27.739 - Nacional
Código Penal de la Nación — Disposiciones — Modificación de las leyes 11.179 (T.O. 1984), 11.683 (T.O. 1998) y 25.246..... 37
Comentario a la ley 27.739 de reforma al sistema de prevención y sanción del lavado de activos, financiamiento del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva
Alberto S. Barbuto - Ramiro Fihman..... 52
La influencia del GAFI en las reformas al sistema argentino de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo
Miguel Cassagne..... 62
DECRETO 188/2024 - Nacional
Código Procesal Penal Federal — Vigencia — Funciones del Ministerio de Justicia — Modificación de la ley 27.150. 84
Comentario al decreto 188/2024
Eduardo Gerome - Luciana Govoni..... 87
RESOLUCIÓN GENERAL 2/2024 (I.G.J.) - Nacional
Sociedades comerciales — Formulación del objeto social en instrumentos constitutivos — Modificación de la res. gral. 7/2015 (I.G.J.)..... 89
El objeto social preciso y determinado, puede ser amplio y plural. Acerca de la Resolución General IGJ 2/2024
Fernando Javier Marcos..... 96

RESOLUCIÓN 1487/2023 (M.T.E. y S.S.) - Nacional

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social – Creación del Registro de Asociaciones Sindicales Internacionales.....	112
Comentario a la resolución 1487/2023 (MTEySS)	
<i>Pablo Andrés Devoto</i>	113

RESOLUCIÓN NORMATIVA 11/2024 (A.R.) - Buenos Aires

Ley impositiva anual para el ejercicio fiscal 2024 — Impuesto sobre los Ingresos Brutos — Reglamentación del art. 136 de la ley 15.479.....	118
Consideraciones sobre el anticipo adicional del Impuesto sobre los Ingresos Brutos en la provincia de Buenos Aires. "Te conozco, bacalao, aunque vengas disfrazao"	
<i>Andrés Chacra</i>	122
Un gravoso anticipo adicional de ingresos brutos incide sobre contribuyentes bonaerenses	
<i>Lidia M. Santacruz</i>	134

LEY 6357- Jujuy

Régimen Penal Juvenil	138
Análisis del nuevo Régimen Penal Juvenil de la provincia de Jujuy aprobado por ley 6357	
<i>Gonzalo J. Duarte Ardoy</i>	147

CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN

El derecho real de superficie y la resiliencia de las instituciones jurídicas	
<i>Carlos A. De Rosa - María Eugenia Torres Lastra</i>	161

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Control de Constitucionalidad 5/2024	179
--	-----

LEGISLACIÓN SINTETIZADA

Legislación nacional	183
Legislación provincial	198

PANORAMA INTERNACIONAL

Actualidad del trabajo de plataformas. Novedades en Argentina y en el derecho comparado	
<i>Sebastián Moltrassio</i>	205

ANTECEDENTES PARLAMENTARIOS

Ley 27.733.....	231
Esquema del Trámite Parlamentario.....	234
Antecedentes.....	235
Tratamiento en la Cámara de Diputados.....	236
Orden del Día 530/2022	236

Observación al Dictamen de las Comisiones: Observación del Diputado Sánchez, Francisco	239
Antecedente del Proyecto	240
Proyecto de ley de la diputada Álvarez Rodríguez, Cristina y otros	240
Fundamentos	242
Índice del Debate	245
Debate	248
Parágrafos 1 a 107	248
Sanción de la Cámara de Diputados	260
Tratamiento en la Cámara de Senadores	262
Orden del Día 3/2023	262
Proyecto de ley tenido a la vista	265
Proyecto de ley del Senador Rodas, Antonio J.	265
Fundamentos	266
Índice de las Inserciones	269
Inserciones	270
Parágrafos 108 a 130	270
Senador Neder	270
Senador Yedlin	270
Senadora Ledesma Abdala	271

Comentario a la ley 27.739 de reforma al sistema de prevención y sanción del lavado de activos, financiamiento del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva

Alberto S. Barbuto (*)

Ramiro Fihman (**)

Sumario: I. El contexto de la reforma: estándares internacionales, riesgos y vulnerabilidades.— II. Focos de atención de la ley 27.739.— III. Cierre. Desafíos de cara al futuro.

Abstract: en el contexto de la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), Argentina sancionó una Ley que reforma distintos aspectos del sistema ALA/CFT/CFP. Principalmente, se trata de modificaciones a los tipos penales (arts. 41 *quinquies*, 303 y 306 Cód. Penal) y de cambios en el sistema de prevención, investigación y sanción. Las reformas implementadas se dirigen a satisfacer estándares internacionales y a mitigar riesgos y vulnerabilidades identificadas a nivel nacional. El Poder Ejecutivo Nacional promulgó parcialmente la ley y realizó observaciones a algunos artículos que versan sobre los aspectos institucionales de la reforma. De cara al futuro, se presentan importantes desafíos en la implementación de la norma bajo análisis.

I. El contexto de la reforma: estándares internacionales, riesgos y vulnerabilidades

El contenido de la regulación del sistema antilavado de activos y de lucha contra el financiamiento del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva (ALA/CFT/CFP) es un tema de debate permanente en distintas esferas de la vida pública y de algunos actores privados. Cuando hablamos del sistema ALA/CFT/CFP hablamos de un conjunto de normas relativamente recientes, diseñadas en el marco de una iniciativa global tendiente a atacar el aspecto económico de la criminalidad organizada, principalmente desde las agencias de cumplimiento de la ley, pero también con la necesaria colaboración de distintos actores estatales y del sector privado. Dicha tendencia ha cobrado centralidad desde finales del siglo pasado y toma como punto de partida el hecho de que las organizaciones criminales complejas funcionan con una finalidad económica. Por esta razón, perseguir la utilización de las ganancias generadas por el crimen organizado pasó a constituir un aspecto central de la política criminal.

