

LAVADO DE ACTIVOS CON CRIPTOACTIVOS Y ACTIVOS FÍSICOS

RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS COMPETENTES

POR

RUBÉN FLORES DAPKEVICIUS

SUMARIO

1. Concepto e importancia para el Derecho Disciplinario
 2. GAFI Y GAFILAT
 3. Sujetos obligados
 4. Organismos de regulación, control, etc.
 5. Debida diligencia
 6. Sanciones incumplimiento debida diligencia. Procedimientos Disciplinarios
 7. Delitos
 8. Cooperación internacional
 9. Sistema judicial
 10. Crowdfunding o micromecenazgo
 11. Recomendaciones del GAFI
 12. Prevención de lavado de activos con criptoactivos
 13. Conclusiones
- Bibliografía sumaria

LAVADO DE ACTIVOS CON CRIPTOACTIVOS Y ACTIVOS FÍSICOS

1. CONCEPTO E IMPORTANCIA EN EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

El tema de la responsabilidad disciplinaria, política, penal, civil, etc., de los funcionarios públicos se encuentra muy presente, en el proceso de prevención de lavado de activos con criptoactivos y activos físicos¹.

Ello es así, por ejemplo, y para que Ud. observé prontamente que tal aseveración es cierta, teniendo presente, los PEPs., esto es las Personas Políticamente Expuestas.

Pero el instituto no queda allí; también se aplica a todo el sistema de inteligencia financiera en la prevención de lavado de activos.

Es menester decir de inicio que, no realizaremos un estudio sobre el procedimiento disciplinario en sí mismo. Ello por un tema de espacio.

Sin embargo, en las conclusiones, Uds. podrán observar los elementos más trascendentes sobre el tema. Lo mismo sucede en nuestra publicación, que obra a citada a pie y va en una sexta edición²

También, resulta muy obvio que no realizaremos un estudio, de la prevención de lavado de activos desde la óptica general del mismo, en profundidad, esto es desde sus inicios, sujetos obligados caso a caso, estructura organizativa del Estado, cooperación internacional, etc.

La debida diligencia merece detenernos porque, es allí, precisamente, dónde comienza todo el sistema de inteligencia financiera a los efectos de la prevención.

Presentaremos los temas fundamentales, orientando este capítulo, al estudio de la problemática creada respecto al instituto y el derecho disciplinario.

En los supuestos de incumplimiento los sujetos obligados podrán incurrir en faltas administrativas, lato sensu, o delitos penales, según la legislación de cada país .

¹ Flores Dapkevicius, Rubén: Funcionarios Públicos, La Ley 2023, 3ra edición

²Flores Dapkevicius, Ruben. Derecho Penal Administrativo El Procedimiento Disciplinario, INCLUYE la prevención de lavado de activos con criptotactivos y activos físicos 6ta. Edición, Carlos Alvarez editor , MdeO. 2022

Es evidente que, en el supuesto de los funcionarios públicos, éstos, pueden incurrir en responsabilidad de tipo penal, tanto por la comisión de delitos y/o también, disciplinaria en el derecho de la prevención del lavado de activos.

Ella corresponde, por ejemplo, si un funcionario del Banco Central, de la SENACLAFT, o, un escribano, abogado, contador, y otros funcionarios, actúen incumpliendo la normativa.

También cualquier funcionario público, en su actividad privada, puede cometer actos de blanqueo de capitales; en ese caso se configurarían conductas procesables disciplinariamente, en todo, caso, por los actos de su vida privada.

Para un estudio en profundidad de la Prevención de Lavado de Activos remitimos a nuestra obra publicada recientemente. Ella trata el tema de la prevención de lavado de activos con criptoactivos y activos físicos ³

Sin perjuicio de ello debemos decir que el derecho del lavado de activos, o derecho de la prevención de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, es una especialización relativamente nueva, y en continuo desarrollo integrada, desde el punto de vista del derecho, por diversas ramas.

El derecho constitucional, y el administrativo, se encuentran en la cabeza del sistema, según nuestra especialización⁴. De la misma manera el derecho penal, comercial, etc.

El tema que nos convoca comenzó a ser de especial atención, para los gobiernos y entidades internacionales, a principios de la década 80 del siglo pasado. Es algo reciente y, no tanto.

Ello surgió, como todo, en sus comienzos, en la realidad que vivía la humanidad en ese momento concreto.

Podría haber comenzado antes, tal vez, en la época de la ley seca, pero, es indudable que esa situación, no se desarrolló en un mundo globalizado y, por ello, podría involucrarse, a lo sumo algunos países limítrofes y el contrabando, especialmente.

³Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

⁴ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Constitucional, Tomo I y II, La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires- Montevideo, 2021, 2da edición.

El gran determinante de la política en ese sentido, el disparador, fue la producción, venta, y consumo de droga, en EE UU y Europa.

También el surgimiento de un sistema de comunicación más generalizado, por vías informatizadas, y por el tránsito de personas y mercancías, más eficiente.

¿Quién no recuerda las fortunas que se constituyeron en torno a los carteles de Cali, Medellín, Sinaloa, etc.?

Ese dinero ilegal, “negro”, debió comenzar a lavarse, o blanquearse, por los delincuentes, en muchos casos organizados.

Por tanto, podemos decir que las actividades de blanqueo se desenvuelven en un mundo totalmente integrado, donde su espacio de acción es todo el planeta, en cada gran, o pequeño país, entendido en sentido muy amplio, esto es político, territorial, militar, poblacional, económico, social consumidor de armas o estupefacientes, etc.

Los lavadores se integran, en general, por organizaciones de delincuentes, mafias, que operan en todo nuestro universo desde siempre.

Así recordemos los piratas griegos frente a las costas de Cartago, o los piratas ingleses, en época relativamente reciente.

El hecho se hace más difícil, en su intento de expansión, y de control, en la época actual, dominada por el Big data, la inteligencia artificial, machine and deep learning, y, dentro de la cadena de bloques, blockchain, los criptoactivos en general ⁵.

El lavado de dinero, es un proceso, una secuencia de actos, según veremos, que intenta disimular y, por ello, ocultar la fuente ilícita de su gestación, traslado, etc.

El primer elemento destacable es que se trata de una secuencia de actos y operaciones materiales, uno seguido del otro.

En ese sentido se utilizan diversos instrumentos como ser, entre ellos, testaferros, fideicomisos, compra de sociedades anónimas, personas físicas, sociedades sin fines de lucro, etc.

El proceso supone:

a) El ingreso de bienes o fondos al sistema financiero

⁵ Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

b) Su mutación, disimulando los dueños, el origen delictual, propiedad y la nueva ubicación de los activos, en lo posible.

c) La transformación de esos bienes obtenidos, ilegalmente, que se vuelven legales en tanto se invierten legalmente; lo negro se blanquea; lo sucio se lava.

d) El dinero negro se blanquea de esta manera volviéndose, en apariencia legal y, desde allí, será irreconocible su procedencia espuria.

Ello se hace en inversiones clásicas: obras de arte, inmuebles, acciones, metales preciosos, etc., y, hace unos años, en criptoactivos.

El tema que nos ocupa, así como el financiamiento del terrorismo o la proliferación de armas de destrucción masiva, se regula por normas de carácter internacional, y del país correspondiente⁶.

En conclusión: con la maniobra los delincuentes, intentan evitar ser rastreados, tanto respecto al origen del monto (terrorismo, narcotráfico, extorsión, etc.), y toda situación que permita identificarlos a ellos, y el capital; así el lugar donde se gestó, cuál destino se le dará, esto es dónde se intentará blanquear, de qué forma, etc.

Supone, por tanto los delitos causa (secuestro, homicidio, contrabando, etc) y los delitos consecuencia resumidos, generalmente, como los delitos de lavado de activos.

2. GAFI y GAFILAT

Vista la magnitud de la situación, se impuso la colaboración internacional entre los países involucrados, esto es, en definitiva, todos los países del mundo⁷.

Ello se realizó, y se realiza, como sucede en todo el derecho internacional, mediante la prevalencia, e imposición de soluciones, de las potencias internacionales que hacen prevalecer su interés. Es la teoría de la política internacional, pura, y realista.

En 1989 se crea el Grupo de Acción Financiera Internacional, GAFI, que es un organismo intergubernamental que surgió del G-7, integrado por Reino Unido, Estados Unidos, Canadá Alemania, Francia, Italia y Japón.

⁶ García Caverro, Percy: El Delito De Lavado De Activos, Bdef, Mdeo. 2018.

⁷ Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

De acuerdo a su integración, se observa, la más clara demostración del realismo político, aplicado en el ámbito internacional⁸.

Actualmente se integra con el G-20 donde tienen un asiento Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, Italia, India, Indonesia, Japón, México, República de Corea, Rusia, Arabia Saudí, Sudáfrica, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos y la Unión Europea⁹.

Las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional, GAFI, son pautas Internacionales a los efectos de la Lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva¹⁰.

Estos pronunciamientos, obviamente, no son vinculantes¹¹, en tanto no obligan a los Estados aunque como señaláramos, su imposición, surge según el poder internacional focalizado en el derecho de la integración y comunitario, cuyo ejemplo más notorio es, hoy, la Unión Europea¹².

El análisis, al detalle, de las 40 recomendaciones del GAFI, para la prevención del lavado de activos, en el mundo físico, no corresponde a este estudio; sí la remisión al análisis realizado en nuestra obra ¹³

Muy sintéticamente las recomendaciones señalan la necesidad de una cooperación internacional, el establecer determinadas prácticas por los Estados en forma interna, con órganos independientes en el control, determinación de delitos causa y consecuencia, sanciones a los sujetos obligados que no cumplen con sus cometidos, etc.

