



República Argentina | Septiembre 2022

Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate al Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva

**Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha contra el Lavado de Activos,
la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva**



**Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Argentina**

Índice:

1. Introducción y metodología	2
2. Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos (ENR-LA)	5
3. Evaluación Nacional de Riesgos de Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ENR-FT/FP 2022)	9
4. Descripción general de la Estrategia Nacional	11
4.1. Definiciones generales.....	11
4.2. Priorización en base al riesgo	12
4.3. Plan de Acción 2022-2024 de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP	14
1. Primer objetivo general: Fortalecimiento de las bases para el trabajo conjunto de los actores del Sistema ALA/CFT/CFP	14
2. Segundo objetivo general: Armonizar el marco normativo nacional ALA/CFT con los estándares internacionales	14
3. Tercer objetivo general: Fortalecer los mecanismos de intercambio de información entre los actores del sistema ALA/CFT/CFP.....	15
4. Cuarto objetivo general: Fortalecer la detección, investigación y sanción de los delitos de LA y FT	15
5. Quinto objetivo general: Potenciar las políticas de recupero de activos.....	15
6. Sexto objetivo general: Fortalecer el control de las personas y estructuras jurídicas y la identificación de los beneficiarios finales.....	15
7. Séptimo objetivo general: Asegurar una correcta implementación de las sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo, la FT y la FP.....	16
8. Octavo objetivo general: Fortalecer las medidas para proteger a las OSFL del abuso para el FT	16
9. Noveno objetivo general: Abordar las restantes vulnerabilidades detectadas	16
10. Décimo objetivo general: Potenciar el abordaje de las amenazas identificadas en la ENR-LA y en la ENR-FT/FP 2022	16

1. Introducción y metodología

De acuerdo a lo previsto en los estándares internacionales establecidos por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)¹, **los países deben identificar, evaluar y comprender los riesgos que enfrentan en materia de lavado de activos, financiación del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva (LA/FT/FP)**. A partir de este análisis integral de la situación, los países deben definir e implementar las políticas públicas que permitan mitigar efectivamente los riesgos identificados. Asimismo, estas políticas deben ser definidas a escala nacional, tomar en cuenta los riesgos identificados y ser revisadas periódicamente, y debe existir una autoridad o mecanismo de coordinación que sea responsable de las mismas.

Con relación al proceso de elaboración e implementación de estas estrategias y políticas nacionales ALA/CFT/CFP, debe tenerse presente que **los estándares internacionales no definen una única metodología o procedimiento** que se deba aplicar en todos los casos, sino que las características de cada proceso deberán ser definidas por cada país, dependiendo del objetivo y alcance del ejercicio. En este sentido, no existe una obligación de elaborar una única estrategia nacional ALA/CFT/CFP, que incorpore todas las medidas mitigadoras de los riesgos identificados, sino que los países también pueden optar por la elaboración de estrategias o planes parciales, sectoriales o temáticos, para enfrentar dichos riesgos. Lo importante es que estos planes o estrategias se complementen y permitan mitigar efectivamente todos los riesgos identificados a nivel nacional.

Las medidas que los países deben adoptar en materia de evaluación de riesgos, diseño de políticas y coordinación ALA/CFT/CFP, a efectos de cumplir con lo establecido por los estándares internacionales en la materia, están expuestas básicamente en la Recomendación 1 (Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo), la Recomendación 2 (Cooperación y coordinación nacional) y sus Notas Interpretativas. Adicionalmente, también se deben considerar la Recomendación 15 (Nuevas tecnologías) y la Recomendación 34 (Guía y retroalimentación).

El **Decreto Nº 331/2019** señala la necesidad de “generar una Estrategia Nacional efectiva y eficaz para combatir a los citados delitos, que garantice una asignación consciente e inteligente de los recursos y esfuerzos estatales conforme al nivel y a los sectores de riesgos identificados”. El punto de partida para la elaboración de la presente Estrategia y su correspondiente Plan de Acción es lograr la “correcta identificación de las principales amenazas criminales y de las vulnerabilidades que presenta la República Argentina en sus capacidades instaladas para la prevención y combate a estos delitos y del impacto que aquellas tienen en el Sistema Anti Lavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, sumado al análisis del contexto económico e institucional argentino”.

Para esto, en primer lugar se elaboró la primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos (“ENR-LA”) de nuestro país, aprobada en junio de este año por el Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva² (en adelante, Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP). Simultáneamente, se llevó

¹ Desde el año 2000, la República Argentina es miembro pleno del GAFI y se compromete al cumplimiento y a la implementación efectiva de sus Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

² Creado por el Decreto Nº 331/2019.

adelante un proceso de actualización de la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva aprobada en noviembre de 2019, que concluyó en el mes de septiembre de este año con la aprobación del informe de la “ENR-FT/FP 2022”. Asimismo, ambas ENR fueron aprobadas por Decretos del Presidente de la Nación, en los cuales se instruyó la elaboración de una propuesta de Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP³. De esta manera, **la presente Estrategia Nacional se ha desarrollado como continuación de estos procesos de trabajo, teniendo en cuenta las amenazas, vulnerabilidades y riesgos identificados en dichas ENR.**

Además de los insumos ya mencionados, este trabajo se basó en la “Guía de buenas prácticas para la elaboración e implementación de estrategias nacionales ALA/CFT/CFP” del GAFILAT (septiembre 2021) y el resto de los materiales de consulta que allí se recomiendan⁴. Asimismo, se tuvieron en consideración las Estrategias Nacionales ALA/CFT/CFP de otros países.

