



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

CONSIDERACION DE LAS VULNERACIONES AL SISTEMA ALA/CFT DE LA NORMATIVA IMPULSADA POR EL GOBIERNO ARGENTINA EN MATERIA FISCAL Y DE INVERSIONES.

SOLICITUD DE PRONUNCIAMIENTO

Señor Presidente
del Grupo de Acción Financiera Internacional
T. Raja Kumar

Índice.

Introducción

I - Proyecto de instaurar un Régimen de Regularización de Activos.

a) Las recomendaciones de mejores prácticas efectuadas por el GAFI para la implementación de programas de cumplimiento tributario voluntario (blanqueo de capitales).

b) Otras medidas gubernamentales que afectan negativamente al régimen de prevención de ALA/CFT.

II – La afectación de la “Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos” al sistema de prevención ALA/CFT.

- Inobservancia de las Recomendaciones del GAFI y sus notas interpretativas

La recomendación 24

La recomendación 25

La recomendación 30

- La afectación a los derechos humanos

III - Conclusiones



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

Introducción

Nos dirigimos a usted en representación de la Asociación Americana de Juristas, organización con estatuto consultivo ante el ECOSOC de las Naciones Unidas. Nuestros objetivos incluyen, entre otros, la promoción de los derechos humanos y su efectiva vigencia, y la defensa del estado democrático y social de derecho. Traemos ante vuestra consideración un análisis del Régimen de Regularización de Activos (blanqueo) en la República de Argentina, incluido en el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes, que cuenta con media sanción de ley, y actualmente se encuentra en tratamiento por el Senado de dicha Nación. El referido análisis, necesariamente, se encuentra contextualizado junto con distintas modificaciones a las normas vigentes pues, en conjunto, afectan directamente al sistema de prevención en materia de lavado de dinero, financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva y -de consolidarse- convertirían a este país en una guarida para la inversión y blanqueo de fondos provenientes de actividades ilícitas.

En pleno periodo de evaluación, el gobierno argentino encabezado por Javier Milei se encuentra llevando adelante un conjunto de medidas de supresión de garantías constitucionales, modificaciones a la estructura, composición y función del Estado, y el desmantelamiento, tanto de recursos estratégicos como de capacidad de intervención y control en factores troncales de la economía y la sociedad en la República Argentina, con los riesgos y consecuencias que desarrollaremos a continuación.

I - Proyecto de instaurar un Régimen de Regularización de Activos

El título II del proyecto de ley propone un nuevo blanqueo de capitales, una amnistía para los evasores de impuestos que, a cambio de declarar su riqueza oculta, son eximidos de causas judiciales y del pago de multas, entre otros beneficios.

Para comenzar, señalaremos que este nuevo proyecto -el octavo blanqueo anunciado en los últimos 50 años, resultando Argentina uno de los países que más ha recurrido a las "amnistías fiscales"- es cuestionable desde el punto de vista de la eficiencia impositiva, pues esta herramienta usada en forma recurrente, orada la disposición de los contribuyentes a cumplir con las obligaciones fiscales.

Para continuar, es unánime la opinión a nivel internacional que estos programas de cumplimiento tributario voluntario deben implementarse en el marco de un **gran acuerdo fiscal** que permita financiar deudas, exteriorizar capitales y



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

personal no declarado, pero que incluya una reforma integral del sistema impositivo, una mejora de los sistemas de control y mayores penas para la evasión. Es todo lo contrario de lo proyectado por el actual poder ejecutivo argentino, que propone diluir todos los controles y alivianar las sanciones.

En declaraciones públicas el presidente Milei durante el Foro del Hotel Llao Llao, en Bariloche, y frente a numerosos empresarios y economistas, consideró héroes a quienes fugan divisas -sin importar si ese dinero proviene de orígenes ilícitos- avalando la evasión, a la par que recomendaba realizar transacciones de divisas en el mercado ilegal¹. Recordemos que durante su campaña manifestó su decisión de establecer un blanqueo para capitales no declarados, vociferando que no le importaba el origen de éstos².

El régimen que se propone exceptúa de impuestos y sanciones a todos los activos por debajo de los U\$S 100.000 **y aquellos que superen esa cifra, pero sean invertidos en Argentina por lo menos hasta diciembre de 2025**. Por otra parte, la recaudación obtenida no tiene un destino especificado (a diferencia del régimen de 2016, que tenía como asignación específica el programa de reparación histórica para jubilados y pensionados).

