

## PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

### Entrevista al Dr. Gabriel Pérez Barberá

*Tadeo Leandro FERNÁNDEZ\**

**GABRIEL PÉREZ BARBERÁ** es Fiscal General ante la Cámara Federal de Apelaciones en lo Penal Económico y cotitular de la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC) del Ministerio Público Fiscal.

Es doctor en derecho por la Universidad Nacional de Córdoba (2007) y profesor titular por concurso de derecho penal en la Facultad de Derecho de esa universidad (desde 2013), así como profesor invitado de derecho procesal penal profundizado en la Universidad Torcuato Di Tella (desde 2012). Fue becario doctoral del Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD: 1999-2002), becario doctoral del Instituto Max Planck de Derecho Penal Extranjero e Internacional (Friburgo, Alemania: 2006 y 2009) y becario posdoctoral de la Fundación Alexander von Humboldt, también de la República Federal de Alemania (2011 y 2013-2014). Merced a esas becas pudo realizar gran parte de su trabajo de tesis doctoral en la Universidad de Múnich, bajo la dirección de Claus Roxin, y profundizar luego sus estudios en su especialidad: derecho penal y procesal penal. Desde enero de 2015 es miembro permanente del comité de redacción de la revista *Goldammer's Archiv für Strafrecht* (y único representante allí de Latinoamérica), la más prestigiosa publicación periódica de derecho penal de Alemania. Además, fue juez de cámara de apelaciones en lo penal en el Poder Judicial de Córdoba durante nueve años (entre 2006 y 2015), y Director de la Policía Judicial de Córdoba (entre 2004 y 2006).

---

\* Coordinador General del *Dossier de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y Compliance*. Abogado por la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina), Especialista en Derecho Tributario por la Universidad de Buenos Aires (Argentina) y posgrado en Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo de la misma universidad. Evaluador GAFILAT para la 4ª ronda de Evaluaciones Mutuas (XIV Seminario de Evaluadores de GAFILAT, Bogotá, Colombia, 2014). Ex asesor jurídico en la Unidad de Información Financiera (UIF). Correo electrónico de contacto: [tadeofernandez@hotmail.com](mailto:tadeofernandez@hotmail.com)

## Introducción

**EN LETRA:** ¿Qué significa para usted ser cotitular de la PROCELAC? ¿Cuáles fueron los objetivos que se propuso para asumir esta responsabilidad?

**GABRIEL PEREZ BARBERÁ (GPB):** Ante todo, es un honor, y también por supuesto un desafío importante, porque es muy difícil perseguir penalmente a la criminalidad económica, en cualquier parte, no sólo en Argentina. Son delitos complejos, de difícil investigación. Y además los autores de estos delitos no suelen ser percibidos como los auténticos criminales que son. Eso genera muchas veces un tratamiento diferenciado, más flexible respecto de ellos, o deriva en mayores exigencias probatorias para quienes los investigamos. Todo eso, ciertamente, dificulta la tarea de persecución penal. Pero frente a ello hay dos opciones: una muy cómoda, que es quejarse todo el tiempo acerca de cuán injusta es esa realidad, y otra más difícil, que es tratar de modificar nuestras estructuras de persecución penal para lograr ser más efectivos aun el marco de ese contexto. El Ministerio Público Fiscal de la Nación, a través de la creación de las procuradurías especializadas en delitos complejos, entre ellas la PROCELAC, obviamente eligió la opción menos cómoda, y con muy buenos resultados hasta ahora. En materia penal económica, el hecho de que PROCELAC se concentre en casos complejos ha logrado modificar en buen grado la matriz de casos a investigar. El objetivo central que nos propusimos con Laura Roteta al asumir fue, por lo tanto, ese: mejorar todo lo posible nuestro rendimiento para poder ser efectivos con los casos más difíciles, lo que implica, entre otras cosas, estar a la altura de los exigentes estándares probatorios usualmente requeridos por los jueces en estos casos. De allí el perfil decididamente técnico que le hemos dado a la procuraduría. No sólo para hacer mejores denuncias, sino también para tener capacidad de respuesta cuando las causas avanzan y las fiscalías nos piden colaboración. Para lograrlo estamos incentivando al máximo nuestra capacitación, y además procuramos cumplir con las recomendaciones internacionales relativas a este tipo de investigaciones: es necesario trabajar en conjunto entre todos los organismos y fuerzas de seguridad, compartir información y elaborar estrategias unificadas. La PROCELAC es el resultado de un buen diseño de investigación criminal. En consecuencia,

otro de nuestros objetivos principales es demostrar eso con logros concretos. Hasta ahora estamos satisfechos.