El **Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP** es el órgano que **lidera políticamente este ejercicio**, encontrándose a cargo de la dirección general del proceso, para finalmente realizar la propuesta de Estrategia Nacional al Poder Ejecutivo Nacional⁵.

El Programa de **Coordinación Nacional** para el Combate del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (en adelante, la Coordinación Nacional) es el órgano ejecutivo a cargo de desarrollar la **dirección operativa** del proceso⁶.

En tanto este proceso es una continuación de la ENR-LA y la ENR-FT/FP 2022, los **organismos participantes** son esencialmente los mismos. Por parte del sector público, tanto la elaboración como la ejecución de la Estrategia Nacional se encuentra a cargo primordialmente de los organismos y agencias que integran el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP⁷:

- el Programa de Coordinación Nacional para el Combate del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (CNCLAYFT);
- la Unidad de Información Financiera (UIF);
- la Subsecretaría de Asuntos Registrales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (SSAR);
- la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales dependiente de la Unidad de Coordinación General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (DNAI);
- la Subsecretaría de Investigación Criminal y Cooperación Judicial del Ministerio de Seguridad de la Nación (MINSEG);

³ Decretos N° 652 y 653/2022.

⁴ Las Recomendaciones del GAFI, en especial la R 1, la R 2, la R 15 y la R 34, sus Notas Interpretativas y el Resultado Inmediato 1 de Efectividad; la Guía del GAFI sobre la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (febrero 2013); la Guía del GAFI sobre Evaluación de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo (julio 2019); la Guía del GAFI para la lucha contra el financiamiento de la proliferación (2018) ; la Guía del GAFI sobre Evaluación y Mitigación del Riesgo de Financiamiento de la Proliferación (2021); y la Guía del GAFILAT para planificar y desarrollar Evaluaciones Sectoriales de Riesgo de LA/FT (noviembre 2020).

⁵ Conforme Decreto N° 331/2019, art. 4 inc. f.

⁶ Conforme Decreto N° 360/2016, art. 3 inc. c y art. 4.

⁷ Decreto N° 331/2019, arts. 2 y 3.

- la Agencia Federal de Inteligencia (AFI);
- el Banco Central de la República Argentina (BCRA);
- la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP);
- la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN);
- la Comisión Nacional de Valores (CNV);
- el Instituto de Asociativismo y Economía Social (INAES);
- el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC);
- la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN); y
- el Ministerio Público Fiscal (MPF).

Participan también de este proceso los demás organismos (nacionales o provinciales) de los cuales se requiera un aporte específico. En cuanto al sector privado, su participación se instrumentó en distintas instancias del proceso de elaboración de las ENR, como se explicará más adelante.

Con respecto a la **metodología de trabajo**, se decidió que la Estrategia Nacional fuera elaborada por el **Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP, sin subdivisión en mesas de trabajo temáticas** a diferencia de como se hizo en la ENR-LA (sin perjuicio de que cada organismo y agencia que integra el Comité haya priorizado trabajar en las medidas de mitigación vinculadas a sus competencias específicas).

De este modo, el proceso de elaboración de la Estrategia implicó varias instancias de intercambio entre todos los organismos que integran el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP. Primero se identificaron los objetivos generales (a partir de las vulnerabilidades y amenazas establecidas en la ENR-LA y en la ENR-FT/FP 2022). Luego, se definieron objetivos específicos y acciones concretas vinculadas a cada uno de esos objetivos. Finalmente, se establecieron las prioridades para la ejecución de la Estrategia.

En cuanto a las **fuentes de información utilizadas**, se recurrió fundamentalmente a la información recolectada y analizada en el marco de la ENR-LA y la ENR-FT/FP 2022, que incluyó no solo información de fuentes nacionales sino también internacionales.

En lo relativo a **las tareas desarrolladas para una adecuada documentación de los trabajos realizados**, se compilaron los documentos de trabajo preliminares elaborados durante el proceso, se dejó constancia de las reuniones y decisiones adoptadas en el marco del Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP a través de actas, y se guardó el registro de los intercambios realizados entre la Coordinación Nacional y cada organismo. Asimismo, se decidió que la Estrategia Nacional se refleje en este documento final, conteniendo el detalle de las medidas de mitigación propuestas para los riesgos identificados, como así también una descripción general del proceso de trabajo y los actores involucrados.