(*) Doctor en Derecho Penal y master en Derecho Penal (UP). Abogado (UBA). Auxiliar Fiscal del Ministerio Público Fiscal. Coordinador del Área de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo de la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC).

(**) Maestrando en Derecho Penal (UP). Abogado (UBA). Integrante del Área de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo de la PROCELAC.

Uno de los actores más importantes en esta tendencia global, con una fuerte capacidad de influencia en los debates sobre contenido de las regulaciones estatales en la materia, es el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), creado en el año 1989 por un conjunto de países integrantes de la Organización para las Naciones Unidas (específicamente, del G-7), y que se autodefine como el *perro guardián* del sistema global ALA/CTF/CFP (1). El GAFI, entre otras cosas, tiene la función de establecer estándares internacionales —como por ejemplo las “40 Recomendaciones”—, trabajar en la búsqueda de los consensos necesarios para adaptar las legislaciones y políticas de los países a estos estándares y evaluar a los Estados según su grado de cumplimiento mediante un proceso denominado Evaluación Mutua (EM), en el que representantes de delegaciones de distintos países participan de un proceso de obtención de información con la jurisdicción evaluada, para su posterior análisis. El proceso culmina con la publicación de un informe final y la categorización del país según su nivel de cumplimiento y, en consecuencia, de riesgo en materia de LA/FT/FP (2).

Aunque no nos detendremos demasiado en las características del proceso de EM, es importante señalar que abarca, por un lado, el nivel la adecuación normativa del Estado a las Recomendaciones y sus Notas interpretativas, es decir, el denominado *cumplimiento técnico*. Este criterio es el que explica, en buena medida, las modificaciones normativas en materia de lavado de activos en Argentina, que desde el año 2000 sancionó el lavado de activos como una modalidad agra-

vada de encubrimiento (ley 25.246) para luego, desde el año 2011, concebirlo como un delito autónomo tipificado en un capítulo del Cód. Penal (ley 26.683), en donde se agruparon los delitos contra el orden económico-financiero (Libro Segundo, Título XIII).

A su vez, el intento de satisfacer del modo más integral posible las exigencias en materia de cumplimiento técnico explicarían, *a priori*, las nuevas modificaciones introducidas por la ley 27.739, o al menos el impulso final legislativo para la sanción de la norma en cuestión. Tengamos en cuenta que aun cuando la EM es un proceso complejo que se inició en 2023, durante el mes de marzo de 2024 tuvo lugar la etapa de visita *in situ* del equipo evaluador y que el proceso de recolección gruesa de información con fines de confección del proyecto de informe finalizaría una vez que el equipo se retirase del país. Luego, el proceso continúa hasta el último trimestre del 2024, donde el plenario del GAFI deberá considerar el texto final del informe propuesto.

Ahora bien, el criterio del cumplimiento técnico constituye solo una parte del proceso que actualmente atraviesa nuestro país, pues la metodología de evaluación en esta ocasión también se centra también en la *efectividad* del sistema, es decir, en los resultados concretos obtenidos gracias a la implementación práctica de los estándares. Para dar cuenta de estos resultados, el Estado debe recurrir a información cuantitativa y cualitativa: estadísticas y casos de éxito. Para hacer frente a este aspecto de la evaluación, no resulta suficiente el impulso del trámite de un expediente legislativo, ni la sanción de decretos o resoluciones, pues el criterio se basa en la satisfacción de *Resultados inmediatos* (IO, por sus siglas en inglés), tales como la adecuación entre la política criminal y los riesgos específicos que presenta el Estado en materia de LA/FT/FP [para lo cual resulta es especialmente relevante el contenido de la Evaluación Nacional de Riesgos (3)], el número de investigaciones en curso y condenas alcanzadas, bienes decomisados, mul-

(1) Consultado en [https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/who-we-are.html] el 22/03/2024.

(2) Para más información sobre las características del proceso de Evaluación Mutua, ver “Metodología para evaluar el cumplimiento técnico con las recomendaciones del GAFI y la efectividad de los sistemas ALA/CFT” correspondiente al año 2013, actualizada a junio 2023 aplicable a las Cuartas Rondas de Evaluación Mutua, disponible en https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf.coredownload.pdf. En este punto, cabe aclarar que ya se encuentra disponible la Metodología correspondiente a las Quintas Rondas, elaborada en 2022 y actualizada en febrero de 2024 (aún no utilizada a la fecha de redacción de este art.), disponible en: https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/5th-Round-Revised-Methodology.pdf.coredownload.inline.pdf.

(3) Cuya versión pública 2022 se encuentra disponible aquí https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/11/evaluaciones_nacionales_de_riesgos_de_lavado_de_activos_y_de_financiacion_del_terrorismo_y_de_la_proliferacion_de_armas_de_destruccion_masiva_1.pdf.

tas aplicadas, etcétera. En este punto, Argentina parece enfrentarse a una importante lección de cara al futuro, no solo jurídica sino también política e institucional: un sistema ALA/CFT/CFP en condiciones de satisfacer los estándares internacionales del GAFI es un sistema capaz de dar cuenta de sus resultados; y para ello, la producción sistemática de estadísticas e información asociada, como política pública, adquiere una relevancia medular.