⁸ Morgenthau, Hans. Escritos sobre política internacional. Editorial Tecnos, Madrid, 1990.

⁹ <https://www.gub.uy/secretaria-nacional-lucha-contra-lavado-activos-financiamiento-terrorismo/que-es-el-grupo-de-accion-financiera-internacional-gafi>.

¹⁰ https://www.uaf.cl/descargas/legislacion/internacionales/GAFI%20Nuevas_40_Recomendaciones.pdf.

¹¹ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires- Montevideo, 2021, 2da edición.

¹² Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Constitucional, Tomo I y II, La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires- Montevideo, 2021, 2da edición.

¹³ Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

Es en este último punto donde el tema toma relevancia a los efectos de este estudio

El organismo determina, y publicita diversas listas de jurisdicciones (países) cuyos colores, y sistemas de clasificación, son muy variables, en tanto deben adaptarse a una realidad totalmente cambiante. Las mismas determinan, de diversas formas, el comercio internacional.

Existió la lista roja, integrada por Corea del Norte; la negra, la gris oscurecida, la gris y la blanca. Las graduamos según el grado de cumplimiento de las 40 recomendaciones, y las deficiencias en los sistemas de las jurisdicciones. Cuanto más claro es el color, ello determina, que el país se encuentra adecuado a lo que sugiere el GAFI. ¹⁴.

Evidentemente, los países que cumplen con las recomendaciones, y tienen un sistema efectivo, integran la lista blanca.

Existen diversos grupos regionales que intentan la adecuación de las recomendaciones a su realidad, precisamente, geográfica.

En nuestra área, América, actúa el Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica, GAFILAT¹⁵.

El GAFILAT, también, es una agrupación intergubernamental que se compone, con la mayoría de los países latinos, de América.

Este organismo intenta, como ya lo adelantamos, contemplar, considerar y adecuar, en lo posible, las recomendaciones mundiales, a la realidad de nuestra zona.

El Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT) es, entonces, una organización intergubernamental que agrupa a diecisiete países de América del Sur, Centroamérica y América del Norte¹⁶.

3. SUJETOS OBLIGADOS

El tema se regula, especialmente, en las leyes N° 19.574 de prevención de lavado de

¹⁴ <https://www.infolaft.com/iran-se-aleja-de-la-lista-roja-de-gafi/>.

¹⁵ <https://www.gafilat.org/index.php/es/>.

¹⁶Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

activos, 19749, complementarias y derogatorias, y decreto 379/18, especialmente.

Preliminarmente podemos decir que los sujetos obligados son los que deben reportar las operaciones inusuales o sospechosas (el fundamental ROS) a la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central, en los casos en que lo establece el art. 13 de la Ley N° 19.574.

Así un funcionario público según su competencia¹⁷..

El Estado trasladó en general, como se observa, su competencia originaria de control en la materia, a personas esencialmente privadas.

Existen los sujetos obligados, que pueden tener un departamento de cumplimiento, gerenciado por su oficial de cumplimiento.

Entonces, los sujetos obligados son aquéllos a los que se impone el deber de informar operaciones, y actividades, sospechosas, respecto a posibles negocios que impliquen el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Los oficiales de cumplimiento son los que, cumplen, en definitiva, la tarea, esto es que, son los que controlan y, cumplen las obligaciones impuestas por las leyes que nos convocan.

Pueden ser personas sujetas a jerarquía, de derecho administrativo¹⁸, o laboral, de los dueños o de las empresas que son, en definitiva, los sujetos obligados por la normativa.

En la práctica, esas empresas, también, pueden tercerizar la realización de la debida diligencia, en el caso que lo consideren necesario,

Los sujetos obligados, respecto al ámbito de competencia de la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, SENACLAFT, esto es los no financieros, deben registrarse ante la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, dentro del plazo máximo de 90 días, a contar de la entrada en vigencia del decreto que hemos mencionado precedentemente.

Los sujetos obligados no financieros son, en una simple enunciación, los casinos, inmobiliarias, promotores inmobiliarios, empresas constructoras y otros intermediarios en transacciones que involucren inmuebles, con excepción de los arrendamientos., escribanos, contadores, rematadores, abogados, etc.

¹⁷ Flores Dapkevicius, Rubén: Funcionarios Públicos, La Ley 2023, 3ra edición

¹⁸ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires-Montevideo, 2021, 2da edición.

Los sujetos obligados financieros, sujetos al control de la Unidad de Información y Análisis Financiero (U.I.A.F.), del Banco Central del Uruguay, son, entre otros en forma no taxativa, en definitiva, los Bancos, Corredores de Bolsa, Brokers en general, Agentes de Inversión, Off–Shore, Entidades Fiduciarias, exchanges, Agentes de Valores, Casas de Cambio y Entidades Financieras en general¹⁹.

Debe considerarse, especialmente, la situación de los PEPs, personas políticamente expuestas que, en definitiva, siempre obligan a una debida diligencia intensificada inclusive, respecto de sus familiares, etc. Esa debida diligencia debe aplicarse, inclusive, luego que abandonaron sus cargos, durante cierto período. Aquí la importancia de este desarrollo.

Ello es así, precisamente, porque son personas, que pueden estar expuestas a la tentación del blanqueo, en virtud de los cargos que ocupan²⁰

En particular el Decreto 355/2021 reglamentó el DOMEL, domicilio electrónico a los efectos de la SENACLAFT en sede de prevención de lavado de activos.

4. ORGANISMOS DE REGULACIÓN, CONTROL, ETC

En ese sentido el art. de la ley determina que la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos, y el Financiamiento del Terrorismo (SENACLAFT), es un órgano desconcentrado dependiente, directamente, de la Presidencia de la República, que goza, como todo órgano técnico, de la autonomía correspondiente, según su especialidad²¹.

Le compete al órgano, dicho en forma de presentación, implementar los principios generales de acción para la lucha contra el lavado de activos, y el financiamiento del terrorismo.

El decreto 379/18, en su art. 3, dispone que la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (SENACLAFT), es el órgano encargado del control del cumplimiento de las normas de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo por parte de los sujetos obligados señalados en el art. 13 de la Ley N° 19.574, de 20 de

¹⁹<https://www.pdelc.com.uy/espanol/normativa-contr-el-lavado-de-activos-7?nid=178>
<https://www.bcu.gub.uy/Servicios-Financieros-SSF/Paginas/Intermediarios.aspx>.

²⁰Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

²¹ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires-Montevideo, 2021, 2da edición.

diciembre de 2017 (son los sujetos obligados no financieros) , de conformidad con lo previsto en el art. 4° de la ley que ese cuerpo reglamenta, art. 168 numeral 4 de la Constitución de la República

Al órgano se le asignaron diversas competencias que, nuevamente, no es del caso analizar, punto por punto, en este momento.

El órgano se ocupa por el Secretario Nacional, designado por el Presidente de la República, cargo que es de su especial confianza. La normativa le atribuye, también, determinados poderes jurídicos y competencias.

Asimismo, la normativa en análisis crea la Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos, y el Financiamiento del Terrorismo, que depende de la Presidencia de la República.

La inconstitucionalidad de la creación, en lo que respecta a la atribución de competencia a la Presidencia de la República, se discute.

La Comisión Coordinadora de Lavado de Activos se integra según lo dispuesto por la ley 20075, art. 46

El órgano tiene, resumidamente, la competencia que surge de su propio nombre, esto es, obvia, y elementalmente, coordinar las políticas en la materia.

La Unidad de Información y Análisis Financiero (U.I.A.F.) fue creada por resolución del Banco Central del Uruguay, B.C.U., comunicada mediante la Circular N° 1722, de 21 de diciembre de 2000 y, desde esa fecha, desempeña las funciones de Unidad de Inteligencia Financiera de la República Oriental²².

Posteriormente, las Leyes N° 17.835, 18.026, 18.401, 18.494, 19.574, 19.749, etc., modificativas, concordantes y complementarias le han agregado otros poderes jurídicos, y competencias en la materia.

La actividad de la Unidad de Información refiere a combatir, y prevenir, los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

En ese sentido recibe información de los sujetos obligados por la ley a proporcionarla y son, de acuerdo a su competencia, almacenadas, continuamente actualizadas, y obran en el registro respectivo, especialmente, el reporte de operaciones sospechosas, o inusuales²³.

²² <https://www.bcu.gub.uy/Servicios-Financieros-SSF/Paginas/Lavado-de-Activos.aspx>.

²³ El muy conocido, y fundamental, ROS.

También controla a los sujetos obligados financieros según observamos supra.

5. DEBIDA DILIGENCIA

A. CONCEPTO Y DESARROLLO GENERAL

De comienzo sabemos, muy elementalmente, que el art. 10 de la Constitución de la República determina el principio de libertad: lo que no está prohibido se encuentra permitido.

También debemos decir que, como conocemos existen diversos sujetos obligados, a texto expreso, que no admite extensiones analógicas; así financieros y no financieros.

Asimismo, estos sujetos obligados, realizan diversas actividades en su profesión.

Por ejemplo un escribano público interviene en compraventas de inmuebles que pueden dar lugar a contratos de compraventa o, permuta.

Asimismo, y dicho muy simplemente, pueden administrar o enajenar, según las autorizaciones de un eventual cliente.

Ello incide en su calidad de obligado

Veamos un ejemplo:

Todos sabemos que, en este momento, los criptoactivos se consideran “cosas”.

El art. 13 lit. D de la ley 19574 no refiere a permutas

Sin embargo el número 7 de ese literal determina textualmente “actuación por cuenta de clientes en cualquier operación financiera o inmobiliaria”.

Atención: “actuación por cuenta ... cualquiera” pero financiera o inmobiliaria.

