

GUÍA PARA PERIODISTAS SOBRE LAVADO DE ACTIVOS





Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

PIDC

Programa Internacional para el
Desarrollo de la Comunicación

1ª Edición: octubre de 2018.

© De los autores.

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo)

www.cainfo.org.uy - info@cainfo.org.uy

Diseño y armado: Pablo González - golpab@yahoo.com

Estos contenidos pueden ser reproducidos siempre que se respete el derecho de cita.

ÍNDICE

1. El rol de los periodistas en el combate a la corrupción y el lavado de activos / Los objetivos de Desarrollo Sostenible.....	5
2. La legislación vigente.....	6
3. Entrevista a Daniel Espinosa, Secretaría Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (Senaclaft): “El periodismo juega un rol de investigación pero también de educación”	10
4. Entrevista a Ricardo Gil Iribarne, Junta de Transparencia y Ética Pública (Jutep): “El lavado de dinero es la expresión financiera del crimen organizado”	16
5. Estándares internacionales y obligaciones del Uruguay / El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) / Las 40 recomendaciones / La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.....	21
6. Casos recientes: Lava Jato / Papeles de Panamá / FIFA Gate.....	23
7. Enlaces de interés	27

Una publicación del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo) y Sudestada – Periodismo y transparencia, apoyado por el Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco).

Autores: Fabián Werner y Pablo Alfano

I. EL ROL DE LOS PERIODISTAS EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y EL LAVADO DE ACTIVOS

El lavado de activos o blanqueo de capitales es un delito que se caracteriza por el ocultamiento, la administración o la conversión del dinero o bienes producidos por una actividad delictiva precedente (tráfico ilícito de drogas, corrupción, contrabando, etcétera) a efectos de introducirlos y hacerlos circular en el sistema económico-financiero legítimo.

Por ese motivo, el lavado de activos tiene un vínculo instrumental con el delito que lo precede, ya que se dirige a proteger la ganancia obtenida de manera ilícita, lo que permite que los autores de los delitos puedan disponer del dinero como si se proviniera del resultado de una actividad legal.

Estos delitos afectan la soberanía de un país, la integridad del sistema democrático de un gobierno, el orden público, la transparencia del sistema económico-financiero y hasta la seguridad de una nación.

Además, muchas veces son delitos cometidos por personas

de cierta o mucha notoriedad pública, con influencia en ámbitos de decisión y que gozan de cierto prestigio social por su posición económica.

Por estas razones, el periodismo juega un rol importante en la generación de una opinión pública que sea consciente del problema que representa para la sociedad la falta de un sistema eficiente de combate al lavado.

En este sentido resulta fundamental que los medios de comunicación informen sobre cuáles son las herramientas que tiene el país para perseguir estos delitos y, en la medida de sus posibilidades, difundir información que contribuya a combatir su proliferación.

También resulta relevante que informen de manera adecuada, oportuna y veraz sobre la prevención, detección y represión de estos fenómenos delictivos, así como las consecuencias legales para sus responsables.

La presente Guía sobre Lavado de Activos es un esfuerzo de Unesco, CAinfo y Sudestada por aportar herramientas que permitan un primer acercamiento al tema a todos aquellos periodistas, comunicadores, interesados en conocer cómo funciona el

LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE¹

El combate a la delincuencia internacional organizada, que desarrolla modalidades criminales como el lavado de activos a nivel global, es uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que son un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad.

Estos 17 Objetivos se basan en los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aunque incluyen nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades.

El Objetivo 16 (Paz, justicia e instituciones fuertes) incluye entre sus metas la de “reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada”.

También busca “reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas” así como “garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”.

Fuente: ONU

1 bit.ly/objetivosdesarrollosostenible

sistema de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en el Uruguay, la legislación vigente y su proceso de adecuación a los estándares internacionales aplicables, así como las fuentes más habituales de información en la materia.

Para ello se recoge la experiencia de dos expertos en el combate al lavado: el actual director de la Secretaría Nacional Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, Daniel Espinosa, y el presidente de la Junta de Transparencia y

Ética Pública, Ricardo Gil Iribarne.

Además, se explican algunos conceptos básicos necesarios para introducirse en el tema y se brinda en forma resumida algunos casos trascendentes a nivel regional en los que Uruguay ha tenido un papel fundamental como plaza financiera utilizada para el lavado.

2. LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La “ley integral contra el lavado de activos” es un marco legal

para la identificación y sanción del delito de lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

La ley N° 19.574², aprobada el 20 de diciembre de 2017, busca uniformizar y ordenar toda la normativa vigente hasta el momento así como la organización institucional. Para ello, se creó la Comisión Coordinadora Contra el Lavado de Activos, que depende de la Presidencia de la República, y es coordinada por el titular de la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (Senaclaft).

Esta comisión busca implementar una red de información que contribuya a la actuación entre otros del Poder Judicial, las autoridades policiales, la Senaclaft y la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) del Banco Central del Uruguay (BCU), lo que permite la elaboración de estadísticas y programas educativos y de concientización sobre el tema, dirigidos a los sectores públicos y privados.

Esta nueva ley establece que la Senaclaft “estará facultada para solicitar informes, antecedentes y todo elemento que estime útil para el cumplimiento de

sus funciones a los obligados por esta ley y a todos los organismos públicos, los que se encontrarán obligados a proporcionarlos (...) no siéndole oponibles a estas disposiciones vinculadas al secreto o la reserva”.