En tal sentido, la presente Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, junto con su respectivo Plan de Acción, constituyen una política pública de relevancia orientada a materializar, a partir de acciones concretas, los esfuerzos tendientes a fortalecer el Sistema Nacional ALA/CFP/CFP.

2. Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos (ENR-LA)

En 2020 se inició el proceso de elaboración de la primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos (ENR-LA) de la República Argentina para el cual se trabajó con la asistencia técnica al Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El proceso concluyó en junio de 2022, con la aprobación del informe de la ENR-LA por parte del Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP y la posterior aprobación del Presidente de la Nación a través del Decreto N° 653/2022. Esta ENR abarcó el período 01/01/2017 al 31/12/2020.

La **asistencia del BID** incluyó la elaboración del plan de trabajo y el acompañamiento técnico a lo largo de todo el proceso de preparación de la ENR-LA por parte de los organismos del Estado encargados de su elaboración. En este marco, el BID prestó apoyo al país mediante un equipo de especialistas, junto a expertos/consultores internacionales con reconocida trayectoria y experiencia en la elaboración de este tipo de evaluaciones.

En el informe de la ENR-LA se detallan todos los **organismos públicos nacionales y provinciales** que participaron en su elaboración.

Por otro lado, la participación del sector privado se instrumentó en distintos momentos del proceso. En primer lugar, en la etapa de recopilación inicial de información en el marco de la Mesa de Trabajo 3 (“Sector financiero”), se efectuaron consultas a distintos sujetos obligados del sector para contar con insumos fundamentales durante la Fase I (de recolección de información):

- El BCRA se comunicó con los 78 oficiales de cumplimiento de las entidades financieras (64 entidades bancarias y 14 compañías financieras);
- La CNV, con la colaboración de los mercados y la Cámara de Fondos Comunes de Inversión, se comunicó con 28 Fiduciarios Financieros, 33 Sociedades Gerentes que actúan en la colocación de cuotapartes de Fondos Comunes de Inversión, 27 Agentes Asesores Globales de Inversión, 340 Agentes de Liquidación y Compensación y Agentes de Negociación (ALyC y AN) y con la entidad inscripta en el registro de plataformas de financiamiento colectivo;
- La SSN se comunicó con los oficiales de cumplimiento de las 45 compañías de seguros que comercializan seguros de vida con ahorro (12), los seguros de retiro (14) y las mixtas - vida y patrimoniales (19);
- En diciembre de 2020, el INAES emitió la Resolución 1182/2020, mediante la cual se creó un régimen de información web respecto de datos estadísticos en materia ALA/CFT. Este régimen comprendió a la totalidad del universo de sujetos obligados bajo su contralor y, de un total de 1896 entidades consultadas, se obtuvieron respuestas con información relevante del 70,56 %.

Posteriormente, en la etapa final de la ENR, se organizaron dos instancias de intercambio y retroalimentación con el sector privado: una por escrito, en la cual los sujetos obligados enviaron sus comentarios sobre sus percepciones y valoración del Sistema Nacional ALA/CFT/CFP a través de un cuestionario digital elaborado específicamente para este propósito; y otra presencial, en la cual se celebró una reunión con los sujetos obligados del sector financiero y otra con los sujetos del sector no financiero.

Aquel cuestionario tuvo como propósito registrar y recopilar las percepciones del sector privado a los fines de contar con un diagnóstico certero de los riesgos a los que se encuentra expuesta la República Argentina, para identificarlos, evaluarlos y comprender su alcance como punto de partida para el diseño

de una Estrategia Nacional, en línea con la Recomendación 1 del GAFI. El siguiente es el detalle del envío de los cuestionarios por vía digital, discriminados por sujeto obligado:

ENR-LA - República Argentina Sujetos obligados del sector privado a quienes se envió el cuestionario	
Sectores - Sujetos obligados	Cantidad
Sujetos supervisados por BCRA	359
Sujetos supervisados por CNV	429
Sujetos supervisados por INAES	1.896
Sujetos supervisados por SSN	196
Despachantes de aduana	3.121
Escribanos	10.956
Inmobiliarias	9.425
Comerciantes de obras de arte	345
Automóviles, aeronaves y yates	2.474
Juegos de azar	220
Donaciones	2.004
Profesionales de ciencias económicas	4.034
Fideicomisos no financieros	5.298
Intermediarios de fútbol	53
Transportadoras de caudales	22
Tarjetas de crédito y cheques	277
Capitalización y ahorro	64
Remesas y giros	42

En cuanto a las reuniones presenciales, el 24 de junio de 2022 se llevaron a cabo dos encuentros con el sector privado (una con el sector financiero y otra con el no financiero) en el salón de actos de la Sucursal Plaza de Mayo del Banco de la Nación Argentina. Los objetivos de estas reuniones fueron principalmente realizar un ejercicio conjunto de intercambio de información y percepciones y presentar los hallazgos de interés obtenidos luego del análisis de los resultados de los cuestionarios digitales previamente remitidos.