El art. 1661 del Código Civil dice que la compraventa es un contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero; no en cosas.

Por su parte el art. 1662 señala que si el precio, esto es, lo que el comprador da por la cosa vendida, consiste parte en dinero y parte en otra cosa, se calificará el contrato por la intención manifiesta de los contrayentes; y no constando ésta, se tendrá por permuta si es mayor el valor de la cosa y por venta en el caso contrario.

Y en forma general, o total, la permuta o cambio es un contrato por el cual los contrayentes se obligan a dar una cosa por otra, art. 1769 del Código Civil.

Por tanto, es más que elemental señalar, que no se pueden dar soluciones generales.

Para analizar el tema de la debida diligencia, debemos partir de lo que surge del art. 16 de la Ley N° 19574 que se desarrolló, oportunamente, en el decreto 379/018.

El art. 4 del referido reglamento dice que los sujetos obligados por el art. 13 de la Ley N° 19.574, (los sujetos obligados no financieros controlados por la SENACLAFT), en los casos en que dicho artículo lo establece, deben tener procedimientos de evaluación de riesgos ²⁴de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, que establezcan las medidas apropiadas para identificar, y evaluar los mismos, teniendo en cuenta el riesgo del cliente geográfico y operacional, en su caso.

Asimismo, cuando de acuerdo a lo establecido en ese decreto, para cada sector de actividad corresponda realizar la debida diligencia (la debida diligencia puede ser diferente, como observaremos inmediatamente, según la operación y oficio del profesional del caso), los sujetos obligados deben efectuar un análisis de riesgo, individual del cliente, y de las principales características de las operaciones que se proponga realizar.

Como resultado de dicho análisis se asignará, al cliente, y/u operación un riesgo alto, medio o bajo, según el caso, dejando constancia de esa evaluación por escrito, que debe conservarse por cierto período.

Por ejemplo, una persona que trabaja como administrativo de jerarquía baja o media, en una empresa de computación o de electrodomésticos, no debería, en principio, comprar un campo de 50 millones de dólares.

La naturaleza, y el alcance de la evaluación de riesgo de lavado de activos, debe corresponder con la naturaleza, y la dimensión de la actividad comercial del sujeto obligado.

La solución se comparte ya que, no es lo mismo, un banco que opera, con una filial, y es de clase mundial, que un escribano que recién comienza a desarrollar su profesión.

La debida diligencia puede clasificarse, según su intensidad, en simple, normal y ampliada. A ellas se agregan los procedimientos especiales para determinados sujetos.

La debida diligencia simple, y la normal, sólo difieren en algún dato adicional, mínimo, a completar, como observaremos infra.

Lo mismo sucede con la debida diligencia intensificada, y la denominada especial, que supone protocolos, especiales, para determinadas personas, según su condición en el momento concreto, por ejemplo, PEPs .

²⁴ *Scoring*

En general la debida diligencia supone determinadas operaciones, que serán más intensas, cuanto más riesgosa sea la operación ²⁵

Evidentemente determina realizar, como veremos, un estudio más o menos pormenorizado del cliente (siendo diversa, en principio, esa operación si se trata de una persona física o jurídica) y del no cliente habitual.

El análisis de la operación se realiza a esa operación, en concreto pero, observando, la operativa general del involucrado, en tanto el autorizante debe conocerlo, más acabadamente, al momento de autorizar la operación, sin emitir el reporte de operación sospechosa, R.O.S.²⁶.

Recordamos que el Banco Central del Uruguay, BCU, habilitó la presentación digital de los Reportes de Operaciones Sospechosas para el sector no financiero.

Para ello, se deberá contar con un usuario registrado en Usuario gub.uy y un certificado de firma digital avanzada.

En el análisis el sujeto obligado, o su oficial de cumplimiento, debe, observar listas que se mencionan infra, país de procedencia, habitualidad de operaciones, montos del negocio en sí mismo, estado civil, etc.

Es el sujeto obligado el que, precisamente, debe cumplir la normativa respecto de la ley de prevención de lavado de activos, financiamiento del terrorismo, y proliferación de armas de destrucción masiva.

En la práctica, esa tarea la puede realizar el mismo o, su departamento de cumplimiento, jerarquizado, en su gerente, el oficial de cumplimiento.

Esas empresas, también, pueden tercerizar la realización de la debida diligencia, en el caso que lo consideren necesario.

En este último supuesto, siempre, se aconseja, que el sujeto responsable, o su oficial de cumplimiento por lo menos vise, la tarea.

Las listas que se debe observar, especialmente, en este momento, entre otras, son:

[Lista unificada de ONU – Terrorismo \(versión HTML\).](#)

²⁵Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

²⁶ El ROS se realiza en formularios a los que puede accederse, fácilmente, según las agremiaciones, actividad, páginas oficiales, etc.

[Personas políticamente expuestas \(PEPs\).](#)

[Países o territorios que aplican las recomendaciones GAFI²⁷.](#)

Ese proceso de estudio, la ley lo obliga, debe ser más detallado según la peligrosidad de la operación concreta.

Por tanto, cada obligado, según el negocio que realice, y la profesión que desarrolle, debe tener procedimientos ²⁸ adecuados de detección de riesgo de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo o de proliferación armas de destrucción masiva²⁹ que, deben adecuarse a lo recientemente señalado: montos, negocios propuestos, ciudadanía de los involucrados, estadísticas en general, actuación para otro, etc.

Esos protocolos deben, continuamente, actualizarse de conformidad a las capacitaciones que deben recibir los sujetos obligados, y sus oficiales de cumplimiento, respecto a nuevos métodos, y tecnologías, para blanquear capitales, terroristas, situaciones de sus clientes, etc.

En ese sentido se impone, la más pronta y continua capacitación de posible lavado de activos, mediante criptoactivos.

Ese conocimiento del cliente debe ser al día de la celebración del negocio de que se trate³⁰.

Todo comienza con la presentación del cliente (habitual u ocasional), manifestando su interés, de realizar una operación determinada, en el giro del sujeto obligado por las leyes que nos convocan en este momento.

En esta época, generalmente, el sistema consiste, con el contacto mediante un Chatbot, esto es, programas que intentan simular al ser humano ³¹

Los chatbots podrán ser de simple recibimiento, dando la bienvenida, o haciendo una serie de preguntas elementales a los efectos de preparar la entrevista

²⁷ <https://www.aeu.org.uy/Interes-notarial/Prevencion-de-lavado-de-activos-uc1623>.

²⁸ Protocolos o manuales de actuación, generales, y particulares.

²⁹ Ver ley 19749

³⁰ Seamos directos. Un cliente, hoy, puede ser un ciudadano ejemplar. Mañana puede dedicarse al blanqueo de capitales.

³¹ Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

Luego de ello el sujeto obligado, o el propio sistema automatizado, podrá solicitar los documentos del caso entre otros, especialmente, los que acrediten las respuestas a las preguntas anteriormente efectuadas.

Realizado este procedimiento, inicial, corresponde el encuentro personal de estilo dónde se evaluará, prima facie, entre otros elementos, el motivo de la operación, etc..

La recepción en la oficina, o en el estudio profesional, es fundamental, y debe ser muy bien preparada, en cada caso .

Si existen dudas las entrevistas deben ser múltiples y, por lo menos, una más de la que la intuición sugiera, antes de tomar cualquier resolución, fundamental, en virtud de la responsabilidad que asume, el sujeto obligado, o su oficial de cumplimiento.

La etapa inmediata, y siempre necesaria, es la verificación de la situación de la persona: así su información de antecedentes penales, civiles, etc., según sigue en este desarrollo.

Debe verificarse su situación, en general, en las bases que elaboran los organismos nacionales, por el ejemplo la SENACLAFT, el Banco Central de la República, el Ministerio del Interior, o de Seguridad Pública interna, policial, el Ministerio de Defensa, etc.

El chequeo de otras listas se impone, por la naturaleza de las cosas, más allá de lo que determine la ley comentada.

Así, debe observarse los antecedentes, actualizados del cliente ocasional, o habitual, en las listas de la ONU, GAFI, GAFILAT, INTERPOL³², OFAC³³, FBI, DEA, lista de PEPs, del Banco Central del Uruguay³⁴, etc., y observar, si el mismo no proviene de un país de la lista, roja (de existir), negra, gris oscura, etc. del GAFI.

Se debe relevar, al detalle, actualizado, obviamente, si el cliente tiene antecedentes judiciales, especialmente penales, policiales, etc.³⁵.

Existen sistemas privados de prestigio, por su eficacia y eficiencia, de búsqueda de información, sobre la situación de las personas, ampliamente conocidos en el mercado.

³² Organización Internacional de Policía Criminal.

³³ Oficina de Control de Activos Extranjeros.

³⁴ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires- Montevideo, 2021, 2da edición.

³⁵ Se impone, elementalmente, que la verificación se realice en fuentes fidedignas. No podría ser de otra forma.

Los mismos son programas, pagos, especializados, y muy bien actualizados de búsqueda de antecedentes, los que, en el grado de la operatividad, siempre es correcto, y conveniente, contratar.

Se debe observar, siempre, quién es el beneficiario definitivo y, en ese caso, analizarlo detenidamente, así como, también, a su familia.

Realizadas estas operaciones el sujeto obligado, que conoce de antes al cliente, o en ese momento, se forma la idea general, de qué tipo de diligencia debe emplear para que, frente a su rostro, no se realice un blanqueo, financiamiento del terrorismo o de armas de destrucción masiva, con la responsabilidad, administrativa que ello le acarrearán, en el ejercicio de su libre profesión, por lo menos.