Además, los sujetos alcanzados por este proyecto van desde los residentes, que incluye a las personas humanas, las sucesiones indivisas y los sujetos comprendidos en el artículo 53 de la Ley del Impuesto a las Ganancias³ -universo que contiene muchas de las estructuras jurídicas utilizadas para el blanqueo de fondos de origen ilícito- (Ver artículo 18 del Proyecto)⁴. También incluye a sujetos no residentes –“*sean personas, sociedades, o cualquier otro tipo de ente, contrato, o patrimonio de afectación*”- por sus bienes ubicados en Argentina o

¹ <https://www.ambito.com/politica/denunciaron-javier-milei-llamar-heroes-los-que-fugan-dolares-n5986285>

² <https://www.instagram.com/reel/C5izGZLOSeE/?igsh=MTg0a3dneDdka216dA%3D%3D>

³ Art 53 de impuesto a las ganancias. tercera categoría: a) Las obtenidas por los responsables incluidos en el artículo 73. b) Todas las que deriven de cualquier otra clase de sociedades constituidas en el país. c) Las derivadas de fideicomisos constituidos en el país en los que el fiduciante posea la calidad de beneficiario, excepto en los casos de fideicomisos financieros o cuando el fiduciante-beneficiario sea un sujeto comprendido en el Título V. d) Las derivadas de otras empresas unipersonales ubicadas en el país. e) Las derivadas de la actividad de comisionista, rematador, consignatario y demás auxiliares de comercio, no incluidos expresamente en la cuarta categoría. f) Las derivadas de loteos con fines de urbanización, las provenientes de la edificación y enajenación de inmuebles bajo el régimen de propiedad horizontal del Código Civil y Comercial de la Nación y del desarrollo y enajenación de inmuebles bajo el régimen de conjuntos inmobiliarios previsto en el mencionado código. g) Las demás ganancias no comprendidas en otras categorías.)

⁴ ARTÍCULO 18.- Sujetos residentes. Podrán adherir al presente Régimen de Regularización de Activos establecido en este Título, las personas humanas, las sucesiones indivisas y los sujetos comprendidos en el artículo 53 de la Ley del Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, que, según las normas de esa ley, sean considerados residentes fiscales argentinos al 31 de diciembre de 2023, estén o no inscriptas como contribuyentes ante la Administración Federal de Ingresos públicos.



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

por las rentas que hubieran obtenido de fuente argentina⁵, e incluso a quienes perdieron su residencia fiscal en el país, premiando su decisión de trasladar su residencia fiscal a jurisdicciones con menores cargas tributarias⁶.

El artículo 25 enumera los múltiples tipos de bienes que pueden ser objeto de este programa, tales como moneda nacional o extranjera, acciones, todo tipo de títulos de crédito o títulos valores, créditos de diversa naturaleza, bienes intangibles, etc. También incluye las criptomonedas, criptoactivos o bienes similares -instrumentos muy utilizados por las organizaciones criminales-.

En el procedimiento, se establece que los interesados deberán manifestar su adhesión, y luego presentar en el plazo previsto una mera declaración jurada (art. 22 y 23) ⁷. En caso de tratarse de dinero (residente en el país o en el exterior), los mismos deberán ser depositados en una cuenta especial para ello, denominada “Cuenta Especial de Regularización de Activos”, para cuya apertura el Banco Central establecerá “en forma taxativa” los documentos y requisitos, estableciendo que las entidades financieras **no podrán exigir más**

5 ARTÍCULO 19.- Sujetos no residentes. Asimismo, podrán adherir al presente Régimen de Regularización de Activos todos los sujetos (sean personas, sociedades, o cualquier otro tipo de ente, contrato, o patrimonio de afectación) no califiquen como residentes fiscales argentinos bajo la Ley del Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, por sus bienes ubicados en Argentina o por las rentas que hubieran obtenido de fuente argentina, excepto moneda nacional o extranjera en efectivo. La reglamentación establecerá las adaptaciones necesarias para permitir a dichos sujetos no residentes proceder a la adhesión al Régimen de Regularización de Activos. Los sujetos no residentes que adhieran al Régimen de Regularización de Activos no tendrán derecho a aplicar los beneficios del artículo 35, inciso d) de la presente Ley.

6 ARTÍCULO 20.- Personas humanas no residentes que fueron residentes fiscales argentinos. Las personas humanas que hubieran sido residentes fiscales en Argentina antes del 31 de diciembre de 2023 y que, a dicha fecha, hubieran perdido tal condición de acuerdo a las normas de la Ley del Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, podrán adherir al presente Régimen de Regularización de Activos como si fueran sujetos residentes en Argentina, en igualdad de derechos y obligaciones que los sujetos residentes indicados en el artículo 18. De ejercerse esta opción, se considerará que estos sujetos han adquirido nuevamente la residencia tributaria en el país. A todos los efectos de este Régimen de Regularización de Activos, no deberá tomarse en cuenta los incrementos patrimoniales y los bienes adquiridos en el exterior por la persona humana luego de la pérdida de su residencia fiscal en Argentina. La reglamentación establecerá aquellas adaptaciones necesarias a las normas del presente Régimen de Regularización de Activos para su aplicación a este tipo de contribuyentes.