En cuanto al ejercicio de **cuantificación del riesgo de la ENR-LA**, con el objeto de brindarle mayor amplitud al mismo, se utilizó un esquema con un rango amplio —con 5 niveles de riesgo—, y, un modelo de valoración cuantitativa del riesgo con una escala del 1 al 10, el cual permite mayor sensibilidad:

Niveles	Valoración		Color
	Cuantitativa	Cualitativa	
1	Entre 1 y 2,8	Bajo	
2	Entre 2,81 y 4,6	Medio-bajo	
3	Entre 4,61 y 6,4	Medio	
4	Entre 6,41 y 8,2	Medio-alto	
5	Superior a 8,2	Alto	

A partir del análisis de la información recolectada a lo largo de este proceso, se logró identificar las principales vulnerabilidades de la República Argentina, las cuales fueron clasificadas entre siete de carácter general y cuatro que resultan específicas de uno o varios sectores. Asimismo, a cada una de estas once vulnerabilidades se les asignó una magnitud específica dentro de los cinco rangos de valoración indicados previamente.

De este modo, se identificaron las siguientes vulnerabilidades en función de los niveles de riesgo establecidos.

Tres vulnerabilidades de rango medio-alto:

- Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional
- El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales
- Falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)

Tres vulnerabilidades de rango medio:

- Corrupción
- Problemas vinculados a la persecución penal y el recupero de activos
- Dimensión de la economía informal y el uso de efectivo

Y cinco vulnerabilidades de rango medio-bajo:

- Regulación parcial de otros proveedores no financieros de crédito (OPNFC) y proveedores de servicios de pagos (PSP)
- Falta de inclusión de abogados y proveedores de servicios fiduciarios y societarios como sujetos obligados

- Desactualización de los montos de las sanciones administrativas ALA/CFT
- Falta de enfoque basado en riesgo (EBR) en ciertas normas
- Operaciones marginales de cambio

Analizando esta información en conjunto con las amenazas identificadas, el **riesgo general** de la República Argentina en materia de lavado de activos se estimó en el valor de 5,27, ubicándose en un rango medio.

La **identificación de beneficiarios finales** fue observada como una vulnerabilidad de nivel medio-alto, tanto en la ENR-LA como en la ENR-FT/FP 2022, motivo por el cual se detallarán a continuación los fundamentos para ajustar el sistema nacional a los requerimientos vigentes de los estándares internacionales, especialmente a través de la creación de un Registro Unificado de Beneficiarios Finales.

Las Recomendaciones N° 24 y 25 del GAFI sobre la temática de transparencia y beneficiario final de personas jurídicas y estructuras jurídicas indican que los países deben evaluar los riesgos de uso indebido de las personas o estructuras jurídicas para el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo, y adoptar medidas necesarias para prevenir su uso indebido. Asimismo, los países deben asegurar que exista información adecuada, precisa y actualizada sobre el beneficiario final y el control de las personas y estructuras jurídicas, y que las autoridades competentes tengan acceso de manera rápida y eficiente, sea a través de un registro de beneficiarios finales o un mecanismo alternativo.

La ENR-LA, cuyos hallazgos vinculados a las Recomendaciones 24 y 25 coinciden con aquellos de la ENR-FT/FP 2022, indican que la identificación de beneficiarios finales no es lo suficientemente eficiente en la Argentina, así como tampoco lo es a nivel mundial de conformidad con lo comunicado por el GAFI al momento de difundir la reforma de dicho estándar luego de dos años de arduo trabajo.

Esta deficiencia en el cumplimiento del estándar evidenció obstáculos para el trabajo de las agencias nacionales y también a nivel de la cooperación internacional. Por ejemplo, en cuanto a la detección del movimiento de fondos y a la dificultad de realizar las tareas y procedimientos de comprobación de la trazabilidad de los mismos.

Al presente, diversos organismos públicos del país poseen información respecto de los beneficiarios finales en el ámbito de su competencia, pero no existe un registro centralizado y unificado al que las autoridades competentes puedan acceder, o del que puedan obtener información, de manera rápida y eficiente.

La Administración Federal de Ingresos Públicos cuenta con un régimen de información vigente a nivel nacional y con sistemas informáticos sofisticados que facilitan la identificación, recolección, verificación y actualización en tiempo de la información referida a los beneficiarios finales, por lo que se ha propuesto que el registro centralizado de beneficiarios finales sea administrado por el citado organismo.

Esta propuesta se encuentra reflejada en el Objetivo Específico 6.2 de esta Estrategia Nacional, junto con aquellas medidas accesorias previstas a los fines de clarificar y operativizar las acciones necesarias para asegurar el correcto funcionamiento del Registro y el acceso rápido y eficiente de parte de las autoridades competentes al mismo.