Esa idea general puede variar, en la dinámica de la investigación, siempre, o casi siempre, para intensificar la debida diligencia.

Luego de ello, y en ese sentido, autorizará el negocio, esto es, efectuará la transacción o, elaborará el reporte de operaciones sospechosas (R.O.S)³⁶, ya que, se reitera, según el art. 12 de la ley todas las personas, ya sean físicas, o jurídicas, controladas por la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central, deben, informar las operaciones, realizadas o no, que en los usos y costumbres de la respectiva actividad, resulten inusuales, se presenten sin justificación económica o legal, evidente, o se planteen con una complejidad inusitada o injustificada (lo simple, generalmente, es lo correcto, según nuestra experiencia), teniendo presente los delitos tipificados en los arts. 30 y siguientes de la ley que se comenta.

El reporte corresponde realizarse, especialmente, también, si el sujeto, en algún momento de la transacción, se niega a proporcionar alguna información; qué decir si alguna de ellas es falsa o errónea intencionalmente³⁷.

La situación descrita, también, se aplica a los sujetos obligados no financieros, y controlados por la SENACLAFT, circunstancia obvia y elemental, art. 13 de la ley.

El ROS se realiza en formularios que se descargan de Internet en los lugares correspondientes como ser el Banco Central del Uruguay, B.C.U., la SENACLAFT, y en los de las

³⁶ Siempre podría realizar un ROS luego de finalizada la operación si comprueba, a posteriori, la sospecha, pero, esa situación, le puede generar responsabilidad. Por ello, ante la más pequeña duda, se recomienda no autorizar la operación, y realizar el reporte para que intervenga el órgano competente.

³⁷ La casuística, como siempre, es infinita.

agregaciones correspondientes a la profesión de que se trata, por ejemplo la Asociación de Escribanos del Uruguay, etc.

Recibido el ROS la Unidad de Información y Análisis Financiero, (UIAF), que ejerce funciones en el sistema orgánico, Banco Central del Uruguay, puede instruir al sujeto obligado sobre qué debe hacer.

Es claro que, si tiene alguna sospecha, se debe realizar y comunicar el reporte correspondiente, lo que significará hacer ingresar al personal especializado en inteligencia financiera la que asumirá, obvia y elementalmente, la responsabilidad.

Los sujetos obligados o, sus oficiales de cumplimiento son, el primer eslabón en todo un instrumento de control, o cadena, de prevención de las actividades dirigidas al lavado de activos, financiamiento del terrorismo, o de proliferación de armas de destrucción masiva.

Nada más; nada menos.

El art. 14 de la ley señala, en definitiva que, los sujetos obligados determinados en sus arts. 12 y 13 deben definir, e implementar, políticas, y procedimientos de debida diligencia para todos sus clientes³⁸, que les permitan obtener una adecuada identificación, y conocimiento, de los mismos –incluyendo el beneficiario final de las transacciones si correspondiere–, y prestando atención al volumen, y a la índole de los negocios, u otras actividades que éstos desarrollen.

En ningún caso, los sujetos obligados, podrán mantener cuentas anónimas, o cuentas con nombres ficticios.

Los procedimientos de debida diligencia se deben aplicar a todos los clientes, especialmente a los nuevos, al establecer relaciones comerciales, o cuando se realicen transacciones ocasionales, por encima de los umbrales designados para cada actividad.

Se destaca el concepto “umbrales” que desarrollamos, más precisamente, en otro momento, según el orden que le hemos asignado a este artículo ³⁹.

Los clientes ya conocidos, habituales, siempre, deben ser actualizarlos en su conocimiento ya que, una excelente y respetable persona, hoy, puede prestarse, por diversos motivos, al lavado de activos, financiamiento del terrorismo o proliferación de armas de destrucción masiva, mañana.

³⁸ Conocidos y, especialmente, no conocidos.

³⁹Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

Esa realidad es innegable.

Cuando existan sospechas de lavado de activos o, financiamiento del terrorismo, o armas de destrucción masiva, o cuando el sujeto obligado tenga dudas sobre la veracidad, o suficiencia, de los datos de conocimiento del cliente obtenidos previamente, también se deberán aplicar los procedimientos que se señalan a continuación, con independencia de cualquier excepción, exención, o umbral establecido.

En definitiva, y fundamentalmente, en la aplicación de las medidas de debida diligencia comentadas se debe:

A) Identificar, y verificar, la información sobre los clientes, utilizando datos e información confiable de fuentes independientes.

Internet es una fuente confiable, obvia y elementalmente, según la seriedad de la página correspondiente y su real reputación en línea.

B) Identificar al beneficiario final y tomar las medidas razonables para verificar, plenamente, su identidad.

Se entiende, por beneficiario final a la persona física que, directa o indirectamente, posea como mínimo el quince por ciento del capital, o su equivalente, o de los derechos de voto, o que por otros medios ejerza el control final sobre una entidad, considerándose tal una persona jurídica, un fideicomiso, un fondo de inversión o cualquier otro patrimonio de afectación o estructura jurídica.

Se considera, 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.

Se entiende como control final el ejercido, directa, o indirectamente, a través de una cadena de titularidad, o, a través de cualquier otro medio de control, según la especialidad.

Este tema es fundamental en los intentos de lavado de activos mediante criptoactivos.

En el caso de los fideicomisos, tema relevante por su posible implicación en los negocios ilegales, que nos encontramos observando, se debe identificar a la, o las, personas físicas, que cumplan con las condiciones dispuestas en los párrafos precedentes, en relación al fideicomitente, fiduciario y beneficiario.

C) Se debe obtener información sobre el propósito de la relación comercial, y la naturaleza de los negocios a desarrollar, con la extensión y profundidad que el sujeto obligado considere necesaria, en función del riesgo que le asigne al cliente, relación comercial, o tipo de transacción a realizar. Esa, su decisión y responsabilidad, es, en algunos casos, delicada.

D) Realizar, cuando corresponda, un seguimiento continuo de la relación comercial, y examinar las transacciones, para asegurarse que sean consistentes con la información disponible de conocimiento del cliente, y el perfil de riesgo asignado al mismo (*scoring*, esto es puntaje), incluyendo el origen de los fondos, cuando sea necesario.

El art. 5 del Decreto 379/2018 impuso, en su momento, como toda norma reglamentaria, más elementos a la situación descrita (aunque como de costumbre repite conceptos de la ley ejecutada), y, por ello, los sujetos obligados deben elaborar políticas, y procedimientos, protocolos, para la administración del riesgo de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, que les permitan prevenir, detectar y reportar operaciones inusuales, o sospechosas, (R.O.S.), a la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay, B.C.U..

A estos efectos, razonablemente, tendrán que:

A) Identificar los riesgos inherentes a la respectiva actividad y categoría de clientes según los casos concretos.

B) Evaluar sus posibilidades de ocurrencia e impacto.

C) Implementar medidas de control adecuadas, protocolos, para mitigar los diferentes tipos, y niveles, de riesgo identificados.

D) Monitorear, en forma periódica, y de acuerdo a la actividad específica del sujeto

obligado, los resultados de los controles aplicados, y su grado de eficacia y efectividad.

El art. 16 de la ley dispone que los sujetos obligados deben implementar cada una de las medidas de debida diligencia previstas en los arts. 14 y 15 de la misma, que estamos analizando, pero pueden determinar el grado de aplicación de dichas medidas, en función del riesgo, y dependiendo, especialmente, del tipo de cliente, su *scoring* (puntaje), relación de negocios, producto u operación.

Ese traslado de responsabilidad es lo destacable según hemos señalado constantemente.

Es su juicio el que decide, y, por ello, en algunos casos, podrá equivocarse el camino.

La situación se soluciona si, en el supuesto de duda o sospecha, sólo en ese caso y si son fundadas, se elabora y comunica, a la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay, el reporte de operaciones sospechadas, R.O.S.

Desde ese momento, en principio, comienza a actuar, la segunda línea del combate al lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva.

La inteligencia financiera, de la U.I.A.F., en el BCU, es su especialidad⁴⁰.

En todos los casos, los sujetos obligados deben estar en condiciones de demostrar, a las autoridades competentes que, las medidas adoptadas tuvieron, un alcance adecuado, en relación con el riesgo de lavado de activos, financiamiento del terrorismo o armas de destrucción masiva, según cada caso concreto.

Esa prueba del análisis de riesgo debe constar por escrito, o por medios idóneos, que permitan su reconstrucción, y ser exhaustivo en la descripción de cada elemento observado.

Los sujetos obligados, no se encuentran autorizados a ejecutar operaciones, cuando no puedan aplicar las medidas de debida diligencia previstas en la ley.

Cuando se aprecie esta imposibilidad, en el curso de la relación de negocios, los sujetos obligados pondrán fin a la misma⁴¹, procediendo a considerar la pertinencia de realizar, y comunicar, un reporte de operación sospechosa (ROS), a la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay.

En este momento sugiero, especialmente, observar, al detalle, el art. 12 de la Ley N° 19.574, de 20 de diciembre de 2017, en la redacción dada por el art. 226 de la Ley N° 19889, denominada, no técnicamente, de urgente consideración, arts. 160 y 168, nral. 7 de la Constitución de la República, o de la Nación⁴².

Siempre aconsejamos que, si el sujeto obligado, o su oficial de cumplimiento, tienen alguna duda respecto de realizar una debida diligencia más exhaustiva, es ésta la que se debe realizar.

La prudencia, y la razón, imponen esa solución, a los efectos de prevenir una posible operación de lavado de activos, financiamiento del terrorismo o de armas de destrucción masiva.

Asimismo, siempre es preferible, ante la duda, realizar el reporte de operación sospechosa, R.O.S., y comunicarlo al órgano competente y, aguardar, hasta setenta y dos horas, sus sugerencias.