La ley instrumenta un sistema preventivo en base a los sujetos obligados, y amplía la nómina existente hasta el momento, distinguiendo sujetos del sistema financiero y del sector no financiero. Ambos están obligados a informar a la UIAF del BCU sobre “las transacciones, realizadas o no, que (...) resulten inusuales, se presenten sin justificación económica o legal evidente o se planteen con una complejidad inusitada o injustificada”.

Estos sujetos también deben informar acerca de aquellas “transacciones financieras que involucren activos sobre cuya procedencia existan sospechas de ilicitud”. Gracias a esta nueva norma aumentó, en forma considerable, la lista de sujetos no financieros obligados a reportar operaciones sospechosas de lavado (ver recuadro).

A través de las obligaciones que se le imponen a estos sujetos se busca obtener una adecuada identificación de los clientes y la naturaleza de sus negocios,

2 bit.ly/LeyN19574

BENEFICIARIO FINAL

“Persona física que, directa o indirectamente, posea como mínimo el 15% del capital o su equivalente, o de los derechos de voto, o que por otros medios ejerzan el control final sobre una entidad (...) Se entenderá también por beneficiario final a la persona física que aporta los fondos para realizar una operación o en cuya representación se lleva a cabo una operación”.

Fuente: Ley N° 19.484³

3 bit.ly/Ley_19484

sobre todo cuando se trata de operaciones de importancia, o de personas físicas que hayan sufrido un cambio sustancial en su forma de vida, o simplemente cuando se carece de información suficiente sobre ese cliente, entre otros casos.

El artículo 15 de esta nueva ley establece que los sujetos obligados deberán:

- A) Identificar y verificar información sobre los clientes.
- B) Identificar al beneficiario final y tomar medidas razonables para verificar su identidad.
- C) Obtener información sobre el propósito de la relación comercial y la naturaleza de los negocios a desarrollar, así como realizar un seguimiento continuo de la relación comercial cuando corresponda.

Otra novedad se introduce en el artículo 36 que define al lavado de activos como un delito autónomo, a diferencia de las normas

anteriores que requerían de un delito precedente generador de los bienes o productos que eran objeto de lavado.

Ahora se consideran delitos de lavado de activos, tanto la conversión y transferencia de los bienes o productos que procedan de cualquier actividad considerada como delictiva precedente, así como la posesión, tenencia y ocultamiento de bienes o productos que procedan de las mismas actividades.

En lo que respecta a las actividades delictivas que se consideran precedentes del delito de lavado de activos la novedad fue la incorporación de la defraudación tributaria cuando el monto de los tributos defraudados sea superior a 2.500.000 Unidades Indexadas (UI) para los ejercicios iniciados a partir del 1° de enero de 2018 y de 1.000.000 UI para los ejercicios iniciados a partir del 1° de enero de 2019.

SUJETOS OBLIGADOS NO FINANCIEROS

- Los casinos.
 - Los rematadores
 - Las Inmobiliarias, promotores inmobiliarios, empresas constructoras y otros intermediarios en transacciones que involucren inmuebles, con excepción de los arrendamientos.
 - Los abogados, únicamente cuando actúen a nombre y por cuenta de sus clientes, y en ningún caso por cualquier tipo de asesoramiento que den a sus clientes.
 - Los escribanos, o cualquier otra persona física o jurídica, cuando participen en la realización de operaciones para sus clientes y en ningún caso por cualquier tipo de asesoramiento que les presten.
 - Los proveedores de servicios societarios, fideicomisos y en general, cualquier persona física o jurídica cuando en forma habitual realicen transacciones para sus clientes.
 - Las asociaciones civiles, fundaciones, partidos políticos, agrupaciones y en general, cualquier organización sin fines de lucro con o sin personería jurídica.
 - Los contadores públicos y otras personas físicas o jurídicas, que actúen en calidad de independientes y que participen en la realización de operaciones o actividades para sus clientes y en ningún caso por cualquier tipo de asesoramiento que les presten.
 - Las personas físicas o jurídicas dedicadas a la intermediación o mediación en operaciones de compraventa de antigüedades, obras de arte, y metales y piedras preciosas.
 - Los explotadores y usuarios directos e indirectos de Zonas Francas.
- Fuente: Ley N° 19.574*
-

Esos montos no serán exigibles cuando se utilicen facturas o cualquier otro documento, ideológico o materialmente falsos con la finalidad de disminuir el monto imponible u obtener devoluciones indebidas de impuestos.

También en diciembre de 2017 se aprobó la “Estrategia Nacional para la Lucha contra el

Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Proliferación de Armas de Destrucción Masiva - Basada en Riesgos” que apunta a coordinar los esfuerzos de las instituciones con competencia en la materia para prevenir, detectar y reprimir con eficacia la circulación de activos vinculados al lavado.

La estrategia se enfoca en los cuatro sectores considerados más vulnerables: inmobiliario, societario, financiero y de zonas francas.

3. ENTREVISTA / DANIEL ESPINOSA

“El periodismo juega un rol de investigación pero también de educación”

Fue funcionario del Banco Central durante 23 años y su última función allí fue la de gerente de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), que opera como la principal oficina de inteligencia financiera del país.

A partir de abril de 2016, se incorporó a la Secretaría Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (Senaclaf), como parte del equipo del anterior secretario nacional, Carlos Díaz Fraga, a quien sucedió luego de su fallecimiento.

-¿Por qué se consideró a Uruguay durante muchos años como un paraíso fiscal? ¿Lo fue realmente?

-Sí, quiso serlo y lo fue. Quizás no con la misma profundidad

que una isla del Caribe, porque había algún control más, sobre todo en el sector financiero, que en los paraísos típicos. Pero en realidad era una plaza propicia para la llegada de fondos regionales, sobre todo Argentina y Brasil.