3. Evaluación Nacional de Riesgos de Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ENR-FT/FP 2022)

En 2019 se aprobó el informe de la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva de la República Argentina (ENR-FTPADM de 2019)⁸. En virtud del tiempo transcurrido, y considerando que el Decreto N° 331/2019 establece que las Evaluaciones Nacionales de Riesgos “serán sometidas a revisión cada dos (2) años, con el objeto de efectuar las actualizaciones que correspondan” (art. 7), el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP consideró necesario actualizar dicha ENR. Asimismo, y teniendo en cuenta que la información incluida allí no abarcó la totalidad del año 2019, se decidió que el período a analizar en este ejercicio incluyera toda la información del año 2019 hasta el 31 de mayo de 2022. El proceso concluyó en septiembre de 2022, con la aprobación del informe correspondiente por parte del Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP y la posterior aprobación del Presidente de la Nación a través del Decreto N° 652/2022.

Para el desarrollo de la actualización de la ENR-FTPADM, al igual que lo realizado para la ENR-LA, el país optó por desarrollar e implementar una metodología consistente con lo desarrollado por el GAFI en sus **Guías para la Evaluación de Riesgos de LA/FT/FPAMD**.

Dado que el proceso de actualización de la ENR-FTPADM coincidió temporalmente con parte del proceso de elaboración de la ENR-LA, ciertas instancias de ambos ejercicios pudieron trabajarse de manera coordinada e incluso unificada, al tiempo que constituyó un aspecto positivo para el desarrollo de las dos Evaluaciones Nacionales de Riesgo. En este sentido, la actualización de la ENR-FTPADM se nutrió de la información recolectada, del análisis realizado y de las conclusiones extraídas en el marco de la ENR-LA por lo que todos los organismos que participaron en la ENR-LA realizaron una contribución directa o indirecta en la actualización de la ENR-FTPADM.

A diferencia de la ENR-LA, aquí no se optó por organizar el trabajo en distintas mesas temáticas, sino que en una primera instancia se abordó la actualización de la ENR-FTPADM fundamentalmente desde una mesa de trabajo compuesta por seis organismos: la Coordinación Nacional, la Unidad de Información Financiera, el Ministerio Público Fiscal de la Nación, el Ministerio de Seguridad de la Nación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y la Agencia Federal de Inteligencia. En la etapa final se invitó al Ministerio de Defensa a participar de las reuniones de esta mesa de trabajo. Esto generó una dinámica de trabajo que facilitó el proceso de actualización de la información y del análisis, como así también la redacción del informe. Durante este proceso, se informó a todo el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP sobre el estado de situación y los avances alcanzados y el análisis final se realizó desde el mencionado Comité.

Asimismo, para el desarrollo de este ejercicio se utilizaron fuentes de información de distintas autoridades competentes, siendo de gran valor la información proveniente de los distintos órganos de seguridad nacional, autoridades de orden público, informes de inteligencia y otros productos de investigación de las autoridades que participan del régimen Contra Financiación del Terrorismo (CFT). En cuanto a los indicadores cuantitativos se trabajó centralmente con información del PJN, del MPF, de la UIF, del MINSEG y del MRECIC, mientras que los indicadores cualitativos se nutrieron fundamentalmente

⁸ Res. N° 1231/2019 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, del 07/11/2019.

de información de inteligencia de la AFI, de informes de agencias gubernamentales, de estudios académicos y publicaciones, de publicaciones de organismos internacionales y de fuentes abiertas.

En cuanto a la participación del sector privado, en los cuestionarios circulados a los sujetos obligados (explicados en la sección anterior, correspondiente a la ENR-LA) se incluyeron preguntas vinculadas a la financiación del terrorismo.

Asimismo, en la ENR-FT/FP 2022 se utilizó la misma matriz general de riesgo y las mismas fórmulas de cálculo del riesgo general que se emplearon en la ENR-LA, para lograr una metodología consistente.

En materia de FT, se identificaron las siguientes 10 vulnerabilidades principales, varias de las cuales coinciden con las identificadas en la ENR-LA.

Tres vulnerabilidades de rango medio-alto:

- Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional
- Nuevos productos y servicios de pago y falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)
- El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales

Una vulnerabilidad de rango medio:

- Dimensión de la economía informal y el uso de efectivo

Tres vulnerabilidades de rango medio-bajo:

- Operaciones marginales de cambio y movimiento de divisas
- Abuso o utilización de algunas OSFL para facilitar el FT
- Deficiencias del marco normativo

Tres vulnerabilidades de rango bajo:

- Tarjetas de crédito
- Remesas
- Transferencias internacionales y comercio internacional

Analizando esta información en conjunto con las amenazas identificadas, el **riesgo general de la República Argentina en materia de FT** se estimó en el valor de 3,304, ubicándose en un rango medio-bajo.