### **Presente de la PROCELAC**

**EN LETRA:** ¿Cuáles son las ventajas que ofrece una procuraduría especializada para luchar contra la criminalidad económica? ¿Cómo ha sido la experiencia en nuestro país y cómo se ubica en relación con otras jurisdicciones?

**GPB:** Las ventajas son muchas, en la medida por supuesto en que el diseño de la procuraduría especializada sea el adecuado para cada país. La mera existencia de unidades especializadas de investigación no es garantía de eficacia. Lo decisivo, insisto, es el diseño elegido para esa unidad. La experiencia en Argentina ha demostrado por ejemplo que, en materia penal económica, son ineficaces los modelos de investigación que, por ser demasiado especializados, acaban aislándose unos de otros. Anteriormente a la creación de la PROCELAC existía una unidad fiscal para la investigación exclusiva del lavado de activos, otra para la investigación exclusiva de los delitos tributarios, etc. Los resultados obtenidos por estas agencias fueron muy deficientes. Y especialmente pobres fueron los resultados relativos al lavado de activos: hubo sólo dos condenas durante los años de existencia de dicha unidad. Desde ya que no puede negarse que la creación de esas unidades fiscales dedicadas a investigar exclusivamente un delito económico en particular significó un avance importante en relación con lo que había antes, porque al menos se advirtió la necesidad de la especialización. Pero, como dije, el exceso de compartimentalización, en el caso del lavado de activos, condujo al aislamiento de esa unidad, y con ello a la ineficacia en los resultados. No se advirtió, particularmente, que el lavado de activos es producto de un fenómeno complejo, que está siempre relacionado con la comisión de otros delitos, cuyos resultados ilícitos son precisamente los que se quieren disimular. El mejor diseño para investigarlo, por lo tanto, es el de una agencia que se ocupe del lavado en conjunto con otras agencias directamente involucradas con sus delitos precedentes, o que incluya en su estructura a áreas operativas dedicadas a la investigación de esos otros delitos, sean o no precedentes del lavado.

Esto es lo que de hecho hace la PROCELAC, que no sólo investiga al lavado de activos, sino otros delitos económicos. Lo hace concretamente a través de diferentes áreas operativas, como la de delitos tributarios y contrabando, la de fraude bancario, la de mercado de capitales, la de concursos y quiebras y la de delitos contra la administración pública que quedan afuera de la competencia de la Procuraduría de Investigaciones Administrativas.

### **Presente de la PROCELAC: relaciones con otras agencias a nivel local**

**EN LETRA:** ¿Cómo es la relación entre la PROCELAC y la Unidad de Información Financiera (“UIF”), la Administración Federal de Ingresos Públicos (“AFIP”), el Banco Central de la República Argentina (“BCRA”), la Comisión Nacional de Valores (“CNV”), el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (“INAES”) y con otras agencias con facultades de control y regulación?

**GPB:** Tenemos muy buena relación con las autoridades actuales de los organismos que menciona. De hecho, con la AFIP por ejemplo estamos en proceso de firmar un protocolo de actuación conjunta; con INAES hemos firmado ya un convenio marco de cooperación mutua; ya existe desde hace años un convenio de esa índole con la UIF, y tanto con el BCRA como con la CNV tenemos continuas reuniones para optimizar nuestros mutuos objetivos.

Eso no significa, desde luego, que no tengamos disensos, algunos de ellos muy importantes. Esto sucede en particular con la UIF. Tenemos una muy buena relación con ellos, pero creo sinceramente –y lo digo desde un lugar constructivo– que están llevando adelante una gestión muy equivocada en algunos aspectos. Y ello puede derivar en que Argentina, en el futuro, vuelva a ser evaluada de modo negativo por el GAFI.

**EN LETRA:** ¿Cuáles serían concretamente esos aspectos?

**GPB:** Desde la UIF (y en parte también desde la AFIP) se están promoviendo una serie de flexibilizaciones en los controles del sector

financiero que pueden terminar transformando a Argentina en una plaza atractiva para lavadores de activos. Últimamente los dos organismos han dictado, casi al mismo tiempo, resoluciones que ordenan a los bancos prescindir de información tributaria básica (concretamente de las declaraciones juradas) en el cumplimiento de sus deberes de debida diligencia para con sus clientes. Para justificar esas resoluciones invocan recomendaciones del GAFI. Pero de esas recomendaciones no se sigue de ningún modo lo que están implementando aquí.