Completa el cuadro de la coyuntura en la que se sanciona la ley 27.739 una situación delicada en materia de delitos violentos vinculados a la narcocriminalidad, principalmente por parte de organizaciones delictivas que operan en la ciudad de Rosario y alrededores. La escalada del conflicto parece haber generado un fuerte impacto en la opinión pública y en la política y con ello la adopción de decisiones legislativas, administrativas y de política criminal. Si bien no es el objeto de este artículo realizar un juicio valorativo sobre estas reformas, cabe hacer referencia a la sanción de la ley 27.715 de Fortalecimiento de la Justicia Federal de la Provincia de Santa Fe, la creación de delegaciones de la Unidad de Información Financiera (UIF) y la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC) en la ciudad de Rosario, y la inminente implementación del Cód. Proc. Penal Federal en dicha jurisdicción, pues son la traducción de una comprensión de riesgos específicos con una táctica central que privilegia la descentralización territorial.

El abordaje institucional y normativo del problema de la narcocriminalidad se encuentra vinculado estrechamente con la reforma que aquí comentamos: el tráfico de estupefacientes y sus delitos asociados avanza a la par de la criminalidad económica y, particularmente, del lavado de activos. A nivel nacional, según la Evaluación Nacional de Riesgos (ENR, versión pública, pp. 65-68), la narcocriminalidad no solo es el delito precedente más presente en las condenas por lavado, sino también el segundo delito precedente más frecuente entre las causas en trámite (luego de los delitos tributarios), lugar que también ocupa si lo que se toma en cuenta es la cantidad de dinero ilícito generado.

Descripto —a grandes rasgos— el contexto en el que se produce esta reforma, a continuación,

analizaremos su contenido a través de la selección de algunos aspectos centrales.

II. Focos de atención de la ley 27.739

II.1. Modificaciones en el tipo penal de lavado de activos

La introducción de cambios en el art. 303 del Cód. Penal repercute en la forma en que el Estado argentino investiga y sanciona el delito de lavado de activos. En este punto, cabe recordar que la redacción reemplazada por la reforma bajo análisis había entrado en vigor a partir de la promulgación de la ley 26.683 (año 2011), a través de la cual se tipificó este delito como un tipo penal autónomo distinto del encubrimiento, y se creó un capítulo del Cód. Penal correspondiente a los delitos contra el orden económico-financiero, en donde quedó ubicado el art. 303. La ley 27.739 introduce la primera reforma a dicho texto legal desde entonces, y lo hace a través de las siguientes modificaciones.

En primer lugar, la reforma introduce un nuevo verbo típico en el inc. 1, que se suma a los que estaban contenidos en la anterior redacción —los cuales, cabe recordar, no constituyen un número cerrado sino posibles modalidades comisivas—. Sabemos que el tipo penal de LA consiste en introducir en el mercado bienes provenientes de un ilícito penal con la consecuencia posible de que su origen o los subrogantes adquiera apariencia de licitud. Pues bien, hasta la entrada en vigor de esta reforma, el tipo penal reprimía a quien “...convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare, disimulare o de cualquier otro modo pusiere en circulación en el mercado, bienes provenientes de un ilícito penal...”. A partir de la ley 27.739, infringe la norma quien “convirtiere, transfiriere, administrare, vendiere, gravare, *adquiriere*, disimulare o de cualquier otro modo pusiere en circulación en el mercado, bienes...”. Es decir, se incorpora la posibilidad de que la canalización de activos en el mercado legal sea a través de la modalidad típica de *adquisición*.

Una lectura rápida de esta modificación no despierta demasiados interrogantes, sino que, *a priori*, podría parecer reflejar los supuestos en los que se imputa como lavado de activos la *adquisición* de bienes con dinero de origen ilícito, con la consecuente puesta en circulación de fon-

dos obtenidos mediante la comisión de delitos. Sin embargo, lo cierto es que al analizar más en profundidad el nuevo texto, debe concluirse que la conducta reprimida no sería la de adquirir bienes mediante la introducción de dinero espurio al mercado legal, sino la de adquirir *bienes que provienen de un ilícito penal*.

Para ilustrar el punto supongamos que una persona cuya fuente de ingresos es la venta de estupefacientes adquiere un vehículo con las ganancias generadas por su actividad ilícita. Aunque en principio parece un hecho que encuadraría en el supuesto contemplado en el verbo típico *adquirir*, en realidad lo que está haciendo la persona con los bienes provenientes del ilícito (el dinero que es producto de la venta) es, en todo caso, transferir, convertir, disimular o en general, poner en circulación. Quien sí quedaría comprendido en el verbo típico *adquiriere* (bienes provenientes de un ilícito penal) sería la *parte que recibe el dinero* originado en la venta de estupefacientes, es decir, el vendedor del vehículo. De esta manera, se imputaría el delito de lavado de activos a ambas partes de la operación.