Por otra parte, **en materia de FP se identificaron cinco vulnerabilidades centrales**, de las cuales tres de ellas coinciden con las identificadas en materia de LA y FT:

Cuatro vulnerabilidades de rango medio-alto:

- Deficiencias del marco normativo CFP
- El control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales
- Extensión de las fronteras, dificultad de su control y riesgos asociados al comercio internacional
- Nuevos productos y servicios de pago y falta de regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV)

Una vulnerabilidad de rango medio:

- Insuficiente conocimiento de los riesgos de FP por parte del sector público y privado

Analizando esto en conjunto con las amenazas identificadas, el **riesgo general de la República Argentina en materia de FP** se estimó en el valor de 4,57, ubicándose prácticamente en el extremo superior del rango medio-bajo.

4. Descripción general de la Estrategia Nacional

4.1. Definiciones generales

Como se mencionó previamente, tanto para el diseño de la Estrategia como para su posterior implementación, el **Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP** es el órgano que **lidera políticamente este ejercicio**, encontrándose a cargo de la dirección general del proceso. Esta tarea comprende el diseño, coordinación, supervisión y evaluación del cumplimiento de la estrategia nacional ALA/CFT basada en los riesgos identificados⁹. Por su parte, la **Coordinación Nacional** es el órgano ejecutivo a cargo de desarrollar la **dirección operativa** del proceso.

En la función mencionada, la **Coordinación Nacional tiene** a su cargo la puesta en práctica y dirección de **un mecanismo que permita realizar un seguimiento permanente y la evaluación correspondiente** del grado de cumplimiento de las acciones previstas en la Estrategia Nacional, a los fines de detectar oportunamente los obstáculos o dificultades que se presenten en el cumplimiento de las mismas. La Coordinación Nacional presentará sus hallazgos al Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP para que éste pueda discutir y adoptar las medidas correctivas que se consideren necesarias.

En ese sentido, los organismos involucrados en el cumplimiento de las acciones previstas en el marco de esta Estrategia asumen el compromiso de proporcionar a la Coordinación Nacional toda la información pertinente para el monitoreo de las acciones de acuerdo con los requisitos de tiempo y forma que se prevean en el mecanismo de seguimiento.

El mecanismo de seguimiento mencionado deberá definir el modelo de los informes a elaborar, los indicadores de avance para el seguimiento efectivo de las acciones, la periodicidad del seguimiento y el medio a través del cual los organismos involucrados presentarán la información sobre el grado de avance de las acciones en las que intervengan.

En base a los informes presentados por la Coordinación Nacional, el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP podrá agregar, modificar y/o reprogramar objetivos, acciones y/o plazos de esta Estrategia Nacional.

En cuanto al tipo de estrategia, se optó por una integral, lo cual no obsta a que en el futuro la misma pueda ser complementada por estrategias temáticas o sectoriales.

Los **fenómenos criminales comprendidos** son el lavado de activos, la financiación del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva.

⁹ Art. 3, inciso c), Decreto N° 360/2016.

Respecto al **período** a incluir en la planificación, a los fines de brindar un margen suficiente para poder implementar las políticas públicas que requieran plazos más extensos, se optó por tomar un período que **inicie con la aprobación de la Estrategia Nacional y abarque hasta el 31/12/2024**.

La **misión del Estado Argentino** en el marco de la presente Estrategia consiste en fortalecer el sistema nacional de prevención, detección, persecución y sanción del lavado de activos y financiamiento del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva, con el propósito de incrementar la eficacia de la política criminal y proteger al país y la sociedad del daño que producen estos fenómenos criminales.

Por su parte, la **visión del Estado Argentino** en el marco de la presente Estrategia Nacional consiste en ser un país que se caracterice por contar con una política criminal **eficiente** en materia ALA/CFT/CFP, centrada en el abordaje de los fenómenos y mercados criminales más graves, en la **reparación** del daño causado a las víctimas, y el recupero de activos, con una sólida articulación entre los actores públicos y privados a nivel nacional y subnacional, y con la capacidad de conjugar los estándares internacionales con las problemáticas específicas del país y la región.

4.2. Priorización en base al riesgo

Como fuera mencionado, el principal punto de partida para el diseño de esta Estrategia Nacional lo constituyeron los hallazgos de la ENR-LA y la ENR-FT/FP 2022. Las vulnerabilidades y las amenazas identificadas fueron el parámetro principal para dotar a la presente Estrategia Nacional y su correspondiente plan de acción de un enfoque basado en riesgo.

La Estrategia Nacional se encuentra estructurada en **diez objetivos generales**. En la mayoría de los casos se encuentran vinculados con más de una vulnerabilidad. A su vez, los mismos contienen acciones que no necesariamente impactan sobre todas las vulnerabilidades que ese objetivo general intenta abordar. Por esa razón, **se consideró conveniente establecer una priorización y desagregar cada objetivo general en objetivos específicos**.