7 ARTÍCULO 22.- Manifestación de adhesión. Para adherir al presente Régimen de Regularización de Activos, el contribuyente deberá realizar su adhesión en la que indique la reglamentación. Al momento de manifestar su adhesión, no deberá aportar documentación o información adicional respecto de la adhesión al régimen. La fecha de la manifestación de adhesión del presente artículo definirá la etapa del régimen aplicable a ese contribuyente, según se indica en el artículo 24. Si un contribuyente regularizara bienes en más de una de las etapas previstas en el artículo 24, se deberá considerar a todos los efectos la Etapa en la cual efectuó la última adhesión.

ARTÍCULO 23.- Declaración Jurada. En forma posterior a la manifestación de adhesión regulada en el artículo 22, el contribuyente deberá presentar la declaración jurada del Régimen de Regularización de Activos según los plazos que se indican en el artículo 24. La reglamentación establecerá los requisitos formales de esta declaración jurada, que incluirá la documentación y demás información que deberá ser aportada por el sujeto adherente respecto de los activos incluidos en el presente régimen.



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

documentación que la taxativamente indicada por el Banco Central de la República Argentina, ni tampoco podrán solicitar al depositante información adicional a la taxativamente regulada por la autoridad bancaria, ni negarse a la recepción de los fondos a ser depositados en dichas cuentas por el contribuyente (ver artículo 27), bajo pena de recibir las sanciones allí indicadas⁸.

a) Las recomendaciones de mejores prácticas efectuadas por el GAFI para la implementación de programas de cumplimiento tributario voluntario (blanqueo de capitales).

En un documento emitido en octubre de 2012 por el organismo a su cargo -en tanto organismo rector- sobre mejores prácticas titulado “GESTIÓN DEL ANTIDINERO LAVADO Y CONTRATERRORISMO - IMPLICACIONES DE LA POLÍTICA CONTRA LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO DE PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO VOLUNTARIO”, se han efectuado señalamientos respecto de los riesgos de estas políticas, así como

8 ARTÍCULO 27.- Reglas especiales según tipo de activo. a) Dinero en efectivo en Argentina. Para regularizar los activos incluidos en el artículo 25.1.a), cuando se trate de dinero en efectivo, los contribuyentes deberán, antes de la fecha límite prevista para la manifestación de adhesión a la Etapa 1 bajo las reglas del artículo 24, depositar dicho efectivo en una entidad financiera regulada por la Ley N° 21.526 y sus modificaciones, de Entidades Financieras. A fin de recibir el depósito de estos fondos, el Banco Central de la República Argentina deberá regular la creación de una cuenta bancaria especial destinada a recibir este tipo de depósitos (denominada “Cuenta Especial de Regularización de Activos”). El Banco Central de la República Argentina deberá emitir la respectiva normativa que indique en forma taxativa los requisitos y documentos que los contribuyentes deberán presentar ante las entidades financieras para solicitar la apertura de la Cuenta Especial de Regularización de Activos y para realizar el depósito de los fondos a regularizar. Al momento de la apertura de la Cuenta Especial de Regularización de Activos y/o del depósito del dinero en efectivo, la entidad financiera no podrá exigir más documentación que la taxativamente indicada por el Banco Central de la República Argentina de acuerdo con lo establecido en el párrafo anterior. Las entidades financieras no podrán negarse a la apertura de una Cuenta Especial de Regularización de Activos. Dichas entidades tampoco podrán solicitar al depositante información adicional a la taxativamente regulada por el Banco Central de la República Argentina, ni negarse a la recepción de los fondos a ser depositados en dichas cuentas por el contribuyente. El incumplimiento de estas obligaciones implicará, para la entidad financiera, una infracción punible bajo el artículo 41 de la Ley N° 21.526 y sus modificaciones, de Entidades Financieras. Los contribuyentes también podrán solicitar la apertura de Cuentas Comitentes Especiales de Regularización de Activos a ser abiertas por medio de Agentes de Liquidación y Compensación (“ALyC”) regulados por el Capítulo II del Título VII de las normas (N.T. 2013 y modificaciones) de la Comisión Nacional de Valores. A tal fin, la Comisión Nacional de Valores y el Banco Central de la República Argentina deberán emitir las regulaciones correspondientes que creen Cuentas Comitentes Especiales de Regularización de Activos y habiliten la transferencia de fondos a este tipo de cuentas desde las Cuentas Especiales de Regularización de Activos abiertas en entidades financieras. Los Agentes de Liquidación y Compensación (“ALyC”) tendrán obligaciones idénticas a las descriptas en este artículo para las entidades financieras respecto de la apertura de las cuentas especiales establecidas en el presente artículo. b) Dinero en efectivo en el exterior. Cuando el bien a regularizar se trate de dinero en efectivo ubicado en el exterior y alcanzado por las reglas del artículo 25.2. a), el monto regularizado deberá ser depositado en una entidad bancaria del exterior y podrá ser transferido a una Cuenta Especial de Regularización de Activos o una Cuenta Comitente Especial de Regularización de Activos a fin de que apliquen los beneficios del artículo 33. Todo ello antes de la fecha límite prevista para la manifestación de adhesión a la Etapa 1 bajo las reglas del artículo 24.