Era así porque en los países vecinos siempre hubo mucho control, mucha rigidez en los movimientos financieros, y Uruguay siempre tuvo libertad de movimiento, entrada y salida de capitales, se podía tener depósitos en dólares. Cosas que en la región no había.

-¿Y eso cuándo cambió?

-Primero en 2004 hubo una ley de lavado muy importante, al finalizar el gobierno de Jorge Batlle, más allá de que el lavado estaba tipificado desde 1998. Pero esta ley dio un paso adelante en cuanto a autorizar a la Unidad de Asesoría e Inteligencia Financiera (UIAF) del Banco Central a acceder a información confidencial, ahí se empezó a perfilar el sistema.

En 2006 se eliminan las Sociedades Anónimas Financieras de Inversión (SAFI), en 2009 se crea la Secretaría Antilavado, que antes sólo era un centro de capacitación, y se refuerza la ley antilavado, después se crean los juzgados y fiscalías especializa-

das en Crimen Organizado.

Más para acá se firman los acuerdos de colaboración con Argentina y Brasil, en 2013. Eso es sobre información fiscal pero también tiene que ver con el combate al lavado de activos y la transparencia del país. En paralelo, en la misma dirección, va el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

Después en esa línea vino la ley de Inclusión Financiera que obliga a pagar bienes muebles o inmuebles con un valor mayor a los 5 mil dólares con instrumentos financieros o bancarios. Si bien esa ley se aprobó en 2014 recién empezó a regir el 1 de abril de 2018. Eso es importante para la prevención del lavado.

Después en 2017 vino la ley 19.484 de transparencia de los beneficiarios finales de las sociedades, que tiene dos cosas: una parte es que obliga a identificar al beneficiario final de las sociedades uruguayas y la otra es el intercambio automático de información con fines tributarios. Esto implica que Uruguay envía información sobre los depósitos de los extranjeros no residentes a aquellos países de origen que forman parte del acuerdo, aproximadamente 120. Para nosotros los más relevantes son Argenti-

na y Brasil, porque estas cosas condicionan que en el futuro siga pasando lo que ha pasado antes.

En esta evolución legal lo último que tenemos es la ley integral que incorporó el delito fiscal como precedente del lavado de activos. Eso habilita la cooperación con el exterior por delitos de defraudación tributaria. Ahora tenemos un marco bastante más hostil al lavado que lo que teníamos antes.

En resumen, de 2004 para acá se cambió radicalmente todo el régimen legal. En la medida de que a partir de ahora se pueda aplicar adecuadamente estamos en inmejorables condiciones de reducir... ya no somos una plaza "amable" con el lavado. En todos los países pasan, y van a seguir pasando cosas, pero ahora tenemos los instrumentos para frenarlo.

-¿De qué depende que esta nueva legislación se pueda aplicar adecuadamente?

-En materia tributaria yo creo que no hay problemas porque la DGI coopera, tiene recursos, acude al BCU al registro de beneficiarios finales cuando lo necesita. Donde quizás podemos tener más complicado es en los recursos que hay para investigación de lavado porque tenemos estos pro-

PERSONAS POLITICAMENTE EXPUESTAS⁴

Se entiende por “personas políticamente expuestas” a las personas que desempeñan o han desempeñado funciones públicas de importancia en el país o en el extranjero, tales como: Jefes de Estado o de Gobierno, políticos de jerarquía, funcionarios gubernamentales, judiciales o militares de alta jerarquía, empleados importantes de partidos políticos, directores y altos funcionarios de empresas estatales y otras entidades públicas.

La nómina es confeccionada por la Junta de Transparencia y Ética Pública, y se difunde por el Banco Central del Uruguay con el único propósito de colaborar con el adecuado cumplimiento de las normas de prevención de lavado de activos que deben aplicar los sujetos obligados comprendidos en los artículos 1 y 2 de la ley 17.835⁵ de 23 de setiembre de 2004, con las modificaciones introducidas por la Ley 18.494⁶ de 5 de junio de 2009.

4 bit.ly/PoliticamenteExpuestas

5 bit.ly/Ley_17835

6 bit.ly/Ley_18494

blemas del nuevo proceso penal, con dificultades de aplicación y de recursos.

De nuestro lado, en materia de prevención, la idea es mejorar el personal que tiene la UIAF del BCU, y nosotros pensamos seguir creciendo pero paulatinamente. La secretaría como supervisor del sistema no financiero se creó en 2015 y tenía tres personas. Ahora somos 23 o 24, o sea que no estamos mal, pero yo prefiero crecer paulatinamente y no que me den 50 personas que no voy a poder manejar.

Nosotros empezamos las supervisiones en junio de 2016 y el primer año costaba mucho,

los sujetos obligados venían a quejarse... es un proceso en el que hemos ido adecuando procedimientos. Nosotros vamos a ir creciendo para asegurar que en el sistema no financiero la legislación se aplique efectivamente, que es uno de los problemas que tenemos porque no había detección de operaciones.

¿Cómo funciona el sistema para prevenir el lavado?

Se distribuye en dos partes. El sector financiero está controlado por la Superintendencia del Banco Central, dentro de la cual funciona la UIAF, que se encarga de supervisar al sector financiero.

Por otro lado, el sector no financiero es controlado por la Secretaría Nacional Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (Senaclaft).

-¿Qué rol puede jugar el periodismo de investigación en la lucha contra el lavado? ¿Puede afectar un proceso judicial, por ejemplo, que se informe al respecto?