Así, se analizó **con cuáles y cuántas vulnerabilidades se vincula cada objetivo específico**, teniendo en consideración qué relevancia se asignó a aquéllas y con cuántos de los fenómenos criminales abarcados por la estrategia se las vinculó (LA, FT y/o FP). En rigor, cada objetivo específico podría vincularse directa e indirectamente con muchas vulnerabilidades, por lo cual se optó por identificar solamente las conexiones más significativas, de modo que la priorización no pierda la razonabilidad. Al mismo tiempo, se tuvo en cuenta que un objetivo específico puede vincularse con varias vulnerabilidades, pero no con la misma profundidad en todos los casos, por lo cual se hicieron los ajustes necesarios para evitar la sobreestimación de algunos objetivos específicos.

El punto de partida fundamental consistió en corroborar que cada vulnerabilidad identificada en las ENR resultara abordada por al menos un objetivo específico, y que cada objetivo específico abordara al menos una de aquellas vulnerabilidades (con la excepción del objetivo general que se vincula específicamente a las amenazas).

Dado que existen algunas acciones que tienen incidencia e impacto respecto de más de un objetivo, se consideró conveniente incluirlas en el objetivo con el que se vinculen de manera más directa, a los fines de evitar reiteraciones. Otros elementos (por ejemplo, acciones de capacitación) resultan transversales y por lo tanto se verán reflejados en más de un objetivo estratégico planteado.

Cada acción puede involucrar a diversos organismos y agencias en su implementación. Sin perjuicio de aquellos actores que inicialmente se identifiquen como potencialmente involucrados en la ejecución de una acción, el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP cuenta con la facultad de modificar el listado de los organismos intervinientes, según lo considere necesario.

Por su parte, las acciones vinculadas a la generación de un diagnóstico de situación común (fundamentalmente a partir de la difusión de las ENR), el fortalecimiento de la coordinación entre organismos públicos (y entre organismos públicos y privados) y la homogeneización de las estadísticas representan las condiciones de posibilidad para incidir sobre una gran cantidad de factores vinculados a la prevención y persecución del LA, la FT y la FP, que abarcan las vulnerabilidades detalladas en las ENR pero también las exceden considerando que en estas se buscó resaltar las vulnerabilidades más relevantes). Por estos motivos, se fijó un primer objetivo general vinculado al fortalecimiento de las bases para el trabajo conjunto de los actores del sistema ALA/CFT/CFP, que es considerado **un objetivo transversal**, en tanto directa o indirectamente incide prácticamente sobre todas las vulnerabilidades y amenazas. Por esa razón, se le asignó prioridad alta.

En lo relativo al **décimo objetivo general**, la prioridad de cada uno de los dos objetivos específicos se asignó en consonancia con la valoración de las amenazas que se realizó en la ENR-LA y la ENR-FT/FP 2022.

El **rango de prioridad** asignado a cada objetivo específico genera **cinco consecuencias**:

- a) Que las acciones vinculadas a ese objetivo específico deban ser **ejecutadas como máximo a una determinada fecha**, para lo cual se tuvo en cuenta asimismo la complejidad de las acciones involucradas, ya que las acciones más complejas pueden requerir un plazo mayor de implementación (lo mismo puede ocurrir si para iniciar la ejecución de una acción se requiere previamente haber finalizado otra). Por otra parte, en el caso de algunos objetivos específicos que involucran acciones relacionadas al cumplimiento técnico de las 40 Recomendaciones del GAFI, se previó un plazo máximo de ejecución consistente con el cronograma establecido por GAFI para la próxima evaluación mutua de nuestro país en el marco de la IV Ronda de Evaluaciones.
- b) Que las acciones vinculadas a los objetivos específicos de prioridad alta deban procurar **ser completadas lo antes posible** (sin perjuicio de la fecha máxima que se establezca, conforme el criterio anterior).
- c) Que las acciones vinculadas a los objetivos específicos de prioridad alta deban **comenzar a ser ejecutadas lo antes posible** por parte de los organismos involucrados.
- d) Que, en caso de que un organismo en un determinado momento no cuente con los recursos necesarios para ejecutar todas las acciones a su cargo, se deberá **dar preferencia** a aquellas vinculadas a los objetivos de prioridad alta.
- e) Que la frecuencia de los mecanismos de monitoreo de las acciones se encuentre segmentada en función de la prioridad asignada al objetivo específico al que pertenezcan. De este modo, se prevé que las acciones vinculadas a los objetivos específicos de prioridad alta cuenten con **mayor frecuencia en sus mecanismos de monitoreo**. Para los objetivos específicos de prioridad alta, el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP deberá analizar de manera bimestral el estado de ejecución de cada una de las acciones abarcadas.

En el marco de la ejecución de las acciones contenidas en esta Estrategia Nacional relacionadas a los **delitos precedentes del LA**, se deberá priorizar el abordaje de aquellos identificados en la ENR-LA como las principales amenazas del país (**en particular, narcocriminalidad, delitos tributarios y aduaneros, entre otros**).

4.3. Plan de Acción 2022-2024 de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP

A continuación, se presentan los 10 objetivos generales con sus respectivos objetivos específicos, el nivel de prioridad asignado a cada uno de estos y el plazo máximo para ejecutar las acciones previstas. De los 28 objetivos específicos identificados, 11 se han ubicado en prioridad alta, 8 en prioridad media y 9 en prioridad baja. Asimismo, estos 28 objetivos específicos comprenden un total de 125 acciones.