Es así, entonces, que con la finalidad de prevenir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, la Unidad de Información y Análisis

⁴⁰Flores Dapkevicius, Ruben. Derecho Penal Administrativo El Procedimiento Disciplinario, INCLUYE la prevención de lavado de activos con criptoactivos y activos físicos 6ta. Edición, Carlos Alvarez editor, MdeO. 2022

⁴¹ En este momento de crisis igual debe procederse de esa manera, y yo diría, con mayor precaución, inclusive, respecto a todos los clientes habituales, o no.

⁴² Flores Dapkevicius, Rubén: Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, anotada y concordada, IJ editores, 2020, 3ra edición actualizada y ampliada.

Financiero (UIAF) del Banco Central, recibe los reportes de operaciones sospechosas (R.O.S.), de parte de los sujetos obligados del sector financiero, y no financiero.

Ello surgía en cumplimiento de la obligación establecida en los arts. 1 y 2 de la Ley N° 17.835, con las modificaciones introducidas por la Ley N° 18.494. Esas normas resultaron derogadas por la Ley N° 19574, art. 77, sin perjuicio de lo que se dirá infra.

Bajo ningún concepto afirmamos que no debe realizarse el R.O.S., es algo más que elemental, según se ha desarrollado en toda este trabajo sino, simplemente, que las normas que menciona la SENACLAFT en su página WEB, en este momento, fueron fulminadas por derogación, inclusive expresamente.

La información recibida por la Unidad de Información y Análisis Financiero del B.C.U., debe ser complementada, por ese órgano, obvia y elementalmente, con otro tipo de información obtenida de fuentes internas, y externas confiables, según hemos destacado.

Ello se realiza con el objetivo de confirmar la existencia de elementos de inusualidad, o sospecha, y, en ese caso, remitir a las autoridades competentes la información sobre transacciones financieras, y otras informaciones, que se estimen de utilidad, a efectos de impedir los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, previstos en la normativa vigente.

Cuando no se encuentren indicios sobre la vinculación de las personas, hechos y/o transacciones con esos delitos, se dispone el archivo de las actuaciones, hasta tanto se obtengan nuevos elementos que ameriten continuar con el análisis del caso, de corresponder.

En este marco, se entiende por inteligencia financiera al proceso (secuencia de actos y operaciones técnicas y materiales), a través del cual se agrega valor a los datos obtenidos de los sujetos obligados, o sus oficiales de cumplimiento, que realizaron y comunicaron el reporte de operación sospechosa, R.O.S. y, de otras fuentes, para transformarlos en información útil para las autoridades competentes, con el objetivo de combatir el lavado de activos, la financiación del terrorismo y/o proliferación de armas de destrucción masiva.

El contenido del R.O.S. es el insumo que da inicio al proceso de inteligencia financiera.

Por este motivo, es fundamental, que los reportes recibidos posean determinadas características para que el producto obtenido de ese proceso –el informe de inteligencia financiera– sea útil para sus destinatarios finales, según el caso concreto.

Como parte de la función de análisis estratégico que realiza la Unidad, U.I.A.F., en base a la información recibida, se han elaborado una serie de pautas, guías o sugerencias, para la elaboración de los Reportes de Operaciones Sospechosas, R.O.S.

El objetivo de ese informe es aportar, retroalimentación, a los sujetos obligados, en relación al proceso de elaboración, y comunicación, de un reporte de operación sospechosa, R.O.S., lo cual favorecerá un funcionamiento más articulado del sistema de prevención, en particular entre las etapas de identificación (por parte de los sujetos obligados), de investigación y análisis (por parte de la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central, U.I.A.F.), y de resolución, por parte del Poder Judicial, de corresponder.

Destacamos las tres etapas:

1. Prevención a cargo de los sujetos obligados o sus oficiales de cumplimiento.
2. Investigación, y análisis, que corresponde a la Unidad de Información y Análisis Financiero.

Estas etapas son las determinantes en el sistema de inteligencia financiera, respecto a la prevención del lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, sin perjuicio de lo que se dice inmediatamente.

3. Resolución, en su caso, en principio, por el Poder Judicial que, también, integra el sistema de inteligencia financiera, según ciertas hipótesis, con los fiscales competentes.

El art. 1° de la Ley N° 17.835 disponía que los sujetos obligados del sistema debían presentar los reportes de operaciones sospechosas, R.O.S. a la U.I.A.F., del Banco Central, en la forma que ésta dispusiera

Con base a esa potestad, la U.I.A.F. emitió, en su momento, comunicaciones a través de las que se reguló, oportunamente, la forma de presentación y el contenido de los reportes⁴³.

En definitiva, se sugiere a los sujetos obligados, o a sus oficiales de cumplimiento, siempre, esperar setenta y dos horas, luego de realizado, y comunicado, el reporte de operación sospechosa, R.O.S., antes de tomar cualquier resolución sobre el negocio en que se esté actuando.

Si la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central, U.I.A.F., no dispone medidas, y las comunica, la responsabilidad se evaluará según ese caso y, no, por una actuación, apresurada, o negligente, en cerrar un negocio por el sujeto obligado, o su oficial de cumpliendo.

⁴³Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

La sugerencia emerge, también, de la información que, con imprecisiones, ya que menciona algunas normas derogadas, obra en el link citado en la nota a pie que sigue⁴⁴.

B. DEBIDA DILIGENCIA COMÚN

Los sujetos obligados, financieros, o no financieros, deben definir, e implementar, políticas y procedimientos de debida diligencia para todos sus clientes, habituales, u ocasionales, “conociéndolos” en el momento del negocio⁴⁵.

Ello es a los efectos de obtener una adecuada identificación, y determinación, de los mismos⁴⁶; teniendo presente el volumen, y la naturaleza de los negocios, u otras actividades que éstos desarrollen.

La debida diligencia se debe aplicar a todos los nuevos clientes, al establecer relaciones comerciales, o cuando se realicen transacciones, ocasionales, por encima de los umbrales designados para cada actividad, según hemos visto . Ello no excluye a los habituales.

Cuando existan sospechas de lavado de activos, financiamiento del terrorismo, o de proliferación de armas de destrucción masiva, o cuando el sujeto obligado, o su oficial de cumplimiento, tengan dudas sobre la veracidad, o suficiencia, de los datos de conocimiento del cliente obtenidos previamente, también deben aplicar la debida diligencia que, en lo sustancial se desarrolla según lo ya expuesto en este desarrollo⁴⁷.

Reiteramos: los sujetos obligados, o sus oficiales de cumplimiento, no se encuentran autorizados a realizar sus profesiones cuando no puedan aplicar las medidas de debida diligencia.

Y nuevamente señalamos que, si en el desarrollo de la operación, se observa que no se podrán cumplir con la obligación que se le impone, deben poner fin a la misma, evaluando la posibilidad de realizar un reporte de operación sospechosa, R.O.S., a la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay⁴⁸.

⁴⁴ <https://www.gub.uy/secretaria-nacional-lucha-contra-lavado-activos-financiamiento-terrorismo/comunicacion/publicaciones/buenas-practicas-para-el-reporte-de-operaciones-sospechosas?fbclid=IwAR0xLxFEy-tnZIoCYwVjlhGAW-JcQhBOYg2TD5EgJ5dz-pvYeAlQoRxDaJw>. Consultado en abril de 2021.

⁴⁵ Es decir que siempre debe actualizar sus búsquedas en las listas, Internet, etc.

⁴⁶ Incluyendo el beneficiario final de las transacciones si correspondiere.

⁴⁷ <https://www.pdelc.com.uy/espanol/normativa-contra-el-lavado-de-activos-7?nid=178>.

⁴⁸ Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU,

C. DEBIDA DILIGENCIA SIMPLICADA

Partimos de lo dispuesto en el art. 17, de la Ley N° 19574, con el agregado del art. 225 de la Ley N° 19889.

La aplicación de medidas simplificadas de debida diligencia será graduada en función del riesgo detectado, *scoring* o puntaje, con arreglo a los siguientes criterios:

A) Con carácter previo, anterior, a la aplicación de medidas simplificadas de debida

diligencia, respecto de un determinado cliente, producto u operación, los sujetos obligados, o sus oficiales de cumplimiento, deben observar que la situación es, efectivamente, un riesgo reducido de lavado de activos, financiamiento del terrorismo o proliferación de armas de destrucción masiva.

Es decir, que el proceso de debida diligencia es evolutivo y, puede irse incrementando, a medida que el *scoring* se hace más elevado.

La mención, o giro de la ley, “con carácter previo”, es diáfano, contundente y terminante.

B) La aplicación de las medidas simplificadas de debida diligencia deben, ser, siempre, congruentes con el riesgo detectado. Esto es con el *scoring* (puntaje) que se le atribuye al cliente.

Los sujetos obligados, o sus oficiales de cumplimiento, no aplicarán, o cesarán de aplicar medidas simplificadas de debida diligencia, tan pronto como aprecien que un cliente, producto u operación, no comporta riesgos reducidos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo o proliferación de armas de destrucción masiva.

C) Sin perjuicio de lo expuesto, los sujetos obligados, y/o sus oficiales de cumplimiento, deben mantener, en todo caso, un seguimiento continuo, y suficiente, para detectar operaciones a las que deben aplicar la debida diligencia más intensificada.

La circunstancia de que la operación, o actividad se realice utilizando medios de pago electrónicos, tales como⁴⁹ transferencias bancarias, u otros instrumentos de pago emitidos por instituciones de intermediación financiera, o de los que éstas fueran obligadas al pago, o valores

⁴⁹ Las medidas no son taxativas sino enunciativas.

de los que éstas fueran depositarías, no exime a los sujetos obligados no financieros, de la aplicación de los procedimientos de debida diligencia.