-Eso de que pueda perjudicar una investigación judicial es relativo, porque si esa investigación es reservada el periodismo no se va a enterar. A mí me da la impresión de que todo lo que pueda ayudar, el periodismo, la sociedad civil, es bienvenido, porque hay periodistas de investigación que pueden ayudar compartiendo información con sus colegas del extranjero y eso puede servir para las investigaciones acá.

Lo que está mal es mezclar, y que se filtren datos de una investigación judicial que está en proceso. Pero si se agregan cosas yo no veo que esté mal, al contrario, me parece sano porque no siempre las autoridades tenemos toda la información que necesitamos.

Hay veces que la información, si no está disponible por las vías oficiales, se demora y cualquier medio que aporte información confiable no hay que descartarlo.

-¿Dónde hay información pública disponible a la que puedan recurrir los periodistas que quieren investigar sobre lavado?

-En materia de lavado se puede encontrar información relevante en términos periodísticos en la Auditoría Interna de la Nación, que se encarga del cumplimiento de algunos aspectos de la ley de beneficiarios finales y la publica. Tiene un registro de estados contables de las sociedades anónimas a partir de un determinado umbral, no es para las empresas chicas.

Después están el Poder Judicial y la Fiscalía General de la Nación, que llevan adelante las persecuciones penales de los delitos vinculados al lavado de activos, y también hay información de empresas en la Dirección General de Registros, donde es necesario pagar un arancel para acceder a los datos.

En el Estado están la DGI y el BPS, o incluso el registro del BCU, pero todos tienen secretos. Estamos llenos de secretos.

En la web del BCU están también todos los socios de las instituciones financieras, los datos oficiales, los balances.

Pero de antecedentes personales no hay registros “consultables” a nivel público, no somos

un país muy afecto a la transparencia.

También hay sitios privados como la Liga de Defensa Comercial, el Clearing de Informes, que pueden dar información en el inicio de una investigación cuando hay empresas involucradas.

¿Cómo se ha resuelto ese tema en otros países?

La Unión Europea acaba de resolver que todos los países tienen que tener registros públicos de beneficiarios finales de las sociedades. Ahí existen algunos reparos por ejemplo en materia de seguridad, cuando alguien figura como beneficiario de varias sociedades porque se considera que puede ser víctima del delito. Y también hay quienes dicen que se está provocando un ocultamiento por parte de quienes no quieren que se sepa de qué sociedades son beneficiarios finales.

Creo que sería bueno que Uruguay adoptara un sistema como el que existía en la Unión Europea antes que esta reforma para que cuando alguien tenga un interés legítimo pueda solicitar información y se le da el acceso, incluyendo al periodismo de investigación. Eso es una buena forma de dar acceso a la información sin que sea absolutamente público.

El periodismo juega un rol de investigación, obviamente, pero también de educación, para no distorsionar los roles que cumple cada uno. Por ejemplo, decir que la Secretaría Antilavado “reactivó” una investigación, cuando en realidad la que reactivó fue la Fiscalía, nosotros somos auxiliares. Entonces después pasa algo y te dicen que la Secretaría no investigó, pero no podemos investigarlos a todos porque se nos dé la gana.

Cada vez que se inicia una investigación nos convocan, igual que a la DGI, al BCU, el equipo es más o menos siempre el mismo. Eso no quita que si nosotros tenemos información le podamos hacer un informe al fiscal. De hecho el BCU cuando tiene un reporte de operación sospechosa hace un informe y le pasa la información pero no inicia investigaciones.

Hay que tener claro que ahora el proceso cambió. Antes nosotros nos reuníamos con el juez y con el fiscal, los asesores, y ahí se manejaba la investigación. Ahora nos reunimos con el fiscal hasta el día que llega la formalización y ahí el juez es un tercero. Hasta ese momento el fiscal no habla con el juez, salvo que tenga que levantar un secreto. Eso para mí es una

INSTITUCIONES VINCULADAS AL COMBATE AL LAVADO DE ACTIVOS

- Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (Senaclaft):
- Banco Central del Uruguay (BCU), mediante la Superintendencia de Servicios Financieros y la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF).
- Ministerio del Interior, a través de las direcciones de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas, de Lucha contra el Crimen Organizado, de Información e Inteligencia, de Migraciones e Interpol.
- Ministerio de Economía, mediante las direcciones de Aduanas (DNA), Impositiva (DGI), y de Comercio (Área de Zonas Francas).
- Ministerio de Educación y Cultura, a través de las direcciones de Cooperación Jurídica Internacional y del Mercosur, y de Registros (DGR).
- Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Ministerio de Defensa, a través de la Prefectura Nacional Naval y la Dirección de Inteligencia Estratégica.
- Junta de Transparencia y Ética Pública (Jutep).
- Fiscalía General de la Nación.
- Poder Judicial.

contradicción, el fiscal debería poder levantar el secreto porque estás haciendo participar al juez anticipadamente.

Otra cosa que me parece importante en el periodismo es que a veces se hacen juicios y no es tan fácil combatir el lavado o el narcotráfico. Tenemos miles de defectos pero a veces no se reconoce que se hacen esfuerzos y se hacen juicios simplistas.

-¿Por qué es importante que un país combata el lavado de activos?

-Un motivo es el combate al crimen organizado en sí mismo.

En particular en países como Uruguay, viendo casos extremos como Colombia o México con un crimen organizado muy fuerte que ha cuestionado la estabilidad del país. Por ahí es donde empieza la cuestión.

Nosotros siempre hemos tenido un narcotráfico lateral o moderado o de tránsito, nunca tuvimos una gran organización instalada acá aterrizando gente, salvo lo que ha pasado en Casavalle pero a menor escala. Una gran organización criminal puede cuestionar la estabilidad de un país, puede corromper políticos.