1. Primer objetivo general: Fortalecimiento de las bases para el trabajo conjunto de los actores del Sistema ALA/CFT/CFP

1.1. Primer objetivo específico: Generar un diagnóstico compartido en el sector público y privado sobre los riesgos de LA, FT y FP del país.

1.2. Segundo objetivo específico: Asegurar una formación actualizada por parte de los actores públicos y privados sobre los fenómenos de LA, FT y FP.

1.3. Tercer objetivo específico: Consolidar la estandarización de criterios y parámetros de actuación comunes dentro del Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP.

2. Segundo objetivo general: Armonizar el marco normativo nacional ALA/CFT con los estándares internacionales

2.1. Primer objetivo específico: Impulsar la modificación de la Ley N° 25.246.

2.2. Segundo objetivo específico: Impulsar la aprobación legislativa de reformas al Código Penal.

2.3. Tercer objetivo específico: Impulsar la regulación legislativa de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV).

2.4. Cuarto objetivo específico: Fortalecer el régimen de sanciones para personas físicas y/o jurídicas.

2.5. Quinto objetivo específico: Impulsar la aprobación de instrumentos internacionales relevantes en materia de FT.

2.6. Sexto objetivo específico: Impulsar la modificación de la normativa reglamentaria y complementaria de la Ley N° 25.246.

3. Tercer objetivo general: Fortalecer los mecanismos de intercambio de información entre los actores del sistema ALA/CFT/CFP

3.1. Primer objetivo específico: Fortalecer los mecanismos de intercambio de información entre los actores del sistema ALA/CFT/CFP a nivel nacional.

3.2. Segundo objetivo específico: Fortalecer la cooperación internacional entre los actores del sistema ALA/CFT/CFP.

4. Cuarto objetivo general: Fortalecer la detección, investigación y sanción de los delitos de LA y FT

4.1. Primer objetivo específico: Promover la mejora continua de la calidad del ciclo de inteligencia financiera.

4.2. Segundo objetivo específico: Brindar capacitaciones y asistencia técnica en materia de investigación, litigio y juzgamiento de LA y FT.

4.3. Tercer objetivo específico: Robustecer las capacidades de los organismos encargados de la investigación de LA y FT.

5. Quinto objetivo general: Potenciar las políticas de recupero de activos

5.1. Primer objetivo específico: Fortalecer las capacidades de recupero de activos.

5.2. Segundo objetivo específico: Fomentar la cooperación internacional en materia de recupero de activos.

5.3. Tercer objetivo específico: Fortalecer el seguimiento estadístico de bienes y activos cautelados y decomisados.

6. Sexto objetivo general: Fortalecer el control de las personas y estructuras jurídicas y la identificación de los beneficiarios finales

6.1. Primer objetivo específico: Fortalecer la coordinación entre los distintos Registros de Personas Jurídicas.

6.2. Segundo objetivo específico: Asegurar la disponibilidad de información adecuada, precisa y actualizada sobre beneficiarios finales de personas y estructuras jurídicas.

7. Séptimo objetivo general: Asegurar una correcta implementación de las sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo, la FT y la FP

7.1. Primer objetivo específico: Fortalecer la aplicación de las SFD en materia de terrorismo y FT.

7.2. Segundo objetivo específico: Impulsar la reforma del marco normativo CFP.

8. Octavo objetivo general: Fortalecer las medidas para proteger a las OSFL del abuso para el FT

8.1. Primer objetivo específico: Impulsar la reforma del marco normativo CFT aplicable a OSFL.

8.2. Segundo objetivo específico: Desarrollar una evaluación sectorial de riesgos en relación a OSFL.

9. Noveno objetivo general: Abordar las restantes vulnerabilidades detectadas

9.1. Primer objetivo específico: Abordar la dimensión de la economía informal y uso intensivo de efectivo.

9.2. Segundo objetivo específico: Fortalecer el control de las fronteras desde el sistema ALA/CFT/CFP.

9.3. Tercer objetivo específico: Fortalecer el control de las operaciones marginales de cambio.

10. Décimo objetivo general: Potenciar el abordaje de las amenazas identificadas en la ENR-LA y en la ENR-FT/FP 2022

10.1. Primer objetivo específico: Potenciar el abordaje de las amenazas identificadas en la ENR-LA.

10.2. Segundo objetivo específico: Potenciar el abordaje de las amenazas identificadas en la ENR-FT/FP 2022.

Por último, cabe señalar que este ejercicio de planificación debe dar lugar a un proceso de implementación que sea monitoreado y revisado permanentemente, para realizar las actualizaciones y ajustes necesarios de manera oportuna. En este sentido, es entendido como un proceso continuo y dinámico, y no como un plan estático.





República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico

Número:

Referencia: Versión pública de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 18 pagina/s.