**EN LETRA:** ¿Cómo interpreta esos estándares internacionales?

**GPB:** Lo que recomiendan los estándares internacionales en general, y el GAFI en particular, es que los países, siempre en función del enfoque basado en riesgo, flexibilicen controles en ámbitos en los que el riesgo de lavado de activos sea claramente muy bajo, porque eso es lo que implica poner en práctica el concepto de inclusión financiera. Pero siempre deben ser consideradas las características de riesgo propias del sector de que se trate, así como las herramientas concretas con las que realmente cuenta cada país para mitigar ese riesgo. Ya esta restricción genera un problema en Argentina porque, para saber con seriedad cuándo es muy bajo el riesgo de lavado de activos, habría que disponer de una evaluación nacional de riesgo o de un análisis de riesgo sectorial, que en Argentina, en materia de lavado de activos, todavía no se hizo. Pero fuera de ello, es obvio que, en nuestro país, es muy complicado para las entidades financieras tener que prescindir de las declaraciones juradas de impuestos de quienes pretenden abrir una cuenta. Y ello es así por la sencilla razón de que no hay otras bases de datos disponibles para proveerse de la información que brindan tales declaraciones. ¿Qué van a pedir los bancos a sus clientes ahora? ¿Un certificado de ingresos expedido por un contador? ¿Qué seguridad puede dar eso? Sé, de hecho, que los bancos (en particular sus oficiales de cumplimiento) no están para nada satisfechos con esas resoluciones de UIF y de AFIP, y que no saben muy bien qué hacer para no quedar en riesgo de incumplir leyes que les imponen controlar, y que obviamente son de mayor jerarquía que estas resoluciones administrativas.

**EN LETRA:** Las evaluaciones nacionales de riesgo son recomendaciones de los estándares internacionales que proveen información muy útil para la elaboración de políticas públicas en las distintas jurisdicciones donde se aplican, pero ¿puede que no sea adecuado tener que esperar a que se cuente con una evaluación nacional de riesgo para sólo a partir de ese momento generar cambios regulatorios que pueden ser necesarios ahora?

**GPB:** Es cierto. Yo mismo estoy pidiendo que se generen ciertos cambios ahora. Pero en todo caso, si no se cuenta con un análisis nacional de riesgo y no obstante resulta evidente que es necesario flexibilizar ciertos controles, ello debería efectivizarse de modo sectorizado hacia sujetos que con toda obviedad no representan un riesgo elevado, como por ejemplo las personas de bajos recursos. Sin embargo, en lo que se refiere a la prescindencia de las declaraciones juradas de impuestos, ni la UIF ni la AFIP han limitado la aplicación de estas normas a esos sectores. Acuden a ellos para justificarlas (dicen básicamente que el objetivo es reducir la informalidad en los sectores menos pudientes, lo cual comparto). Pero lo cierto es que el alcance concreto de esas normas referidas a las declaraciones juradas es general, y que por lo tanto esa flexibilización favorecerá a todos, es decir, a sujetos tanto de bajo como de alto riesgo. Son precisamente esta clase de rendijas las que miran con atención quienes lavan activos para decidir dónde hacerlo.

**EN LETRA:** En lo que concierne al trabajo de PROCELAC, ¿cómo considera el flujo de información que existe entre ese organismo y la UIF?

**GPB:** Hace un momento me referí a decisiones de la UIF que tienen por resultado prescindir de información relevante para un enfoque basado en riesgo en materia de lavado de activos. Pero observo también en la UIF una actitud contraria a compartir información necesaria para la investigación de este delito. Su presidente señala todo el tiempo que quiere poner a la UIF a tono con los estándares internacionales. Pero lo cierto es que esos estándares se oponen completamente a lo que la UIF está haciendo aquí. Tanto OCDE como GAFI, por ejemplo, recomiendan enfáticamente a las UIF que compartan información con otros organismos del Estado, también con los jueces y fiscales, y mucho más si ya han informado acerca de la sospecha

de un delito de lavado. Pero la UIF se niega a dar esa información, o en su defecto demora tanto en remitirla que su aporte pierde utilidad para la investigación. Eso les ha generado ya fuertes críticas de parte de fiscales y jueces federales, críticas que son razonables. Es necesario, por tanto, que la UIF mejore la calidad de los informes de inteligencia que elabora, tal como ya se lo hemos advertido en varias de las conversaciones que hemos tenido. Debo aclarar que ellos han sido muy receptivos respecto de esta observación, pero que, pese a eso, aún no se observan mejoras en sus informes, salvo en algunos muy puntuales que son de especial interés de la propia UIF.