El otro motivo para investigar el lavado es no quedar aislado del mundo. El mundo está yendo hacia la transparencia, tanto por el lado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como el GAFI. Si querés tener una inserción internacional adecuada tenés que cumplir de forma adecuada con los estándares, y eso pasa por tener normas preventivas, obtener información y cooperar. Eso es lo que estamos haciendo.

Todas esas leyes que tenemos ahora van hacia la transparencia, hacia donde va el mundo para poder recibir grandes inversiones, para ser buen vecino. Ya no hay vuelta, antes se jugaba con el dinero en los paraísos y el mundo los toleraba, no había estos movimientos de combate que hay ahora.

4. ENTREVISTA / RICARDO GIL IRIBARNE

“El lavado de dinero es la expresión financiera del crimen organizado”

Durante el primer gobierno del Frente Amplio, en el año 2005, fue designado presidente del Consejo Directivo del Centro

de Capacitación en Prevención del Lavado de Activos, lo que sería luego la Secretaría Nacional Antilavado.

Ricardo Gil Iribarne, quien comenzó con una capacitación autodidacta, se convirtió en uno de los hombres que más sabe de la lucha al lavado de activos, al punto que fue seleccionado por GAFISUD para liderar un proyecto regional sobre lavado en Argentina.

Desde febrero de 2017 preside la Junta de Transparencia y Ética Pública (Jutep), conocida como Junta Anticorrupción, desde donde continúa trabajando en el combate a los llamados delitos de cuello blanco. A partir de la nueva ley contra el lavado la Jutep asumirá un nuevo papel en la lucha contra este delito.

-¿Qué qué papel cumple el Grupo de Acción Financiera Internacional contra el lavado de activos?

El GAFI es un organismo creado en 1989 en el marco de lo que en aquel momento era el G8, que luego se transformó en el G20. En 1988 se había acordado la Convención de Viena contra el tráfico ilícito de estupefacientes y allí fue cuando se incluyó el lavado de dinero vinculado al trá-

fico de drogas, porque los narcos ya estaban generando una masa enorme de riqueza que necesitaban legitimar.

La Convención de Viena plantea como objetivo el combate al lavado de dinero y al año siguiente se creó el GAFI con el objetivo de luchar contra este problema y se definió lo que se llamaron las 40 recomendaciones que deberían cumplir todos los países para prevenir el lavado de activos.

Las recomendaciones originales se ampliaron en el año 2001 después del atentado a la Torres Gemelas y se incluyeron recomendaciones especiales sobre el financiamiento del terrorismo. Posteriormente, en el año 2012 se introdujeron nuevas recomendaciones para el combate al lavado de activos, financiamiento del terrorismo y de armas de destrucción masiva.

Se trata de recomendaciones conocidas como “soft law” o sea una legislación suave que no requiere un cumplimiento obligatorio. Sin embargo, hoy constituyen una presión muy fuerte para los países, las evaluaciones de GAFI son muy duras ya que implican el estudio de un país, durante cerca de un año, y se hace en forma muy exhaustiva.

Lo novedoso desde el año 2012 hasta hoy es que ya no sólo se evalúa la parte técnica y normativa de cada país, sino que se incorporó la efectividad de los resultados. Esto es un paso positivo porque ya no se trata solamente de tener un lindo esquema, sino de comprobar si realmente sirve, si es efectivo porque se trata de la prevención y la represión del delito.

El GAFI lo integran 34 países y el resto de ellos, como es el caso de Uruguay, se suman a este organismo a través de grupos regionales. Hay un grupo que funciona en América del Sur, el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, que cuando se creó en el año 2000 se llamaba GAFISUD y ahora se llama GAFILAT porque se expandió a casi todos los países de América Latina hispanoparlantes, excepto Venezuela y El Salvador.

Estos países aceptan ser evaluados de la misma manera. En el caso de Uruguay es evaluado por el GAFILAT. Puede pasar que la evaluación la realice otro organismo. A Uruguay le pasó en 2005-2006 cuando fue evaluado por el Fondo Monetario Internacional, pero la metodología es la misma y siempre se basa en la matriz de las 40 recomendacio-

nes del GAFI. En América Latina los únicos países que integran el GAFILAT y también el GAFI son México, Brasil y Argentina.

Uruguay tendrá una nueva visita para ser evaluado durante el primer semestre del año 2019 y estará discutiendo esta evaluación en el pleno del GAFI en diciembre del próximo año.

Desde el año 2009 se restablecieron las listas de países que no cumplen con estas normas internacionales y de allí surgieron las listas grises, grises oscuras y negras. Esto tiene efectos fuertes en la imagen de un país y hasta se pueden llegar a tomar medidas a nivel internacional, como el encarecimiento de créditos, y la restricción de la llegada de capitales, entre otras.

El organismo que representa a Uruguay en el GAFI es la Secretaría Antilavado, más allá que la UAIF siempre ha integrado las delegaciones oficiales.

¿Cómo puede afectar la existencia de lavado a un país como Uruguay?

Para un país que no responde adecuadamente a algunas recomendaciones el efecto de una mala evaluación del GAFI puede llegar a ser muy fuerte. Sin embargo, creo el tema cen-

tral no debería ser ese, pero a algunos países les interesa no estar en ninguna lista que los pueda perjudicar. Considero que la verdadera razón debería ser qué país se quiere tener porque el lavado de dinero es, sin dudas, la expresión financiera del crimen organizado.