La dificultad que podría suscitarse al pensar los hechos de “*adquisición* de bienes provenientes de un ilícito penal” como operaciones de lavado de activos —además de las cuestiones vinculadas a la posibilidad de que se trate de adquirentes de buena fe— es la posible superposición con la figura de receptación intermedia del inc. 3 del mismo artículo, que reprime —de manera menos gravosa— a quien *recibiere* los bienes de origen ilícito con el objeto de aplicarlos a una operación de lavado. Quien *recibe* bienes provenientes de un ilícito penal también podría estar, al mismo tiempo, *adquiriendo* bienes provenientes de un ilícito penal (lo cual, como planteamos antes, encuadraría de por sí en la figura de lavado de activos). Esto nos llevaría a la absurda consecuencia de que, si quien recibe esos bienes —por ejemplo, el vendedor del vehículo que recibe el dinero espurio— lo hace con un fin que va más allá de esa operación en sí (otra operación posterior), recibiría una pena más leve; mientras que si solo recibe/adquiere los bienes en su calidad de parte de la operación de lavado, recibiría una pena mayor. En cualquier caso, esta cuestión deberá ser resuelta por vía jurisprudencial a través de una interpretación armoniosa que resulte compatible con las previsiones constitucionales

y que permita con una hermenéutica adecuada generar un esquema de atribución de responsabilidades criminales consistente.

La segunda modificación introducida al tipo penal de lavado de activos tiene que ver con la condición objetiva de punibilidad que exige el inc. 1 —es decir, la modalidad “agravada” (4) de un monto mínimo a partir del cual se configura el tipo. Hasta la ley 27.739, el art. 303 inc. 1 preveía que el monto de los hechos de lavado debía superar los \$300.000 para que fueran punibles con pena de prisión de 3 a 10 años y multa de 2 a 10 veces el monto de la operación. Por debajo de ese umbral, las operaciones quedaban subsumidas en el lavado “atenuado” (inc. 4), reprimido con pena de prisión de 6 meses a 3 años.

A partir de la reforma que aquí se comenta, el lavado “agravado” queda configurado con operaciones en las que se supere la suma de 150 Salarios mínimos vitales y móviles (SMVyM) al momento de los hechos. Esto significa que el tipo penal de lavado de activos pasa a incluir una remisión a normas no penales, concretamente a las Resoluciones que emite el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (5). A la fecha de redacción de este artículo (marzo del año 2024), 150 SMVyM equivale a \$30.420.000 (USD 34.187,8. o 30.420, según se tome —respectivamente— la cotización del dólar oficial o el denominado dólar blue).

Evidentemente, transformar el umbral mínimo en un monto variable era una reforma imposterizable a la luz de las características de la economía argentina, en la que los montos dinerarios nominales quedan constantemente desactualizados por el fenómeno inflacionario, lo que genera que, por el mero paso del tiempo acompañado por ese ritmo inflacionario, las operaciones que son objeto de investigación vean decrecer (al

(4) El uso de comillas se debe a que, desde el punto de vista del articulado está ubicado como el tipo penal básico (inc. 1), mientras que el lavado “simple” o “atenuado”, sin condición objetiva de punibilidad (inc. 4), está ubicado como una variación del inc. 1 pero que cumple una función residual en donde quedan subsumidos todos los casos que no superan el umbral.

(5) El Consejo es un órgano creado mediante 24.013 (1991) bajo la órbita del entonces Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Actualmente funciona dentro del Ministerio de Capital Humano.

menos en términos nominales) su potencia de afectación al bien jurídico protegido (orden económico-financiero). Ahora bien, el problema con este tipo de modificaciones seguramente desperatará la necesidad de adecuar normativamente las calificaciones penales por la modificación de los umbrales, lo que probablemente ponga en un juego más dinámico al inc. 4 del art. 303 antes referido.

No es la primera vez que el ordenamiento jurídico argentino se enfrenta con el problema de la actualización de montos que constituyen un elemento tipo. Es sabido que, en el campo del derecho penal tributario, la modificación legislativa de los montos mínimos para perseguir la evasión fiscal ha dado lugar a complejas dinámicas institucionales para los organismos de investigación y enjuiciamiento, sumado a la coordinación en materia propiamente fiscal. Esta situación parece haber ganado algo de orden a raíz del precedente “Vidal” (6) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Para graficar ese impacto, téngase en cuenta que por resolución de la Procuración General de la Nación (87/2021) por la cual se revocó una instrucción general que obligaba a los fiscales a impugnar para oponerse a la aplicación retroactiva de la ley 26.735 en cuanto había ajustado los montos a partir de los cuales son punibles algunos comportamientos previstos, por entonces en la ley 24.769. De este modo, la necesidad de impugnar retornaba a ser una facultad de los representantes del MPF y no una actividad ordenada de modo general.

Si bien es cierto que la UVT creada por la ley 27.430 cumple una función similar a la del SMVyM, en tanto constituye un umbral flexible para los casos del denominado lavado de activos agravado (art. 303, inc. 1), su sentido final es que se sostenga en los casos penales abiertos una

afectación mínima de los bienes jurídicos tutelados. De este modo, y sin perjuicio de que se avizora un eventual debate interpretativo en la jurisprudencia sobre el impacto de la reforma en estos términos, entendemos que sería equivocado analogar la situación con las discusiones zanjada mediante el precedente “Vidal”. Respecto del inc. 4, tengamos en cuenta que la ley 27.739, aun cuando eliminó la pena prisión como castigo, estipuló en su redacción una multa de 5 a 20 veces el monto de la operación, situación que debe meritarse como relevante en el contexto de las finalidades generales del sistema AML/CFT/CFP, y que se mantiene la premisa del legislador de que el lavado de activos sea un delito reprimible sin un piso cuantitativo mínimo exigible, es decir sin una condición objetiva de punibilidad.