**EN LETRA:** ¿Cómo responde la UIF respecto de las observaciones que menciona?

**GPB:** La UIF responde a las críticas diciendo que niega información para generar confianza. ¿Pero confianza en quién? Porque por lo pronto no están generando confianza ni en el sistema de justicia ni en sujetos obligados esenciales como los bancos, que son, por así decirlo, las dos puntas del abanico de su actuación. Responde también que así actúan otras UIF del mundo en países organizativamente similares al nuestro. Pero eso no es cierto. Hay múltiples modelos de UIF en el mundo, y el que se está pretendiendo imponer aquí no tiene por qué ser el que se siga. Es un modelo posible, pero de ninguna manera es el mejor disponible, ni es el mejor para nuestro país, ni es necesario, ni viene impuesto por ninguna ley vigente en Argentina. Al contrario, por lo que ya expliqué creo que es un modelo muy inconveniente; creo también que en más de un aspecto hasta puede ser difícilmente conciliable con nuestra legislación y que, respecto a eso, y al contrario de lo que cree la UIF, la reciente ley de sinceramiento fiscal no cambia nada. No digo que haya que volver al modelo anterior, que también era defectuoso. Pero lo que no se puede hacer es empeorarlo aún más.

**EN LETRA:** Como refiere, la ley de sinceramiento fiscal introdujo algunas modificaciones al sistema de prevención del lavado de activos, entre ellas, la reubicación en el Ministerio de Hacienda y Finanzas (ahora Ministerio de Finanzas, en virtud del decreto 32/17), cuando antes dependía del

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. ¿Cómo evalúa estas modificaciones?

**GPB:** Así es, y creo que esa reubicación fue un grave error. Porque el diseño actual, a mi modo de ver, torna inevitable que la UIF termine siendo más sensible a las demandas de la economía que a las de la justicia, cuando las UIF no están para generar políticas económicas sino para ejercer un determinado control en ellas. Su localización en el Ministerio de Justicia no era ideal, pero era preferible a la actual. Porque desde su ubicación anterior la UIF debía rendir cuentas, siquiera simbólicamente, al sistema de justicia. Hoy esa referencia simbólica está corrida de lugar. Usted me podrá decir: de hecho, la UIF anterior funcionaba en el Ministerio de Justicia y se la acusaba de tener un sesgo político. Pero la UIF actual también tiene un evidente sesgo político. Sus autoridades lo niegan en sus discursos, pero, transcurrido ya casi un año y medio de la nueva gestión, muchos fiscales tenemos pruebas terminantes de que eso es así. Se ve en las distintas velocidades que aplican a ciertos casos en comparación con otros, a los términos que emplean en sus informes, a la extensión y minuciosidad con la que informan según quién sea el investigado, en fin, en múltiples detalles. Imagínese qué habría ocurrido si desde PROCELAC hubiéramos hecho algo así. Ser un organismo de control, como lo es la UIF, la obliga a ser imparcial. Y a la imparcialidad se la demuestra con hechos, no con discursos. Si es cierto que la UIF anterior tenía un sesgo político, entonces la actual está cometiendo el mismo error. Y eso también mina la confianza que ella tendría que generar en los órganos encargados de aplicar la ley. Todo esto, en definitiva, debería hacernos reflexionar acerca de dónde debería ser relocalizada la UIF para lograr ser realmente imparcial en un país como el nuestro.

**EN LETRA:** Menciona una problemática que es motivo de estudio tanto en el plano internacional como en el doméstico. ¿Qué opina al respecto y cómo puede lograrse un consenso? ¿Es un tema que merece un debate amplio en nuestro ámbito?

**GPB:** Desde luego, y que debería continuar en múltiples ámbitos. De hecho, quiero destacar que Mariano Federici, el titular de la UIF, es una persona

sería, que escucha y que debate. Él mismo propone este debate y se expone cuando interpela con sus ideas a los distintos actores que estamos involucrados en la problemática del lavado de activos. Y esa es, sin dudas, una actitud elogiabile. Por nuestra parte, hemos tenido la misma actitud: lo hemos escuchado, hemos analizado sus propuestas con mucho cuidado, tomándonos el debido tiempo, y hemos llegado a estas conclusiones. Pues bien, este es un primer aporte de mi parte a ese debate, al cual quiero unirme en forma respetuosa, sin ninguna otra pretensión que no sea contribuir a un diálogo sincero entre instituciones que tienen ante sí responsabilidades muy importantes. Agradezco por eso a *En Letra* esta posibilidad, porque el formato de la revista facilita mucho esa forma de discusión.