Muchas veces se dice que el lavado de activos es un delito económico y creo que no es así. Se trata del costado financiero del crimen organizado, del tráfico de drogas, de la trata de personas, del contrabando, de la corrupción. O sea, no combatir el lavado de dinero implica que el crimen organizado está ganando la batalla, porque mueve y coloca el dinero que tiene, es dar el mensaje que van ganando las empresas delictivas.

Además, el lavado de dinero presenta otros efectos porque está asociado a la corrupción, a la pérdida de valores y a la alteración de las leyes y reglas económicas. Por ejemplo, al narcotraficante le interesa lavar su dinero y para eso lo coloca en una industria o en un comercio, pero no necesariamente le interesa obtener ganancias, sino que le interesa legitimar ese dinero.

De esta manera, el delincuente puede perder dinero y por eso

los lavadores de dinero asumen un costo ya sea contratando contadores, abogados, invirtiendo, o lavando en un casino. Es decir, pierden algo para poder lavar, para poder hacer que ese dinero se integre al circuito legal. Por esa razón, cuando invierten en una industria, en una empresa, en un hotel, no se manejan con las reglas de los empresarios comunes y es así que distorsionan la economía, porque pueden tener precios menores y hasta liderar el mercado con una competencia desleal.

¿Qué rol juega la Junta de Transparencia y Ética Pública (Jutep) en ese esquema, a partir de la nueva Ley Integral Antilavado?

El papel de la Junta de Transparencia y Ética Pública ha cambiado formalmente con la última ley, pero en realidad el punto de partida es que en Uruguay la corrupción es delito precedente del lavado de activos. Esto significa que no cualquier dinero que mueva un delincuente necesariamente tiene que ser del lavado.

En Uruguay la ley señala que para que se configure el delito de lavado, la plata debe provenir de una lista de delitos como el narcotráfico, tráfico de armas, trata

de personas, extorsión, secuestros, entre otros. Y eso incluye a los delitos de corrupción.

La Jutep no participaba en estos temas, pero después del año 2005-2006 cuando se comenzó a consolidar el esquema de combate al lavado se creó una comisión coordinadora que la preside el prosecretario de Presidencia de la República donde están los ministerios implicados: Interior, Economía, Educación y Cultura, Defensa y Relaciones Exteriores, la UAIF y la Senaclaft. Antes de la ley la Jutep participaba como invitada y ahora con la nueva norma el presidente de la Junta Anticorrupción es uno de los miembros naturales, permanentes.

¿Qué papel puede jugar el periodismo, y en especial el dedicado a la investigación en la lucha contra el lavado?

Con respecto al periodismo veo dos zonas distintas, pero complementarias. En el caso del periodismo de investigación claramente puede hacer un aporte muy grande, muy fuerte. El delito de lavado es muy difícil de detectar, de prevenir y de perseguir porque si yo asalto un banco con un arma de fuego ese acto, ese delito, está claro. En cambio, en el lavado de dinero se hace una

REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS

Los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) contienen información sobre operaciones o transacciones que los sujetos obligados a informar a la UIAF detecten como inusuales de acuerdo a los usos y costumbres de la actividad que desarrollan, carentes de justificación económica o jurídica aparente, ya sea que se realicen en forma aislada o reiterada.

Estas comunicaciones se realizan de forma electrónica y deben incluir, como mínimo, la siguiente información:

a) identificación de las personas físicas o jurídicas involucradas.
b) una descripción de las transacciones que se presumen inusuales o sospechosas, indicando si fueron realizadas o no, sus fechas, montos, tipo de operación y en general, todo otro dato o información que se considere relevante a estos efectos.

c) un detalle de las circunstancias o los indicios que indujeron a quien realiza la comunicación a calificar dichas transacciones como inusuales o sospechosas de estar relacionadas con el lavado de activos provenientes de actividades delictivas o la financiación de actividades terroristas, adjuntando cuando corresponda, copia de las actuaciones vinculadas al análisis realizado.

transferencia, se compra un inmueble, pero comprar una casa, cualquier propiedad o realizar una transferencia bancaria no es un delito en sí y ahí es donde el periodismo de investigación tiene muchísimo para aportar porque es un ojo mejor preparado que el de un ciudadano común, o de un agente inmobiliario o un escribano para mirar la realidad, mirar la cancha. Para mirar qué cosas pasan en el país y poder analizar y asociar una noticia ocurrida en Japón con un hecho acontecido en Punta del Este.

A veces para una investigación el Estado tiene limitaciones y el

periodismo especializado puede contribuir a detectar hechos, a mostrar visiones y complejidades creo que eso es un aporte fundamental. Pero hay un segundo plano muy importante que es informar bien porque del delito de lavado se sabe poco y por eso es relevante informar adecuadamente a la ciudadanía.

Por ejemplo, es muy sistemático en la prensa que se confunda al GAFI con la OCDE cuando en realidad no tienen nada que ver, es una pequeña confusión que no ayuda a comprender el tema. Uruguay nunca estuvo en una lista del GAFI y sí estuvo en una

lista negra, creo que por un día, y en una lista gris después de la OCDE. Por eso es importante capacitarse para informar mejor a la ciudadanía porque eso genera reflejos y anticuerpos contra este tipo de delitos.

5. ESTÁNDARES INTERNACIONALES Y OBLIGACIONES DEL URUGUAY

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) o la Financial Action Task Force (FATF, en inglés) es una institución intergubernamental creada en 1989 por el G7⁷ para desarrollar políticas internacionales a fin de combatir el blanqueo de capitales y el financiamiento del terrorismo.

Este grupo comenzó con 16 países miembros y en la actualidad está formado por 34 países, dos organizaciones regionales (Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo y la Co-

misión Europea), ocho miembros asociados y 25 organizaciones internacionales como observadores entre las que están el Fondo Monetario Internacional, la Organización de Naciones Unidas y el Banco Mundial.