Resta mencionar una última modificación introducida a la redacción del art. 303 inc. 1, que es la incorporación de la fórmula “bienes u otros activos” como aquello susceptible de ser puesto en circulación, en reemplazo de la anterior que solo comprendía “bienes”. Este cambio obedece al hecho de que, mediante la reforma aquí analizada, se recepta el paradigma de los activos virtuales como una posible herramienta para canalizar fondos ilícitos. Como veremos luego, esta circunstancia se ve reflejada no solo en la fórmula “otros activos” sino también en la creación de un registro de proveedores de servicios vinculados a este tipo de activos y en la incorporación de estos a la nómina de sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas o inusuales ante la UIF.

II.2. Sistema preventivo ALA/CFT/CFP y ampliación del círculo de Sujetos Obligados

Los Sujetos Obligados (SO) son un actor central en el sistema ALA/CFT/CFP en tanto personas físicas y jurídicas que cargan con la obligación legal de reportar ante la UIF las operaciones sospechosas o inusuales de las que tomen conocimiento en el contexto de su actividad, de acuerdo con un enfoque basado en riesgos (EBR) (7).

(7) El Enfoque Basado en Riesgos (EBR) es un concepto introducido en la Reforma del año 2012 a las Recomendaciones del GAFI, que previamente se centraban en el cumplimiento normativo de ciertas pautas. Si bien las Recomendaciones y sus Notas Interpretativas no incluyen una definición taxativa del EBR, mediante el art. 4° bis de la ley aquí comentada —que contiene un glosario de nuevas definiciones relevantes para el sistema ALA/CFT— se

(6) CS, “Vidal y otros s/ infracción ley 24.769”, 28/10/2021, TR LALEY AR/JUR/170131/2021. Allí, el máximo tribunal, en lo medular consideró que su doctrina de Fallos 330:4544 (caso “Palero”) no había agregado más excepciones al principio de retroactividad de la ley penal más benigna que las explícitamente reconocidas en el precedente de Fallos 329:1053 (“Cristalux”). En particular, sostuvo, en primer término, que esa jurisprudencia no habría establecido que el objetivo de compensar la depreciación de la moneda que pudiera tener el establecimiento legislativo de nuevas sumas diera razón, por sí solo, para hacer excepción al principio.

Además, sobre estos sujetos la UIF tiene potestades de supervisión, fiscalización e inspección; y se encuentra facultada para instruir sumarios administrativos e imponer sanciones correctivas. Cabe recordar que los SO se encuentran contemplados en la Recomendación del GAFI nro. 29 y su Nota Interpretativa, en donde se los caracteriza como la principal fuente de información de las unidades de inteligencia financiera; estas últimas, a su vez, consideradas un eslabón central de la red operativa ALA/CFT/CFP.

Pues bien, a través del art. 14 de la ley aquí comentada, por un lado, se sustituye el art. 20 de la ley 25.246, correspondiente a la nómina de SO, y se agregan nuevos actores que quedan sujetos a estas prescripciones. Entre los más relevantes cabe mencionar a los abogados y los contadores —respecto de ciertos tipos de operaciones en particular, vinculadas a la compraventa de bienes registrables, administración de bienes u otros activos, creación de personas jurídicas, administración de productos bancarios, organización de aportes o contribuciones para crear o administrar empresas—; los proveedores de servicios societarios y fiduciarios; las remesadoras de fondos; los proveedores de servicios de activos virtuales; proveedores no financieros de crédito; agentes depositarios centrales de valores negociables o entidades registradas para recibir depósitos colectivos de valores negociables; entre otros. La incorporación de estos SO al sistema ALA/CFT/CFP se dirige a ampliar los frentes

establece que el EBR refiere a la “...regulación y aplicación de medidas para prevenir o mitigar el lavado de activos y la financiación del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, *proporcionales a los riesgos identificados*, que incluye a los procesos para su identificación, evaluación, monitoreo, administración y mitigación, a los fines de focalizar los esfuerzos y aplicar los recursos de manera más efectiva” (el resaltado nos pertenece). Esto quiere decir que los países deben, primero, conocer sus riesgos en materia de LA/FT, para luego poder adoptar medidas para prevenir su proliferación que sean específicas en función de esos riesgos identificados, que serán distintos según el sector, la ubicación geográfica, el tipo de personas involucradas, entre otras variables. En Argentina, el documento más abarcativo en materia de riesgos de LA/FT/FP es la Evaluación Nacional de Riesgos (ENR), cuya versión de acceso público se encuentra disponible en internet y cuyo contenido debería ser conocido por los distintos actores que forman parte del sistema ALA/CFT, principalmente los SO. Mediante la ley aquí comentada se introdujo el EBR en la ley 25.246.

posibles en donde pueden detectarse maniobras en sus fases iniciales, como también mejorar los canales de intercambio de información relevante para las investigaciones penales.

Sin perjuicio de que no nos detendremos aquí a analizar las complejidades asociadas a cada uno de estos nuevos grupos de personas físicas y jurídicas que pasan a quedar obligadas a reportar ante la UIF, es dable mencionar que la incorporación de algunas profesiones, como la de los abogados, ha sido recibida como un posible foco de tensión con otras normas jurídicas vinculadas al deber de mantener el secreto profesional y al derecho de ejercer adecuadamente la defensa técnica (8).