### **Presente de la PROCELAC - relaciones con otras agencias a nivel internacional**

**EN LETRA:** ¿Cuáles son las tendencias internacionales en materia de prevención y lucha contra la criminalidad económica entre las autoridades de aplicación de la ley (*law enforcement agencies*)? ¿Cuáles son las barreras que encuentran en las investigaciones transnacionales y cuáles son las medidas que se están aplicando a nivel internacional para contrarrestarlas?

**GPB:** Una de las “buenas prácticas” más enfáticamente recomendadas hoy por los organismos internacionales para la investigación de la criminalidad económica es lo que se denomina “*whole of government approach*”, que sería algo así como el abordaje conjunto de las investigaciones por parte de todos los organismos estatales involucrados. Ya me referí implícitamente a esto en alguna de las respuestas anteriores. La idea es que se comparta información, que se trabaje en conjunto. Es mucho lo que, sin dejar de respetar el principio de división de poderes, pueden hacer conjuntamente los organismos del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial y del Ministerio Público Fiscal. Ni el secreto bancario, ni el secreto fiscal, ni el secreto bursátil, ni el secreto de los reportes de operaciones sospechosas impiden, en los países bien organizados, esta estrecha colaboración entre las distintas agencias estatales, incluidos los ministerios públicos fiscales. Es más, los estándares internacionales recomiendan a los países adecuar sus

legislaciones para limitar el alcance de esas obligaciones de guardar secreto, de modo que ellas no vayan más allá de lo estrictamente necesario y no impidan o dificulten ese intercambio fluido de información. Pero en Argentina, lejos de ello y como ya señalé, se dictan resoluciones para incrementar el peso y el alcance de esos secretos, y para hacerlo se invocan los estándares internacionales, lo que a mi juicio es francamente incomprensible.

Los estándares internacionales recomiendan también que se graven impositivamente los bienes que puedan ser instrumento u objeto de delitos económicos cuando no se puede lograr una condena. Pero para ello hay que disponer de impuestos idóneos. Aquí no sólo que no contamos con algunos de esos impuestos, sino que a los pocos que tenemos los quieren ir haciendo desaparecer, como por ejemplo el impuesto a los bienes personales. Me parece que no se ha advertido que las flexibilizaciones tributarias tienen efectos no sólo en los niveles de recaudación, sino también en la lucha contra la criminalidad organizada. Y esto debe tenerse muy presente antes de decidirse la eliminación o la flexibilización de un impuesto. La buena práctica del abordaje conjunto de estos problemas busca no sólo mejorar las investigaciones penales o administrativas, sino también evitar que, en el plano regulatorio, un organismo del Estado tome decisiones no suficientemente debatidas que terminen impactando muy negativamente en otras agencias estatales, de modo que, en el balance final en términos de país, el resultado predominante sea el negativo.

**EN LETRA:** ¿Y en cuanto a las dificultades en las investigaciones transnacionales?

**GPB:** Obviamente, una de las más importantes es la que involucra a los exhortos internacionales que se libran en el marco del sistema de asistencia legal mutua. Cualquier defecto en el exhorto puede derivar en demoras ruinosas no sólo para el juzgamiento de los imputados, sino también para la recuperación de los activos. Lo que se recomienda internacionalmente para lograr mejoras al respecto es que los órganos encargados de las investigaciones dispongan de una oficina especializada en cooperación internacional y de otra especializada en recuperación de activos. Y que se

utilicen todo lo posible las redes o fuentes informales de información antes de acudir a los exhortos formales, para que estos últimos sean más específicos y tengan, por tanto, menor riesgo de error. Por eso la gestión actual de la Procuración General de la Nación creó hace tiempo ya la Dirección General de Cooperación Regional e Internacional y la Dirección de Recuperación de Activos y Decomisos de Bienes. Y nosotros mismos en PROCELAC disponemos de un área que, entre sus principales tareas, tiene la de cooperar con otras fiscalías en la preparación de exhortos y la de acceder a esas redes informales. Una de esas redes, por ejemplo, es la RRAG, cuyo cometido central es brindar información confidencial para la recuperación transnacional de activos. Depende de GAFILAT y, dado que la PROCELAC es uno de sus dos puntos de contacto en Argentina (el otro es la UIF), está disponible para todos los fiscales que, a través de un simple pedido de colaboración dirigido a nuestra procuraduría, quieran hacer uso de ella para lograr ese objetivo.

### **Cierre**

**EN LETRA:** Estimado Dr. Perez Barberá, muchas gracias por participar en esta edición de En Letra.