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

recomendaciones sobre aspectos de estos programas de cumplimiento tributario voluntario (en adelante VTC) que representan riesgos potenciales de LD/FT.

Al respecto dice:

*“2. El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) reconoce la posibilidad de que los delincuentes abusen de los programas VTC con el fin de mover fondos. El nivel de riesgo potencial de lavado de dinero (LD) y financiamiento del terrorismo (FT) varía mucho, dependiendo de las características del programa VTC particular que se esté implementando. En general, un programa que se utiliza únicamente con el fin de permitir a los contribuyentes corregir voluntariamente la información de la declaración de impuestos no parecería conllevar un riesgo significativo de LD/FT. **Sin embargo, el riesgo de LA/FT es mayor cuando el programa incorpora total o parcialmente elementos de amnistía fiscal o repatriación de activo”.***

Más adelante agrega: *“Los incentivos de amnistía fiscal y la repatriación de activos pueden aumentar los riesgos potenciales de LD/FT por las siguientes razones. En primer lugar, tanto la amnistía fiscal como los incentivos a la repatriación de activos alientan a los contribuyentes a presentar fondos u otros activos que anteriormente no habían sido declarados. Esto puede dar lugar a que grandes volúmenes de fondos u otros activos, que anteriormente se mantenían fuera del sistema financiero formal o en otro país, se depositen en instituciones financieras durante la duración del programa. Esto puede dar como resultado volúmenes excesivamente grandes de transacciones que abruma la capacidad de las instituciones financieras para aplicar medidas contra el lavado de dinero (AML) y contra el financiamiento del terrorismo (CFT) de manera efectiva, particularmente si a las instituciones financieras les resulta complicado distinguir las transacciones ordinarias de aquellas relacionadas con el programa. En segundo lugar, las instituciones financieras pueden creer que las autoridades han respaldado oficialmente la legitimidad de los fondos u otros activos que se depositan en el marco de dicho programa. En tercer lugar, cuando se repatrian fondos u otros activos, la información sobre los fondos u otros activos y el contribuyente, pueden estar en diferentes países, **lo que hace más difícil para las instituciones financieras y las autoridades verificar la legitimidad de los fondos u otros activos.”***

Al entrar en el abordaje del problema (Título II punto 4) el documento señala: *“4. Una cuestión de particular preocupación que ha llamado la atención del GAFI es que algunos programas VTC, explícitamente o en la práctica, eximen la aplicación total o parcial de medidas ALD/CFT. Por ejemplo, **algunos programas eximen a las instituciones financieras de los requisitos de realizar una debida diligencia del cliente (DDC) completa sobre los contribuyentes y verificar que los fondos u otros activos que se declaran o***



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

repatrian provienen de una fuente legítima, o pueden otorgar al contribuyente inmunidad de investigación o procesamiento. por lavado de dinero en relación con fondos u otros activos declarados o repatriados.

Para mitigar estos riesgos el GAFI, en el documento aludido "...establece las mejores prácticas internacionales, basadas en los cuatro principios básicos, para ayudar a los países en la implementación de programas VTC, con miras a garantizar que dichos programas no impidan la implementación efectiva de medidas ALD/CFT." Entonces, bajo el título "IV. APLICACIÓN EFECTIVA DE LA PREVENCIÓN ALA/CFT MEDIDAS", fija el primer principio que establece:

"La aplicación efectiva de medidas preventivas ALD/CFT es un requisito previo para abordar y mitigar los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo asociados con la implementación de cualquier tipo de programa voluntario de cumplimiento tributario".

Y aclara: "Esta sección describe elementos, considerados mejores prácticas, que los países pueden incorporar en un programa VTC para garantizar que no represente un riesgo irrazonable de LD/FT ni socave gravemente la eficacia del régimen ALA/CFT:

(a) Los contribuyentes están obligados a depositar los activos repatriados en una institución **financiera que esté sujeta a medidas ALD/CFT** (el resaltado nos pertenece).

(c) Las autoridades crean conciencia entre las instituciones financieras sobre el potencial de abuso y los riesgos de LA/FT inherentes al programa VTC.