En cualquier caso, es importante tener en cuenta, por un lado, que el último párrafo del nuevo art. 20, inc. 17 de la ley 25.246, dispone que abogados, contadores y escribanos no están obligados a reportar “...si la información relevante se obtuvo en circunstancias en las que estos están sujetos al secreto profesional”. Por otra parte, corresponde mencionar que, a partir de la reforma aquí comentada, la UIF dictó la res. 48/2024, a través de la cual estableció los requisitos mínimos para la identificación, evaluación, monitoreo, administración y mitigación de los riesgos de lavado de activos, LA/FT/FP que los abogados contemplados como SO deberán adoptar y aplicar, de acuerdo con sus políticas, procedimientos y controles, a los fines de evitar el riesgo de ser utilizados por terceros con objetivos criminales de LA/FT.

Otros SO incorporados mediante la ley 27.739 son personas físicas o jurídicas que hasta hoy eran difíciles de supervisar o bien se contaba con muy poca información acerca de su funcionamiento y riesgo de LA/FT/FP. El caso paradigmático es el de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV), grupo al que volveremos a referirnos luego con mayor grado de detalle, que no solo no se encontraba obligado a reportar operaciones sospechosas a la UIF, sino que formaba parte de un sector de la economía estructuralmente desregulado, a pesar de que están incluidas en él distintos tipos de operaciones que

(8) En este punto, corresponde mencionar que las autoridades actuales del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal expresaron su rechazo a este artículo y su voluntad de judicializar la norma a través de una acción judicial de inconstitucionalidad.

sabemos que implican flujos financieros de gran volumen, como las transacciones con criptoactivos.

Por último, es importante mencionar que, además de ampliarse el universo de SO, mediante la ley 27.739 se establecen nuevas obligaciones para estos actores. Las más relevantes tienen que ver con el registro ante la UIF, la necesidad de identificar beneficiarios finales (como parte de una reforma más amplia sobre este tema, a la que nos referiremos más adelante), la acreditación de los procedimientos de prevención de LA/FT/FP y designación de oficiales de cumplimiento, la determinación del riesgo de cada uno de sus clientes, deberes de debida diligencia (DDC), averiguación del origen de los fondos canalizados, entre otras.

Vale aquí considerar la importancia de la visita *in situ* del equipo evaluador a la Argentina, pues podemos ver no solo que la ley 27.739 fue sancionada mientras se encontraba en nuestro país el equipo evaluador, sino que también se desplegó desde la UIF una actividad reglamentaria, entre el 13 y el 26 de marzo de 2024, que amplió la base reglamentaria para un grupo de sujetos obligados, con el dictado de ocho resoluciones vinculadas a los contadores públicos (42/2024), a los agentes y corredores inmobiliarios matriculados y las sociedades de cualquier tipo que tengan por objeto el corretaje inmobiliario (43/2024), sobre requisitos de obligatoriedad y registro para la baja de sujetos obligados (47/2024), para los abogados en los términos antes aludidos (48/2024), para los proveedores de servicios de activos virtuales (49/2024), para los SO vinculados a la compraventa de obras de arte, antigüedades, inversión filatélica y numismática (54/2024), para las personas humanas o jurídicas, u otras estructuras con o sin personería jurídica dedicadas a la compraventa de bienes suntuarios o a la exportación, importación, elaboración o industrialización de joyas o bienes con metales o piedras preciosas (55/2024), así como la precisión conceptual de “operaciones sospechosas” y “Operaciones inusuales” junto con la modificación de plazos para la presentación de los ROS junto con la introducción del ROS de proliferación de armas de destrucción masiva (56/2024) (9).

(9) Su texto completo está disponible en <https://www.argentina.gob.ar/uiif/normativa/resoluciones>.

II.3. Regulación sobre activos virtuales y proveedores de servicios de activos virtuales

Como adelantamos, una de las reformas centrales de la ley 27.739 sobre la que debe ponerse el foco es la regulación del funcionamiento del ecosistema de activos virtuales y los PSAV. En efecto, se trata de una de las vulnerabilidades sectoriales identificadas en la ENR (versión pública, p. 93), y se vincula con la Recomendación GAFI nro. 15 y su Nota interpretativa, que contiene el estándar según el cual los estados deben exigirle a los PSAV que identifiquen, evalúen y tomen medidas eficaces para mitigar sus riesgos de LA/FT; para ello deben funcionar mediante una licencia o estar registrados en las jurisdicciones en las que se crean y ser sometidos sistemas eficaces de seguimiento y garantía de cumplimiento.

En este sentido, como fue comentado más arriba, por un lado, la reforma incorpora a los PSAV como SO ante la UIF, lo que implica una fuerte expansión de la red de detección de posibles maniobras de lavado de activos junto con la imposición de una serie de cargas legales a estos sujetos que, hasta el momento, operaban sin control alguno más allá de los mecanismos de prevención que podían implementar a discreción según políticas internas.

Pero además, mediante el Capítulo VI de la ley 27.739 se crea el Registro de PSAV en el ámbito de la Comisión Nacional de Valores (CNV) —que tiene carácter autárquico y funciona en la órbita del Ministerio de Economía—, otorgándole a este organismo la facultad de regular los parámetros que deberán respetar estos actores para poder funcionar, de acuerdo con principios de protección de los usuarios y consumidores, de seguridad de la información, protección de datos personales, criterios de buen gobierno corporativo y EBR, prevención de LA/FT/FP, entre otros. En el marco de este Registro, la CNV pasa a tener facultades de supervisión, regulación, inspección, fiscalización y sanción —en los términos de la ley 26.831 de Mercado de Capitales— respecto de los PSAV.