Es un organismo multidisciplinario integrado por expertos en operativa jurídica y financiera y operativa. El GAFI está formado por representantes de los estados miembros y se reúne tres veces al año. Su presidencia es rotativa y no está adherido a ningún organismo internacional, aunque su secretaría está ubicada desde 1992 en la sede de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en París.

Las 40 recomendaciones del GAFI⁸

El GAFI publicó 40 recomendaciones que requieren la implementación legal y normativa en cada país miembro para adaptar su marco regulatorio a estos estándares internacionales.

Las recomendaciones del GAFI fijan un estándar internacional que los países deberían

7 Se denominaba G7 al conjunto de países con las economías más industrializadas del planeta conformado por Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Alemania, Reino Unido y Japón.

8 bit.ly/GAFIrecomendaciones

implementar por medio de medidas adaptadas a sus circunstancias particulares. Establecen medidas que los países deben implementar para, entre otras cosas, luchar contra el lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva; aplicar medidas preventivas para el sector financiero y otros sectores designados; mejorar la transparencia y la disponibilidad de la información de titularidad de beneficio de las personas y estructuras jurídicas; y facilitar la cooperación internacional.

La misión inicial del GAFI fue centrarse en evitar que se utilizara el sistema bancario y otras instituciones financieras para lavar dinero proveniente del narcotráfico. Las primeras recomendaciones en esta línea de actuación fueron publicadas en 1990 y, seis años después, fueron modificadas para reflejar la evolución del lavado de activos y sus técnicas, y para ampliar el espectro de los delitos asociados.

Luego del atentado a las Torres Gemelas en Estados Unidos en 2001, el GAFI expandió su objetivo en contra de la financiación de actos y organizaciones

terroristas. En 2003 las recomendaciones fueron revisadas de nuevo y la última modificación se llevó a cabo en 2012 y abarca el lavado de activos, la financiación del terrorismo, así como también la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Esta última revisión de las recomendaciones es la que está vigente actualmente y entre los cambios se destaca la modificación que se hizo sobre el Enfoque Basado en el Riesgo y la incorporación del delito fiscal como precedente del lavado de activos. Además se agregó la obligación de adoptar medidas que permitan que el producto o los instrumentos del delito sean decomisados sin que sea necesaria una condena penal.

Las nuevas recomendaciones también señalan que debe impedirse el abuso de estructuras jurídicas y que las autoridades deben tener acceso a la información del dueño o del beneficiario de personas jurídicas y fideicomisos.

Con respecto al financiamiento del terrorismo, el GAFI instó a implementar sanciones para cumplir con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas relativas a la preven-

ción, represión e interrupción de la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Uruguay se comprometió en acuerdos internacionales, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción⁹, aprobada en 2003, a legislar en materia de recuperación de activos, “inspirándose en las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales de lucha contra el blanqueo de dinero”.

Entre estas medidas se encuentra un mayor escrutinio sobre la apertura de cuentas en instituciones financieras por parte de personas físicas y jurídicas, a fin de conocer la identidad del cliente y, en la medida de lo posible, del beneficiario final.

La Convención también establece que los estados parte deberán impedir el establecimiento de bancos que no tengan presencia real y que no estén afiliados a un grupo financiero sujeto a regulación, y se obligan a establecer sistemas eficaces

de divulgación de información financiera para los funcionarios públicos pertinentes y a disponer sanciones adecuadas para todo incumplimiento del deber de declarar.

La Convención también establece la obligación de los estados parte a exigir a los funcionarios públicos pertinentes con derecho o poder de firma o de otra índole sobre alguna cuenta financiera en algún país extranjero que declaren su relación con esa cuenta a las autoridades competentes y que lleven el debido registro de esa cuenta.

6. CASOS RECIENTES

Lava Jato

La Operación Lava Jato, que puso al descubierto el mayor escándalo de corrupción de la historia de Brasil, comenzó en marzo de 2014 con un allanamiento de la Policía Federal en la estación de servicio “Posto da Torre” en Brasilia, donde se realizaban maniobras de lavado de dinero.

La constructora Odebrecht y su filial Braskem aceptaron que pagaron multas por unos 3.500 millones de dólares en un complejo sistema de sobornos que

9 bit.ly/convencioncorrupcion

incluyó a una docena de países latinoamericanos, así como a Mozambique y Angola.

La trama de corrupción que desde Brasil se extendió a una decena de países, entre ellos Uruguay. Los jueces de Crimen Organizado y los magistrados penales tienen a su cargo seis casos que tienen como indagados, al menos, a diez ciudadanos uruguayos por haber facilitado la creación de empresas, la apertura de cuentas bancarias o la compra de bienes para el lavado de dinero.

En América Latina se conformaron dos redes de periodistas para investigar el caso.

Una es la “Red Latinoamericana de Periodismo de Investigación Estructurado¹⁰” que está conformada por periodistas de IDL-Reporteros de Perú; de La Prensa, de Panamá; de Quinto Elemento de México; Armando.Info, de Venezuela; de La Nación, de Argentina; de Sudestada, de Uruguay.

La otra es “Investiga Lava Jato¹¹”, un proyecto integrado por Convoca de Perú; Folha de Sao Paulo de Brasil; Diario Perfil de Argentina; Fundación Mil Hojas de Ecuador; Plaza Pública de

Guatemala; El Faro de El Salvador; Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad de México; RunRun.es y El Pitazo de Venezuela; la Iniciativa Regional para el Periodismo de Investigación en las Américas de ICFJ; la red Connectas; y Jornal Verdade de Mozambique.