(d) **Las autoridades concienticen a las instituciones financieras de que cualquier documento o declaración emitida por las autoridades competentes en relación con el programa VTC no constituye un respaldo oficial de que los activos involucrados sean de origen legítimo."**

Continúa bajo el título: "V. PROHIBICIÓN DE EXENCIÓN DE REQUISITOS ALA/CFT." y insta a el siguiente principio:

*"Las Recomendaciones del GAFI no permiten exenciones totales o parciales de los requisitos ALD/CFT en el contexto de la implementación de un programa voluntario de cumplimiento tributario. Por lo tanto, al implementar un programa de cumplimiento tributario voluntario, **las autoridades nacionales deben garantizar que sus términos no permitan, en la ley o en la práctica, exenciones totales o parciales de los requisitos ALD/CFT como se establecen en las Recomendaciones del GAFI. Los programas de***



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

cumplimiento tributario voluntario que lo hacen infringir las Recomendaciones del GAFI.

Al respecto dice: “Esto significa garantizar que el programa VTC sea coherente con los siguientes requisitos ALD/CFT, según corresponda:

- (a) *Las instituciones financieras están obligadas a realizar DDC a los contribuyentes que transfieren, repatrian o depositan activos bajo el programa, según corresponda, **con base en una evaluación de los riesgos aplicables.***
- (b) *Las instituciones financieras deben identificar al beneficiario efectivo de la cuenta a la que se transfieren, repatrian o depositan los activos en el marco del programa.*
- (c) *Las instituciones financieras deberían, cuando sea necesario, tomar medidas razonables para establecer el origen de los activos que se transfieren, repatrian o depositan, de conformidad con los requisitos de DDC aplicables.*
- (d) *Las instituciones financieras tienen prohibido aceptar depósitos bajo el programa mediante transferencias electrónicas que no estén acompañadas de la información requerida del originador y la información requerida del beneficiario, como lo exige la Recomendación 16.*

Teniendo en cuenta lo señalado en el punto anterior, respecto a lo dispuesto en el artículo 27 del Régimen de Regularización de Activos aquí cuestionado, es importante resaltar que las exenciones totales o parciales de los requisitos ALD/CFT en el contexto de la implementación de un programa VTC violan los estándares del GAFI. Así lo establece el documento.

El principio 3, (VI. COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN DOMÉSTICA) declara:

“Al implementar un programa de cumplimiento tributario voluntario, se debe garantizar que todas las autoridades nacionales competentes pertinentes puedan coordinar, cooperar e intercambiar información, según corresponda, con miras a detectar, investigar y enjuiciar cualquier LA. /FT abuso del programa”. Tal como se ha señalado en la legislación aquí cuestionada, tiene truncada la posibilidad de tal cooperación, ignorando que los programas de VTC que implican la repatriación de activos, por su naturaleza, impactan a más de un país, pudiendo aumentar los riesgos potenciales de LD/FT.



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

Culmina con el Principio 4 (VII. COOPERACIÓN INTERNACIONAL) que establece: “*Se debe proporcionar la gama más amplia posible de asistencia legal mutua e intercambio de información en investigaciones, procesamientos y procedimientos relacionados de LD/FT relacionados con el abuso de programas voluntarios de cumplimiento tributario, incluidas investigaciones y procedimientos de recuperación de activos*”.

Las mejores prácticas recomendadas en el documento garantizan que, cuando más de un país se vea afectado por un programa de VTC, las autoridades puedan proporcionar la gama más amplia posible de asistencia jurídica mutua e intercambio de información para mitigar estos riesgos y garantizar que cualquier actividad de LA/FT relacionada se lleve a cabo sea de manera efectiva investigada y procesada. Resulta evidente que no solo no está previsto en lo regulado por el artículo 27 de la Ley de Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes, sino que lo prohíbe expresamente, so pena de sanción a las entidades financieras que lo hagan.

b) Otras medidas gubernamentales que afectan negativamente al régimen de prevención de ALA/CFT.

No puede soslayarse que se han implementado otras medidas gubernamentales del poder ejecutivo argentino, que confluyen en un deterioro grave del sistema de prevención ALA/CFT.

Las recientes supresiones de normativa de control de la Inspección General de Justicia en materia de contralor de sociedades y determinación de los responsables finales.

Es así como las primeras resoluciones de la nueva gestión de este año (de la 1 a la 12), han dejado sin efecto resoluciones de la gestión anterior a cargo del Dr. Nissen, que estaban enfocadas en controlar, acotar los riesgos y evitar la utilización fraudulenta de las sociedades comerciales, los fideicomisos y otras personas y estructuras jurídicas. Se ha suprimido el plazo máximo de 30 años, retomando la duración indefinida de las sociedades. Tampoco se exigirá más un capital social acorde a la envergadura del objeto social.