Pero considerando el menor riesgo de lavado de activos o financiamiento del terrorismo que esos casos suponen, y tratándose de clientes, residentes, y no residentes, que provengan de países que cumplen con los estándares internacionales en materia de prevención y lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, dichos procedimientos pueden consistir en la aplicación de medidas simplificadas de debida diligencia.

Lo expuesto anteriormente no resulta aplicable cuando se trate, de las personas políticamente expuestas, y de lo que surge del Decreto N° 379/2018, que determinó, oportunamente, cuándo deben aplicarse las medidas de debida diligencia intensificadas.

Cuando el que ordena el pago, sea un sujeto distinto al que realiza la operación, se deben realizar procedimientos de debida diligencia simplificada, o intensificada, según lo expuesto precedentemente.

Las cuentas de origen, y destino de los fondos, o valores, pueden estar radicadas en instituciones de intermediación financiera del exterior, siempre que dichas instituciones estén situadas en países que cumplan con los estándares internacionales en materia de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, según lo señala el art. 225 de la Ley N° 19889.

En definitiva, los criterios a los efectos son:

A) Los sujetos obligados deben verificar que, efectivamente, existe un riesgo reducido de lavado de activos, financiamiento del terrorismo o proliferación de armas de destrucción masiva.

B) Los sujetos obligados y/o, sus oficiales de cumplimiento, no aplicarán, o cesarán de aplicar las medidas simplificadas de debida diligencia, tan pronto como aprecien que un cliente, producto, u operación, no comporta riesgos reducidos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y/o proliferación de armas de destrucción masiva.

C) En todo caso los sujetos obligados y, eventualmente, los oficiales de cumplimiento, deben mantener un seguimiento, suficiente, y continuo, para detectar operaciones susceptibles de examen especial

El art. 12 del Decreto 379/2018 señaló, oportunamente que, en la aplicación de medidas de debida diligencia simplificada, de acuerdo a lo previsto en el capítulo correspondiente a cada sector, la misma se encuentra supeditada al cumplimiento de los siguientes criterios:

A) Que el cliente, producto u operación comporte, efectivamente, un riesgo reducido de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, de acuerdo con la evaluación de riesgos, *scoring* o puntaje, realizada por el sujeto obligado o su oficial de cumplimiento de la normativa que se analiza.

B) No se aplicarán, o cesará su aplicación, cuando el sujeto obligado, o su oficial de cumplimiento, tomen conocimiento de que el cliente, producto u operación ya no comporta riesgos reducidos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva. Ello es evidente.

C) Sin perjuicio de lo señalado en los literales A) y B), cuando la relación de negocios con el cliente sea de carácter permanente, se deberá mantener, en todo caso, un seguimiento continuo, suficiente⁵⁰, para monitorear, y verificar, las listas de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, O.N.U., sobre sanciones financieras relativas a la prevención, y represión del terrorismo, y su financiamiento y a la prevención, supresión e interrupción de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Destacamos la Ley N° 19889, especialmente su art. 221, que modificó el art. 35 de la Ley N° 19210, sin perjuicio de otras disposiciones, y de diversas derogaciones que legisló, respecto de esa ley, en su art. 224.

Ley N° 19210 se denomina de acceso de la población a servicios financieros, y promoción del uso de medios de pago electrónicos.

Se permitió hacer pagos en efectivo hasta la suma de un millón de unidades indexadas (U.I 1.000.000); aproximadamente, al tipo de cambio y valores de este momento, U\$S 100.000.

Ello incluye las compraventas de bienes inmuebles, y de vehículos automotores, así como las operaciones societarias⁵¹

En los supuestos que el precio sea mayor, se podrá pagar parte en efectivo (hasta el límite referido obviamente), y parte por otro medio de pago distinto.

El valor la U.I se debe concretar a la cotización del primer día de cada mes.

⁵⁰ La ley contiene diversos conceptos jurídicos determinables. Ello puede generar, y genera, cierta incertidumbre a los sujetos obligados y/o a sus oficiales de cumplimiento. Es una realidad que no podemos omitir afirmar.

⁵¹Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

La normativa permite, al Poder Ejecutivo, a restringir el uso del efectivo en aquellas actividades comerciales en las que el riesgo de su utilización, justifique la adopción de tal medida en las ramas concretas.

Asimismo, habilita a solicitud de parte, a que los establecimientos que enajenen bienes, o presten servicios, puedan restringir la aceptación de efectivo para el cobro de esas operaciones. Es un tema de seguridad de la empresa.

Así, especialmente, en las compraventas de inmuebles, compromisos de compraventa, o cesiones de compromiso de compraventa, si el precio se paga en forma electrónica, como, por ejemplo, transferencia bancaria, o por otro instrumento de pago emitido por instituciones de intermediación financiera, se simplifica el contralor respecto del lavado de activos ya que basta aplicar, una diligencia simplificada.

D. DILIGENCIA INTENSIFICADA O AMPLIADA

La normativa (art. 19 de la ley), y la forma de mención por los operadores, en general, y de principio, toman los términos como similares y, por tanto, se mencionan indistintamente.

Los sujetos obligados deben intensificar el procedimiento de debida diligencia para las categorías de clientes, relaciones comerciales, u operaciones de mayor riesgo.

Así, por ejemplo los clientes no residentes⁵²; operaciones que no impliquen la presencia física de las partes, prestando atención a las amenazas que puedan surgir de la utilización de tecnologías nuevas, o en desarrollo, que favorezcan el anonimato en las transacciones⁵³ y, en general, todas aquellas operaciones que presenten características de riesgo, o señales de alerta, sin perjuicio de lo que surge del Decreto 379/018⁵⁴.

Es de esta forma dónde surge que, en el caso de criptomonedas corresponde realizar la debida diligencia intensificada.

⁵² Especialmente los que provengan de países que no cumplen con los estándares internacionales en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

⁵³ Blockchain, criptomonedas como el bitcoin., servicios miexer, etc. Además, se trata de elementos tecnológicos siempre nuevos, o en continúa evolución

⁵⁴Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

El tema fue reglado en el art. 13 del referido reglamento que determinó, oportunamente, que, se deben tomar medidas de debida diligencia intensificada, o ampliada, de acuerdo a lo previsto en el capítulo correspondiente a cada sector, para las categorías de clientes, relaciones comerciales u operaciones de mayor riesgo, tales como⁵⁵:

A) Relaciones comerciales, y operaciones con clientes, no residentes, que provengan de países que no son miembros del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) o de alguno de los grupos regionales de similar naturaleza tales como (no taxatividad manifiesta), Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), Grupo de prevención del blanqueo de capitales de África del Sur y del Este (MENAFATF) y Grupo Asia/Pacífico en materia de Blanqueo de Capitales (APG); o de países que estén siendo objeto de medidas especiales, por parte de estos grupos, por no aplicar las recomendaciones del GAFI, o no aplicarlas suficientemente, según su criterio⁵⁶.

B) Relaciones comerciales, y operaciones con clientes, no residentes, que provengan de países sujetos a sanciones, o contramedidas financieras, emitidas por organismos como, por ejemplo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, O.N.U.

C) Relaciones comerciales, y operaciones con personas físicas, o jurídicas, residentes, domiciliadas, constituidas, o ubicadas en países, jurisdicciones o regímenes especiales, de baja o nula tributación, de acuerdo con la lista que emite la Dirección General Impositiva (D.G.I.), de la República Oriental del Uruguay; paraísos fiscales.

D) Operaciones que no impliquen la presencia física de las partes, o, de quienes los representen, en su caso.

E) Utilización de tecnologías nuevas, o en desarrollo, que favorezcan el anonimato en las transacciones.

Es aquí donde se aprecia la necesidad, de principio, de este tipo de diligencia, respecto a los criptoactivos ya que utilizan este tipo de tecnologías.

F) Personas políticamente expuestas, su cónyuge, concubino y sus parientes por consanguinidad, o afinidad, hasta el segundo grado, así como los asociados cercanos a ellas, cuando éstos sean de público conocimiento, y quiénes realicen operaciones en su nombre.

⁵⁵ Las medidas, nuevamente, no son taxativas, sino enunciativas.

⁵⁶ Otro concepto jurídico determinable. Es decir se concretiza en el caso concreto

Es decir que se observa, todo el círculo de relaciones, de las personas políticamente expuestas, en lo racionalmente posible.

G) Negocios en que se utilizan cuantías elevadas de efectivo.

H) Personas jurídicas con acciones al portador, en caso que existan dificultades para identificar, el beneficiario final, a través de información incluida en un Registro Oficial.

I) Los fideicomisos cuya estructura aparente (siempre vivimos en un mundo de mayores, o menores, apariencias), sea inusual, o excesivamente compleja (lo que manifiesta, siempre, cierta desconfianza), para determinar su estructura de control, y sus beneficiarios finales.

J) Relaciones comerciales que se realizan en circunstancias inusuales, conforme a los usos, y costumbres, de la respectiva actividad.

K) Otras situaciones que, conforme al análisis de riesgos elaborado por el sujeto obligado (es su decisión), resulten ser de mayor riesgo y, por tanto, requieran la aplicación de medidas de debida diligencia intensificada.

El mismo decreto, reiteradamente, y según la profesión, nos habla del umbral de la debida diligencia ampliada.

Así por ejemplo arts. 7, 22, 25, 33, 35, 45, 47 58, 64, 73, 81.