A partir de la entrada en vigor de la ley bajo análisis, la CNV creó el Registro de PSAV mediante la RG 994/2024, y estableció la obligatoriedad de inscribirse los Proveedores que realicen operen a partir de cierto volumen económico mensual

(35.000 Unidades de Valor Adquisitivo según ley 25.827) **(10)**. Además, a través de la RG 994/2024 la CNV estableció un conjunto de supuestos en los que se considera que una persona humana o jurídica extranjera realiza actividades de PSAV en el país, teniendo en cuenta que las operaciones con criptoactivos suelen ser realizadas mediante plataformas virtuales que no necesariamente tienen como correlato una empresa argentina. Por ejemplo, algunos de estos supuestos en los que un PSAV debe registrarse en Argentina son la utilización de un dominio “.ar”, que tengan un direccionamiento claro a residentes en Argentina o realicen publicidad dirigida a ese público, que su operatoria en Argentina supere el 20% de su volumen de negocios, entre otros.

II.4. Creación del Registro Público de Beneficiarios Finales (RPBF)

El Capítulo III de la ley 27.739 crea un Registro en la órbita de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) destinado a incluir a las personas humanas que revistan carácter de *beneficiarios finales* (BF) de empresas u otros negocios. Este concepto está incluido en el glosario de definiciones que la reforma bajo estudio incorpora como art. 4° *bis* —que no reproduciremos aquí en su totalidad pero que refiere, a grandes rasgos, a quienes tienen el control real de personas jurídicas u otras entidades contractuales—; y encuentra asidero en la Recomendación del GAFI nro. 24 y su Nota Interpretativa (sobre transparencia y beneficiario final de las personas jurídicas), a través de las cuales se establece que las autoridades deben poder acceder a tiempo a información adecuada, precisa y actualizada sobre BF.

A su vez, la transparencia respecto de los BF está identificada como una de las vulnerabilidades generales del sistema ALA/CFT en Argentina (ENR 2022, versión pública, pp. 90-93). Lo que señala la evaluación es la falta estructural de información respecto de quienes son las personas que están detrás de los entramados societarios, fideicomisos, y otras formas jurídicas. En particular, los vehículos legales identificados como de mayor riesgo en Argentina, principalmente por las dificultades para conocer sus BF, son las

empresas extranjeras y las sociedades por acciones simplificadas (SAS), ambas incluidas en el nuevo RPBF.

Uno de los aspectos a destacar de la creación de este Registro es que, en principio, están previstas facultades amplias de acceso a la información por parte del Ministerio Público Fiscal, el Poder Judicial y la UIF, en el marco de sus competencias. Asimismo, otros organismos como el Banco Central de la República Argentina (BCRA), la Comisión Nacional de Valores (CNV), el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), tendrán también acceso a la información del RPBF “...en los términos que determine la autoridad de aplicación” (es decir que en este caso el acceso queda sujeto a las condiciones que imponga la AFIP).

Sin perjuicio de que esta disposición parece tener un objetivo claramente dirigido a mejorar las herramientas de prevención e investigación tanto en sede administrativa como penal —para lo cual, efectivamente, es razonable y necesario que las autoridades puedan acceder a estos datos—, es posible que la práctica concreta de su implementación, junto con las particularidades del funcionamiento de los mecanismos de cooperación interinstitucional necesarios para ella, sean lo que determine en qué medida la existencia del RPBF cumple en mitigar esta vulnerabilidad general del sistema.

II.5. Excepciones en materia de secreto fiscal

Uno de los cambios más interesantes, al menos desde la potencial mejora en la eficacia para investigar casos de la complejidad usual que plantea el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, resulta de la nueva excepción prevista en el art. 33 de la ley 27.739. Por esta norma se incorpora como inc. h) del art. 101 de la ley 11.683, conocida como de “Procedimientos fiscales”, a través del cual se estipula que las declaraciones juradas, manifestaciones e informes que los responsables o terceros presentan ante la AFIP, y los juicios de demanda contenciosa en cuanto conllevan aquellas informaciones, están exceptuadas del secreto para el Ministerio Público Fiscal, el Poder Judicial, la UIF, el BCRA, la CNV, la SSN y el INAES, así como los registros públicos y organismos representativos de fiscalización y control de personas jurídicas y en las restantes personas

(10) Texto completo disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/305110/20240325>.

humanas o jurídicas, públicas o privadas, en relación a la información incluida en el Registro Público de Beneficiarios Finales.

Esta norma podría inaugurar una nueva etapa en materia de coordinación y sinergia informativa entre todos los organismos referidos, al tiempo que brinda la posibilidad de que las investigaciones en materia penal cuenten desde el inicio con información de una calidad mayor. Todo esto tiene un potencial importante en el marco de las discusiones y decisiones adoptadas en materia de avance de implementación del CPPF, que reemplaza el sistema procesal penal federal inquisitivo mixto por uno de corte acusatorio (11).