Quitaron la obligación de la transcripción íntegra de las Actas constitutivas. En materia de garantías de los representantes de sociedades constituidas en el extranjero, se quitó la equiparación de la exigencia de la garantía a ser prestada por los representantes de sociedades constituidas en el extranjero inscriptas en los términos del art. 118, párrafo 3° de la Ley N° 19.550 (T.O. 1984) y sus modificatorias, con la impuesta a los representantes de las sociedades constituidas en el extranjero e inscriptas en los términos del artículo 123 de la Ley N° 19.550 (T.O. 1984) y sus modificatorias.



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

También se suspendió la entrada en vigor de la presentación digital de los estados contables de las sociedades por acciones no comprendidas en el art. 299. Se derogó la RG IGJ 22/2020, que establecía la fiscalización de operaciones inmobiliarias de Sociedades por Acciones Simplificadas (S.A.S.) - un formato societario por demás cuestionado, pues ha sido vehículo de múltiples casos de lavado de dinero y sus delitos precedentes-, a la vez que reestablece la **NO inscripción del poder otorgado al representante del administrador de las SAS domiciliado en el extranjero, y medidas de apoyo a la simplificación y facilitación de la constitución y el funcionamiento de las mismas.**

Por último, corresponde resaltar que se modifica el régimen aplicable a las sociedades constituidas en el extranjero, aumentando así la opacidad de las mismas, la imposibilidad de poder determinar el Responsable Final, y por ende, ampliando los márgenes de riesgo.

Desmantelamiento de todas las políticas de prevención, asistencia, persecución del delito de trata de personas y de fortalecimiento institucional.

De acuerdo con un reciente informe de la Fundación La Alameda todas estas políticas comenzaron a sufrir una fuerte degradación en perjuicio de las víctimas de tan aberrante delito⁹.

Impulso de un proyecto de Ley para la libre portación de armas.

El Ministerio de Seguridad de la Nación, que lidera Patricia Bullrich, envió un proyecto al Congreso para regularizar y favorecer a los "legítimos usuarios de armas de fuego" en la Argentina. Se trata de una iniciativa ligada a la promesa de campaña del propio Javier Milei, quien había defendido la libre portación de cualquier tipo de revólveres, pistolas y escopetas.

"Este Gobierno tiene la convicción de promover y facilitar el acceso legal y legítimo a la tenencia de armas de fuego", informó el Ministerio a través de un comunicado de prensa, detallando que el objetivo de la iniciativa es implementar

⁹ https://somalameda.org.ar/informe-de-la-alameda-sobre-los-retrocesos-en-materia-de-lucha-contra-la-trata-y-asistencia-a-victimas-en-el-gobierno-de-milei/?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAR0nPUcMBdSPnmyBIEkwkFxFxQcs5goWtyF5bQrDVYtxHHeMev_fysmja_NY_aem_AWW_4



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

"trámites ágiles y sencillos que favorezcan la registración para los usuarios irregulares" ¹⁰.

II – La afectación de la “Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos” al sistema de prevención ALA/CFT.

El gobierno de Milei también ha obtenido media sanción por la Cámara de Diputados de la Nación de la llamada “Ley Bases”, la cual contiene disposiciones que contrarían la transparencia recomendada por la normativa internacional en materia de prevención de los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Entre las observaciones respecto de las cuales resulta pasible dicha ley, se destacan:

- El Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI) refleja una falta de exigencias reales de licitud respecto del origen y trazabilidad de los fondos, que conlleva un alto riesgo de ingreso de capitales provenientes del tráfico de estupefacientes, armas y personas, entre otras conductas criminales precedentes del delito de lavado.
- La Ley no prevé el rechazo ante la presunta ilegalidad de los fondos declarados.
- No se prevé en la ley la individualización y la necesidad de información adecuada, precisa y oportuna sobre el beneficiario final y el control de las personas jurídicas, de los adherentes al Régimen.

Inobservancia de las Recomendaciones del GAFI y sus notas interpretativas

Corresponde señalar que la normativa prevista en la ley bases que se está tratando en el Congreso de la Nación, adolece de graves fallas de seguridad que atentan claramente con las Recomendaciones del GAFI y sus notas interpretativas, en particular:

-La RECOMENDACIÓN 24: Transparencia y beneficiario final de las personas jurídicas, según la cual *“Los países deben tomar medidas para impedir el uso indebido de las personas jurídicas para el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo. Los países deben asegurar que exista información adecuada,*

¹⁰ <https://www.msn.com/es-ar/noticias/argentina/un-gobierno-pistolero/ar-BB1mx5VQ?ocid=msedgntp&pc=DCTS&cvid=9c6217c41c9548e2911125af9480804a&ei=15>



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

precisa y oportuna sobre el beneficiario final y el control de las personas jurídicas, que las autoridades competentes puedan obtener o a la que puedan tener acceso oportunamente...”