Es decir que los umbrales que se establecen refieren, especialmente, a montos y formas de pago, para ciertas operaciones, teniendo presente lo dicho ⁵⁷

E. DEBIDA DILIGENCIA ESPECIAL

La normativa nada dice al respecto salvo, algunas pautas inconexas, que deben integrarse, según las expuestas precedentemente.

El art. 19 de la ley determinó la obligación de definir procedimientos especiales de debida diligencia para:

A) Las personas políticamente expuestas, PEPs⁵⁸

⁵⁷Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

⁵⁸ Flores Dapkevicius, Ruben. Derecho Penal Administrativo El Procedimiento Disciplinario, INCLUYE la prevención

B) Las personas jurídicas, en especial, las sociedades con acciones al portador.

C) Los fideicomisos, para determinar su estructura de control, y sus beneficiarios finales.

Se entiende por personas políticamente expuestas a aquellas que desempeñan, o han desempeñado en los últimos cinco años, funciones públicas de importancia en el país, o en el extranjero, tales como⁵⁹ : jefes de Estado o de Gobierno, políticos de jerarquía, funcionarios gubernamentales, judiciales, o militares de alta jerarquía, dirigentes destacados de partidos políticos, directores y altos ejecutivos de empresas estatales, y otras entidades públicas.

Diversos agentes mencionados no son sujetos de responsabilidad disciplinaria en virtud de ser funcionarios políticos. Ejemplos claros son los legisladores y el presidente de la República. Otros sí lo son.

La debida diligencia intensificada para las personas políticamente expuestas, se extiende a su cónyuge, concubino y sus parientes por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, así como los asociados cercanos a ellas cuando, estos sean de público conocimiento, y quienes realicen operaciones en su nombre.

Es decir que, no sólo son PEPs los soportes políticos en ejercicio, sino también lo serán durante un período luego de su alejamiento del cargo, así, como, naturalmente, algunos familiares y personas cercanas o representantes, ocasionales o habituales.

Con ello se intenta limitar a los “testaferros” en general, hecho, en la práctica, muy difícil.

Los sujetos enunciados pueden ser interpretados, diversamente, en los diferentes países.

Además esa diversidad, claramente, puede surgir en los funcionarios públicos actuantes, sujetos obligados, oficiales de cumplimiento, jurisprudencia y doctrina.

En algunos casos podríamos decir que son conceptos jurídicos determinables, como “alta jerarquía”, según se observa seguidamente⁶⁰.

Recordamos que existen prohibiciones respecto a las personas políticamente expuestas, PEPs., que se regulan en el art. 9 de la ley que, en este trabajo, especialmente, nos convoca.

de lavado de activos con criptoactivos y activos físicos 6ta. Edición, Carlos Alvarez editor , MdeO. 2022

⁵⁹ La enunciación es no taxativa.

⁶⁰ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires-Montevideo, 2021, 2da edición.

Los soportes mencionados, en forma taxativa por ser una limitación al principio de libertad, son el Presidente y Vicepresidente de la República, los Senadores y Representantes Nacionales, los Ministros y Subsecretarios de Estado, los Directores Generales de Secretaría de los Ministerios, los Directores de Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Personas Públicas No Estatales y, cualquier cargo político y de particular confianza, no pueden ser accionistas, beneficiarios finales, ni tener ningún tipo de vinculación, con sociedades comerciales domiciliadas en jurisdicciones de nula, o baja tributación, paraísos fiscales, mientras se desempeñan en el cargo público.

Con respecto a las personas políticamente expuestas, los sujetos obligados deben, entonces:

A) Adoptar procedimientos; protocolos y adecuados

B) Obtener la aprobación de la alta gerencia para establecer (o continuar, en el caso de los clientes existentes) dichas relaciones comerciales.

C) Tomar medidas razonables para establecer el origen de los fondos.

En definitiva, lo que se aplicará, en este caso, es un procedimiento, o protocolo especial, nada más; nada menos⁶¹.

Se comparte que las situaciones son taxativas⁶².

Ello es así, porque, lo excepcional, lo es respecto de un principio general (el de libertad, art. 10 de la Constitución de la República) y, por tanto, debe entenderse en forma estricta, sin admitir extensiones analógicas⁶³.

En todo caso debe buscarse la situación en las listas mundiales de personas políticamente expuesta, OFAC, ONU, UE, etc.

Asimismo, en las listas de interés como las del Crimen Financiero, Tributario, y, en otras listas oficiales como ser Interpol, FBI, etc., según lo expuesto precedentemente.

⁶¹Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

⁶² García, Rafael: Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo en Uruguay, La Ley, Mdeo. 2020.

⁶³Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

6. SANCIONES INCUMPLIMIENTO DEBIDA DILIGENCIA. PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS

En los supuestos de incumplimiento los sujetos obligados podrán incurrir en faltas administrativas, lato sensu, o delitos penales, según la legislación que cada país .

Es evidente que, en el supuesto de los funcionarios públicos, éstos, pueden incurrir en responsabilidad de tipo penal, tanto por la comisión de delitos y/o también, disciplinaria en el derecho de la prevención del lavado de activos.

Ella corresponde, por ejemplo, si un funcionario del Banco Central, de la SENACLAFT, o, un escribano, abogado, contador, y otros funcionarios, actúen incumpliendo la normativa.

También cualquier funcionario público, en su actividad privada, puede cometer actos de blanqueo de capitales; en ese caso se configurarían conductas procesables disciplinariamente, en todo, caso, por los actos de su vida privada⁶⁴..

En particular el Decreto 355/2021 reglamentó el DOMEL, domicilio electrónico a los efectos de la SENACLAFT en sede de prevención de lavado de activos.

Recordamos que, de acuerdo al art. 17 del decreto 379/2018, son funciones del oficial de cumplimiento determinadas tareas claramente determinadas en la normativa y, en el estudio profundo, del derecho de lavado de activos , realizado por nosotros

El oficial de cumplimiento posee absoluta independencia, y autonomía⁶⁵, para el ejercicio de las responsabilidades, y funciones que se le asignan, debiendo garantizarle acceso irrestricto a toda la información que requiera, en cumplimiento de las mismas.

*** PENALES**

Hemos mencionado, supra, las obligaciones del oficial de cumplimiento contratado por el sujeto obligado, que le puede ocultar la situación de que se trate, circunstancia de hecho en cada caso, o negocio, si no coinciden ambas figuras en el mismo sujeto, y una de ellas, fundamental, luego del estudio correspondiente es elaborar y reportar, las situaciones sospechosas o inusuales, R.O.S. en los negocios en que intervenga, a la Unidad, U.I.A.F. del Banco Central del Uruguay.

⁶⁴ Flores Dapkevicius, Rubén: Funcionarios Públicos, La Ley 2023, 3ra edición

⁶⁵ Si ya tiene independencia, nos preguntamos, para qué agregar la autonomía, que es una característica inferior. Ocurrencias de quién fuere que no es del caso relevar.

Si incumple lo señalado, ese incumplimiento, sólo genera en diversos países, en este momento, una responsabilidad de tipo administrativa, no penal.

Reiteramos que, además, debemos tener presente que el oficial de cumplimiento es personal subordinado, de jerarquía gerencial, pero subordinado, y vinculado por un contrato perteneciente al derecho general del trabajo, esto es, administrativo, o laboral puro, con una entidad estatal, o privada, que lo emplea⁶⁶.

Ello no lo irresponsabiliza, según los casos concretos.

Es evidente que, aunque subordinado, ello no lo puede eximir respecto de su responsabilidad argumentando el cumplimiento de órdenes, pero las puede recibir. Estas serán generalmente orales. En ese caso deben solicitarse por escrito⁶⁷.

Los penalistas se preguntan si se puede tipificar el delito, por modalidad de comisión por omisión⁶⁸, del art. 3º del Código Penal⁶⁹.

También si se pueden realizar mediante leyes penales en blanco, o, tipos en blanco.

En general se entiende que estos “delitos” violan el principio de legalidad, ya que se estarían imputando conductas omisivas a sujetos en tipos abiertos, idénticamente a lo que sucede en determinadas especializaciones, dentro del derecho administrativo⁷⁰.

El tema excede nuestra especialidad que, sólo señala que Chile tipificó, oportunamente, un delito.

⁶⁶ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires- Montevideo, 2021, 2da edición.

⁶⁷ Flores Dapkevicius, Rubén: Derecho Penal Administrativo, El procedimiento disciplinario, IJ editores, Buenos Aires. 2021, 5a edición actualizada y ampliada.

⁶⁸ <https://www.iberley.es/temas/delitos-comision-omision-47881>.

⁶⁹ Pereyra, Nicolás: La responsabilidad penal del oficial de cumplimiento <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/12/Pereyra-La-responsabilidad-penal-del-Oficial-de-Cumplimiento.pdf>.

⁷⁰ Flores Dapkevicius, Rubén: Derecho Penal Administrativo, El procedimiento disciplinario, IJ editores, Buenos Aires. 2021, 5a edición actualizada y ampliada.

* ADMINISTRATIVAS

A. Sujetos obligados del sector no financiero

El incumplimiento de las obligaciones previstas para los sujetos obligados del fragmento es competencia de la SENACLAFT, el que puede aplicarles diversas sanciones.

Las aplicará apreciando la entidad de la infracción, y los antecedentes del infractor, esto es se observará la infracción misma, y sus atenuantes y agravantes⁷¹.

Las mismas pueden ser apercibimiento, observación, multa o suspensión del sujeto obligado cuando corresponda, en forma temporaria, o, con previa autorización judicial, en forma definitiva, así por ejemplo, clausura.

Las suspensiones temporarias no pueden superar el límite de tres meses.

El monto de las multas se graduará entre un mínimo de 1.000 UI (mil unidades indexadas), y un máximo de 20.000.000 UI (veinte millones de unidades indexadas)⁷², según las circunstancias del caso, la conducta y el volumen de negocios habituales del infractor.