Panamá Papers¹²

La filtración de documentos conocida como “Papeles de Panamá”, o “Panamá papers”, consistió en la divulgación de 2.600 giga bytes de información del estudio jurídico panameño Mossack & Fonseca, que se dedicaba a la creación de empresas extraterritoriales (“offshore”) que en gran medida eran utilizadas para el lavado de dinero.

Los documentos fueron obtenidos en primera instancia por los periodistas Bastian Obermayer y Frederik Obermaier del diario alemán Sueddeutsche Zeitung, y posteriormente compartidos con el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ, por sus siglas en inglés). El ICIJ compartió la información con 107 medios de comunicación en 78 países (en

10 <https://idl-reporteros.pe/investigar-en-red/>

11 <http://investigalavajato.convoca.pe/>

12 <http://offshoreleaks.icij.org>

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Existen varios aspectos de las investigaciones sobre lavado de activos que están resguardadas por el secreto en el ámbito judicial y policial, o que afectan a la información bancaria o tributaria. Sin embargo, es posible recurrir a la Ley de Acceso a la Información Pública N° 18.381, a fin de obtener datos que permitan controlar cómo se aplican las leyes locales para prevenir, perseguir y castigar este tipo de delitos.

Esta ley tiene 10 años de vigencia en Uruguay y es una herramienta fundamental que el Estado debe aplicar para garantizar el cumplimiento del Derecho de Acceso a la Información Pública. Asimismo, mientras obliga al Estado a ser transparente respecto a su propia gestión, permite a los periodistas incluir datos en sus investigaciones con una mayor calidad informativa.

Esta obligación se reafirma en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cuya meta 10 del objetivo 16 compromete a los estados a “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”.

Uruguay fue difundido por el semanario Búsqueda) a fin de realizar una investigación colaborativa que obtuvo en 2016 el prestigioso premio Pulitzer.

En los documentos aparecieron los nombres de 12 jefes de Estado actuales y pasados, empresarios, deportistas, políticos, artistas y figuras notorias de los más diversos ámbitos en todo el mundo.

Uruguay jugó un rol fundamental en el esquema de Mossack & Fonseca, que tenía una oficina en Montevideo, frente a la Plaza Independencia. Aquí se crearon más de 4.900 sociedades, vinculadas a más de 2000 directores, 300

intermediarios y 893 direcciones. Si bien muchas de las empresas tenían sede en la capital, la mayoría fueron creadas en “paraísos fiscales” como Panamá e Islas Vírgenes Británicas.

FIFAGate¹³

El escándalo de corrupción más grande de la historia del fútbol mundial se conoció el 27 de mayo de 2015 cuando se conoció la investigación de la justicia de Nueva York contra nueve dirigentes de alto rango de la FIFA y

13 bit.ly/FIFAGateUruguay

cinco empresarios dedicados a la venta de derechos televisivos y al marketing de las competencias futbolísticas.

Entre los nueve dirigentes se encontraba el uruguayo Eugenio Figueredo, quien fue apresado en el lujoso hotel Baur au Lac, en la ciudad suiza de Zurich, cuando se aprestaba a participar de la asamblea de la FIFA. La investigación estadounidense, de la que participó en forma muy activa el FBI, involucró a todas las federaciones de fútbol que integran la Confederación Sudamericana de Fútbol (Conmebol) y la Confederación de Fútbol de Norte y Centro América y el Caribe (Concacaf).

La lista completa de acusados por la justicia estadounidense incluyó a los dirigentes Jeffrey Webb (Islas Caimán), Eduardo Li (Costa Rica), Julio Rocha (Nicaragua), Costas Takkas (Inglaterra), Jack Warner (Trinidad y Tobago), Eugenio Figueredo (Uruguay), Rafael Esquivel (Venezuela), José María Marin (Brasil) y Nicolás Leoz (Paraguay); y a los

empresarios Alejandro Burzaco (Argentina, empresa Torneos), Aaron Davidson (EEUU, empresa Traffic Sports USA), Hugo Jinkis (Argentina, empresa Full Play) y Mariano Jinkis (Argentina, empresa Full Play), Jose Margulies (Brasil, empresas Valente y Somerton).

Según el Departamento de Justicia del gobierno de Estados Unidos, la lista de crímenes cometidos incluyó fraude, chantaje, lavado de dinero, cobro de coimas y asociación ilícita, entre otros.

La acusación añadía que los implicados “corrompieron el negocio mediante la participación en varias actividades criminales, incluyendo fraude, soborno y lavado de dinero, en busca de un beneficio personal y comercial”.

Muchos millones de dólares de este esquema pasaron por Uruguay, buena parte de ellos a través de un esquema que montó Figueredo mediante sociedades panameñas y uruguayas, cuentas bancarias y empresas constructoras. ●

7. ENLACES DE INTERÉS

Ley integral contra el lavado de activos: <https://bit.ly/LeyN19574>

Banco Central del Uruguay - Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF): <https://bit.ly/bcuuiaf>

Secretaría Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (Senaclaf): <https://bit.ly/senaclaf>

Junta de Transparencia y Ética Pública (Jutep): <http://www.jutep.gub.uy/>

Dirección General de Registros (DGR): <http://portal.dgr.gub.uy/>

Auditoría Interna de la Nación (AIN): <https://bit.ly/EstadosContables>

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI): <http://bit.ly/fatfgafi>

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: <http://bit.ly/convencioncorrupcion>

GUIA PARA PERIODISTAS
SOBRE LAVADO
DE ACTIVOS



PIDC
Programa Internacional para el
Desarrollo de la Comunicación