En cuanto a las Notas interpretativas de la recomendación 24 con las cuales la Ley bases , por omisión, se halla en franca contradicción, caben referir las que establecen que: 1) *“Las autoridades competentes deben ser capaces de obtener o tener acceso a tiempo, a información adecuada, precisa y actualizada sobre el beneficiario final y el control de las sociedades mercantiles y otras personas jurídicas (información sobre el beneficiario final) que son creadas en el país”*. , 2) que *“los países deben asegurar que las sociedades mercantiles cooperen con las autoridades competentes en la medida más plena posible a la hora de determinar al beneficiario final. Ello debe incluir:(a) Exigir que una o más personas naturales residente en el país esté autorizada por la sociedad mercantil, y que responda ante las autoridades competentes, para ofrecer toda la información básica y la información disponible sobre el beneficiario final, y que preste mayor asistencia a las autoridades; y/o(b) Exigir que la APNFD en el país esté autorizada por la sociedad mercantil, y que responda ante las autoridades competentes, para ofrecer toda la información básica y la información disponible sobre el beneficiario final, y que preste mayor asistencia a las autoridades; y/o (c) Otras medidas comparables, identificadas específicamente por el país, que puedan asegurar con eficacia la cooperación , 3) Las autoridades competentes, y en particular las autoridades del orden público, deben contar con todas las facultades necesarias para poder obtener acceso a tiempo a la información básica y sobre el beneficiario final en poder de las partes relevantes .4) “En cuanto a otros tipos de personas jurídicas, los países deben tomar en consideración las diferentes formas y estructuras de esas otras personas jurídicas, así como los niveles de riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo asociados a cada tipo de persona jurídica, con la finalidad de alcanzar niveles apropiados de transparencia. Como mínimo, los países deben asegurar el asentamiento de tipos similares de información básica y que esta sea precisa y se mantenga actualizada por estas personas jurídicas, y que las autoridades competentes tengan acceso, oportunamente, a dicha información. Los países deben revisar los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo asociados a estas otras personas jurídicas, y, sobre la base del nivel de riesgo, determinar las medidas que se deben tomar para asegurar que las autoridades competentes tengan acceso oportuno a información adecuada, precisa y actualizada sobre el beneficiario final de tales personas jurídicas”*.

-La RECOMENDACIÓN 25: Referente a la transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas, según la cual *“Los países deben tomar medidas para prevenir el uso indebido de otras estructuras jurídicas para el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo. En particular, los países deben asegurar que exista información adecuada, precisa y oportuna sobre los fideicomisos expresos, incluyendo información sobre el fideicomitente, fiduciario y los*



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

beneficiarios, que las autoridades competentes puedan obtener o a la que puedan tener acceso oportunamente. Los países deben considerar medidas para facilitar el acceso a la información sobre el beneficiario final y el control por las instituciones financieras y las APNFD que ejecutan los requisitos establecidos en las Recomendaciones 10 y 22”

En cuanto a las Notas interpretativas de la recomendación 25 con las cuales la Ley bases se halla en infracción, caben referir las que establecen que : 1) “Las autoridades competentes y en particular las autoridades del orden público, deben contar con todas las facultades necesarias para obtener acceso a tiempo a la información en poder de los fiduciarios y otras partes, en particular la información en manos de las instituciones financieras y las APNFD sobre: (a) el beneficiario final; (b) la residencia del fiduciario; y (c) los activos que están en poder de la institución financiera o las APNFD o que son manejados por la institución financiera o la APNFD, con respecto a fiduciarios con los que tienen una relación comercial o para quienes realizan una transacción ocasional”, 2) “En cuanto a otros tipos de estructuras jurídicas con una estructura o función semejante, los países deben tomar medidas similares a las que se requieren para los fideicomisos, con la finalidad de alcanzar los mismos niveles de transparencia. Como mínimo, los países deben asegurar que una información similar a la especificada con anterioridad con respecto a los fideicomisos se registre y se mantenga precisa y actualizada, y que las autoridades competentes tengan acceso oportuno a esa información.

-La RECOMENDACIÓN 30: Referente a las Responsabilidades de las autoridades de orden público e investigativas, según la cual “Los países deben asegurar que las autoridades del orden público designadas tengan responsabilidad para desarrollar las investigaciones sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo dentro del marco de las políticas nacionales ALA/CFT.”