II.6. Otros cambios de interés

Además de los focos de atención mencionados hasta ahora, la ley 27.739 modifica algunos otros aspectos del sistema ALA/CFT/CFP, a los que nos referiremos brevemente. El primero de ellos es una serie de cambios en el tipo penal de financiamiento del terrorismo (art. 306 Cód. Penal), que pasó a reprimir también el financiamiento de actividades vinculadas a la proliferación de armas de destrucción masiva y a otros aspectos específicos del financiamiento del terrorismo (básicamente transporte, logística y entrenamientos) que no estaban expresamente contemplados en el texto legal hasta ahora. Además, mediante el art. 3° de la ley 27.739 se incorpora a tipo base de FT la misma fórmula que mencionamos respecto del objeto del lavado de activos, que pasa a ser “bienes u otros activos” en reemplazo de la fórmula anterior, que era “bienes o dinero”. Recibe algunas modificaciones también el art. 41 quinquies, que agrava las penas de los hechos que son calificables como actos terroristas. En este caso, se agrega la posibilidad de que sean agravados en este sentido no solo las figuras contempladas en el Cód. Penal sino también en leyes especiales o los tipos penales previstos en

instrumentos internacionales que son incorporados al derecho interno.

La reforma bajo análisis introduce también cambios de orden institucional vinculados principalmente a la Unidad de Información Financiera. En primer término, se establecía que la UIF pasaría a funcionar bajo la órbita del Ministerio de Economía (lo que fue dejado sin efecto por el Poder Ejecutivo Nacional al vetar los arts. 5°, 7° y 40 mediante el dec. 254/2024) y que la Comisión Bicameral de Fiscalización de Organismos y Actividades de Inteligencia será la encargada de realizar el seguimiento de sus actividades. Por otra parte, amplía las competencias del organismo en materia de SO —como la posibilidad de brindar información a dichas personas físicas y jurídicas a través de guías, informes y/o seminarios, la creación de un Registro de Revisores Externos Independientes en materia de prevención de LA/FT/FP con capacidad para emitir informes de cumplimiento por parte de SO, el procedimiento sancionatorio por parte de la UIF en casos de incumplimientos de la normativa; etc.—; en materia de celebración de acuerdos de intercambios de información; de adopción de medidas para la mitigación de riesgos de LA/FT/FP; respecto del procedimiento de congelamiento administrativo de bienes nacional e internacional; entre otros aspectos.

Cabe mencionar también la incorporación del art. 17 *bis* a la ley 25.264, mediante el cual se regula la utilización de información proporcionada por unidades de información financiera extranjeras (por ejemplo, mediante el Grupo Egmont); cambios en materia de recursos económicos con los que se financia la Unidad; la sanción de un régimen específico para las organizaciones sin fines de lucro (OSFL); y la incorporación de un glosario como art. 4° *bis* de la ley 25.246, en el que se definen los términos “activos virtuales”, “acto terrorista”, “beneficiarios/s final/es”, “bienes u otros activos”, “clientes”, “enfoque basado en riesgos”, “hechos u operaciones sospechosas”, “operaciones inusuales”, “organismos de contralor específicos”, “personas expuestas políticamente”, y “proveedor de servicios de activos virtuales”.

III. Cierre. Desafíos de cara al futuro

La ley 27.739 actualiza los paradigmas legales centrales que dominaban la escena en materia de

(11) En tal sentido el dec. 188/2024, trasladó al Ministerio de Justicia de la Nación atribuciones vinculadas con la agenda de implementación. El 6 de mayo de 2024 comenzará a regir en el ámbito de la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario (cfr. <https://www.fiscales.gob.ar/procuracion-general/el-ministerio-de-justicia-aceptor-prorrogar-la-implementacion-del-sistema-acusatorio-en-la-ciudad-de-rosario/> y <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/304907/20240319>).

detección, investigación y sanción con relación al lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, sumando el capítulo de la proliferación de armas de destrucción masiva como eje central. El mes de marzo de 2024 no solo ha visto nacer esta ley, sino también normativa reglamentaria o derivada para clarificar sus objetivos nucleares (así, por ejemplo, hemos referido el caso de la UIF y la CNV).

Sin perjuicio de estas novedades, entendemos que debe ponerse en primera plana el juego conceptual provisto por la metodología del GAFI para sus evaluaciones mutuas, que permite diferenciar claramente entre el cumplimiento técnico de los compromisos internacionales asumidos (es decir la adecuación normativa con los estándares) y la efectividad del sistema implementado. Los esfuerzos institucionales desplegados para llevar adelante la primera Evaluación Nacional de Riesgos en nuestro país y para mostrar a su mejor luz el trabajo realizado para desandar el camino que llevó a la Argentina a estar en lista gris, deben ser tomados como un puntapié inicial de las tareas que deben comprometerse para dotar a todo el sistema de una infraes-

tructura capaz de responder al complejo plexo de obligaciones implicados, cuidando la importante sinergia con el sector privado y con las distintas autoridades implicadas en hacer más eficaces los mecanismos de cooperación internacional formal y no formal. La transnacionalidad de estos fenómenos, el incremento —que a veces luce irrefrenable— en la volumetría de datos, el incremento de complejización tecnológica en las maniobras criminales y la implementación parcial de un Cód. Proc. Penal Federal, auguran desafíos complejos, en un sistema que presenta grandes desafíos de coordinación.

De este modo, una agenda de largo plazo que traduzca la normativa vigente en prácticas eficaces es aquello a lo que debemos aspirar con miras a una nueva evaluación mutua, que, aunque hoy luce distante, requiere esfuerzos sostenidos en el tiempo. Todo ello, con el fin de asegurar la integridad del sistema argentino en materia de combate contra la criminalidad organizada en general, y en especial en materia de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de las armas de destrucción masiva.