En cuanto a las NOTAS INTERPRETATIVAS DE LA RECOMENDACIÓN 30 que violenta la Ley Bases, caben referir aquellas relacionadas con la Investigación financiera, con la finalidad de:

- Identificar el alcance de las redes criminales y/o la escala de la criminalidad;
- Identificar y rastrear activos del crimen, fondos terroristas u otros activos que están sujetos, o pudieran estar sujetos, a decomiso; y
- Desarrollar evidencia que pueda ser utilizada en procesos penales



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

Como corolario de lo expuesto, el capítulo de la Ley Bases referente al Régimen de Grandes Inversiones no cumplimenta los estándares de transparencia previstos en la normativa internacional, en relación al origen y licitud de los fondos y la individualización del beneficiario final involucrados en las inversiones cuyo incentivo intenta promoverse

La afectación a los derechos humanos.

Por otra parte, hay que señalar que la Ley Bases ataca, en sus prescripciones, un conjunto de derechos humanos reconocidos por la Constitución Nacional de la República Argentina, así como por Pactos Internacionales.

La Constitución Nacional de Argentina consagra varios de estos derechos a lo largo de su articulado. Entre los instrumentos con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 de la CN) que los contemplan, podemos mencionar a la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (DADH), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) —y en particular su Protocolo Adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador), aprobado por la ley N° 24.658, de jerarquía supralegal—, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).

En ese sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece la obligación de los Estados de garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (artículo 2.2). Incluyen, entre otros, los derechos a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la vivienda digna, al agua y saneamiento, a la educación, a la salud, al trabajo, a la libertad sindical, a la seguridad social y a la protección familiar.

III – Conclusiones

La Sin duda, esta degradación socioeconómica resulta el marco más propicio para las actividades ilícitas precedentes al lavado de dinero. Si a estas condiciones se le suman deficiencias estratégicas significativas en sus sistemas de prevención para hacerle frente al lavado de dinero, a la financiación del terrorismo y a la proliferación de armas de destrucción masiva, y se propicia un Régimen de Regularización de Activos como el descrito -sumamente atractivo tanto por sus beneficios impositivos como por su falta de debida diligencia-, todo



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

ello convertirá a la Argentina -a corto plazo- en una suerte de “paraíso” -o más bien guarida- para el crimen organizado, el narcotráfico y el terrorismo internacional.

Si en este estado de situación, se implementase un “Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones” (RIGI), que carece de exigencias reales de licitud respecto del origen y trazabilidad de los fondos de dichas inversiones y no prevé el rechazo ante la presunta ilegalidad de los mismos, se estará frente al riesgo cierto de trasladar el poder económico -que debe detentar el gobierno, el sistema productivo y los ciudadanos- a manos organizaciones criminales y/o terroristas, que en el caso de Argentina **puede incluir la posesión de recursos estratégicos, tanto naturales como geopolíticos, toda vez que la “Ley Bases” también incluye un inédito y amplio plan de privatización de empresas y bienes del Estado.**

Las gravísimas consecuencias señaladas no son una preocupación para el gobierno -más bien todo lo contrario-, de acuerdo con la confesa y pública intención del primer mandatario argentino (Véanse las notas al pie 1 y 2).

Estamos conscientes de la magnitud del poder económico que acumulan los que lavan dinero, que tiene un efecto corruptor sobre todos los elementos de la sociedad. En casos extremos puede, incluso, llevar a una usurpación virtual del gobierno legítimamente establecido. En consecuencia, el lavado de activos no es sólo un problema de aplicación de la ley, **sino que representa también una grave amenaza a la seguridad nacional, regional e internacional.**

Recientemente, Candice Welsch, representante de la Oficina contra la Droga y el Delito para la región Andina y el Cono Sur, dijo que la prioridad ante esta serie de desafíos es la de “reforzar la prevención y la justicia penal”: *“Muchas veces olvidamos que es más importante prevenir que tratar de combatir algo después”*. Asimismo, destacó que la ONU trabaja para “reforzar la capacidad de las autoridades” de los gobiernos “en todos los niveles”, y afirmó que también trabajan de cerca con la sociedad civil, la Academia y el sector privado.¹¹

Por todo lo expuesto, y como organización de la sociedad civil, reclamamos que, en su carácter de organismo rector en la materia que nos ocupa, y en el marco de la evaluación en la que aún se encuentra la República Argentina, **efectúe en forma inmediata las recomendaciones y observaciones pertinentes**

11 <https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/04/02/la-onu-alerto-sobre-el-impacto-del-narcotrafico-y-el-crimen-organizado-en-america-latina-es-la-peor-region-a-nivel-de-homicidios/>



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y
representación permanente ante ONU de Nueva York y Ginebra

**tendientes a evitar que se sancione e implementen los regímenes aquí
atacados, conforme a los fundamentos vertidos.**

28 de mayo de 2024

Vanessa Ramos
Presidenta

Luis Carlos Moro
Secretario General

<https://asociacionamericanadejuristas.org/web/>