El Poder Ejecutivo debe establecer los plazos, la forma, y las condiciones en que se debe dar cumplimiento a las obligaciones de que se trata, esto es, mediante reglamentos de ejecución⁷³.

B. Sujetos financieros

Como sabemos, las sanciones administrativas, son de diverso tipo: así las disciplinarias, contractuales, etc.⁷⁴.

⁷¹ Flores Dapkevicius, Rubén: Decretos 500/91 y 222/14 anotados y concordados, incluye jurisprudencia e índice temático, IJ editores, Buenos Aires 2021, 7ma. edición actualizada y ampliada.

⁷² En este momento la Unidad Indexada, aproximadamente vale, 5, 15 pesos uruguayos. <https://www.brou.com.uy/cotizaciones>

⁷³ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires-Montevideo, 2021, 2da edición.

⁷⁴ Flores Dapkevicius, Rubén: TOCAF, decreto 150/12, anotado y concordado, La Ley, Mdeo 2023, 6ta edición

Las sanciones a los sujetos obligados del sector financiero son las dispuestas en el art. 20 de la Ley N° 15.322, modificativos, concordantes y complementarios⁷⁵.

Entonces las personas privadas que infrinjan la normativa que rijan la intermediación financiera, o las normas generales e instrucciones particulares dictadas por el Banco Central del Uruguay, según se observó oportunamente, podrán ser sancionadas administrativamente, con observación, apercibimiento, multas de hasta el 50 %, de la responsabilidad patrimonial, neta, mínima, establecida para el funcionamiento de los Bancos, intervención, la que puede ir acompañada de la sustitución total, o parcial, de las autoridades, suspensión total, o parcial, de actividades con fijación expresa de plazo, revocación temporal, o definitiva, de la habilitación de las empresas financieras correspondientes, revocación de la autorización para funcionar.

Las medidas previstas en los numerales 1º) a 6º) de la norma serán aplicadas por el Banco Central del Uruguay.

Por su parte las medidas establecidas en los numerales 4º) y 5º), así como las demás respecto de la señalada en el numeral 3º), serán acumulables, es decir que la ley autoriza, en forma ilegal, el bis in ídem ⁷⁶ .

La revocación de la autorización para funcionar es competencia, del Poder Ejecutivo y debe contar, con el expreso consentimiento del Banco Central del Uruguay. En este caso, parece tratarse, de un dictamen, obligatorio y, vinculante cuya naturaleza jurídica, y consecuencias, excede ampliamente el objeto de este trabajo.

Por tanto, nos remitimos a la obra que a nota pie se señala inmediatamente⁷⁷.

Ello sin perjuicio de la facultad de esta persona pública estatal de proponer, dicha revocación, al Poder Ejecutivo, por razones de legalidad o de interés público⁷⁸ .

El Banco Central del Uruguay pondrá en conocimiento del Poder Ejecutivo las infracciones, cometidas por instituciones estatales, así como las resoluciones dictadas en aplicación, a fin de que considere la adopción de rectificaciones sobre la gestión, o los actos de la institución infractora, o

⁷⁵ García, Rafael: Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo en Uruguay, La Ley, Mdeo. 2020.

⁷⁶Flores Dapkevicius, Ruben. Derecho Penal Administrativo El Procedimiento Disciplinario, INCLUYE la prevención de lavado de activos con criptoactivos y activos físicos 6ta. Edición, Carlos Alvarez editor , MdeO. 2022

⁷⁷ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires-Montevideo, 2021, 2da edición.

⁷⁸ <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/15322-1982>.

de correctivos sobre los miembros de su Directorio, de conformidad con el art. 197 de la Constitución de la República, o de la Nación⁷⁹ .

La SENACLAFT dictó la Resolución N° 16/2017 que estableció pautas sancionatorias, de acuerdo a lo expuesto⁸⁰.

La resolución clasifica las infracciones a los posibles deberes en graves, severas ⁸¹ y leves.

No nos detendremos en cuestiones de detalle, de ciertos, y errores, de esa normativa ya que la analizamos oportunamente⁸².

7. DELITOS

Existen los delitos causa, o, precedentes, de las fortunas, o capitales sucios o negros.

Los delitos causa, que generan el dinero sucio a lavar, son diversos .

Sólo mencionaremos algunos; así, el terrorismo, secuestro, extorsión, etc, que la ley 19574 señala, expresamente, en su art. 34; también, delitos referidos a sustancias estupefacientes, determinados homicidios, lesiones, hurtos, rapiñas, temas referentes a lo aduanero, etc.

Esos delitos pueden dar lugar a los establecidos, denominados genéricamente de lavado de activos y, que se encuentran tipificados, en los arts. 30 a 33 de la mencionada normativa.

Por su parte, el art. 35 de la ley determina el Autolavado diciendo que el que hubiere cometido alguna de las actividades delictivas precedentes señaladas en el art. 34 de la ley de prevención de lavado de activos, también, puede ser considerado autor de los delitos establecidos

⁷⁹ Flores Dapkevicius, Rubén: Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, anotada y concordada, II editores, 2020, 3ra edición actualizada y ampliada.

⁸⁰ <https://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/pvantilavado/57fe7a35-d43d-4be0-9c61-b2fe29ac0e63/Memoria+SENACLAFT+2017+Difusion+Final.pdf?MOD=AJPERES>.

⁸¹ Ocurrente término de designación el que, en tantos años de ejercicio, del derecho sancionatorio administrativo, es la única vez que observamos determinadamente.

⁸² Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

en los arts. 30 a 33 de la ley y, por tanto, sujeto a investigación y juzgamiento, configuradas las circunstancias previstas en dichos artículos⁸³.

Además, el art. 36 tipifica el delito autónomo de lavado de activos y, como tal, no requerirá un auto de procesamiento previo de las actividades delictivas establecidas en el art. 34 de la ley, alcanzando con la existencia de elementos de convicción suficientes para su configuración.

Es claro que el delito autónomo recoge y regula, simplemente, la realidad; esto es, que no deben coincidir, necesariamente, los delincuentes que tipifican los delitos precedentes, o causa, con los que lavan activos.

8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Las solicitudes de cooperación jurídica penal internacional, provenientes de autoridades extranjeras competentes de acuerdo a la ley del Estado requirente para la investigación, o enjuiciamiento de los delitos previstos en los arts. 30 a 33 de la ley, y de las actividades delictivas establecidas en el art. 34 del mismo cuerpo, que refieran al auxilio jurídico de mero trámite, probatorio, cautelar o de inmovilización, confiscación, decomiso o transferencia de bienes, se recibirán y darán curso por la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional, y de Justicia, del Ministerio de Educación y Cultura.

Dicha Dirección, de conformidad con los tratados internacionales vigentes, y normas de fuente nacional en la materia, remitirá directamente⁸⁴, y sin demoras⁸⁵, las respectivas solicitudes de cooperación jurídica penal internacional a las autoridades jurisdiccionales, o administrativas, con función jurisdiccional nacionales competentes, según los casos, para su diligenciamiento, de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional.

En nuestro país las autoridades administrativas no ejercen función jurisdiccional. Ejercen, función administrativa, nada más, nada menos, salvo excepción expresa de nuestra Carta Magna constitucional de 1967.

⁸³ Brum & Costa: Compendio Normativo sobre Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, pág. 17, Compliance, Montevideo 2019.

⁸⁴ Flores Dapkevicius, Rubén: Decreto 500/91, actualizado, anotado y concordado, IJ editores, Buenos Aires 2020, 7ma edición. El decreto 500/91 regula el Procedimiento Administrativo Común, el Disciplinario (en lo pertinente) y parcialmente el recursivo.

⁸⁵ Toda la ley refiere a tramitar sin demoras. En el tema se aplican, especialmente, los plazos del Decreto 500/91, en lo pertinente.

Se señala, especialmente, los arts. 149, 233, 253, etc. de la Constitución de la República Oriental del Río Uruguay⁸⁶.

Las solicitudes de cooperación jurídica penal internacional, y documentación anexa, recibidas por la citada Dirección vía diplomática, consular o, directamente, quedarán eximidas del requisito de legalización y deben ser acompañadas, en su caso, de la respectiva traducción al idioma español o, como generalmente, también decimos, castellano.

Los jueces competentes en la materia, para la prestación de la cooperación jurídica penal internacional solicitada la deben diligenciar de oficio, con intervención del Ministerio Público fiscal, de acuerdo a nuestro orden jurídico, debiendo observar diversos elementos que la ley referencia determinada, así competencia, nombres, dirección, etc.

En los casos de solicitudes de cooperación jurídica penal internacional relativas a registros, levantamiento del secreto bancario, embargo, secuestro y entrega de cualquier objeto, comprendidos, entre otros⁸⁷, documentos, antecedentes o efectos, el juez debe tramitar la solicitud si determinara que la misma contiene toda la información que justifique la medida solicitada.

Dicha medida se regla por la ley procesal, y sustantiva, de nuestro orden jurídico nacional.

Las solicitudes de cooperación jurídica penal internacional pueden ser, rechazadas, cuando las mismas afecten en forma grave, concreta y manifiesta el orden público, así como la seguridad u otros intereses, esenciales, de la República Oriental del Uruguay.

Las autoridades, o particulares pertenecientes a los Estados requirentes de cooperación, no podrán llevar a cabo en el territorio de la República actuaciones que, conforme a la legislación nacional, sean de competencia de las autoridades de nuestro país⁸⁸.

Es decir, por ejemplo, no puede ingresar a nuestro territorio, con esa finalidad, una fuerza forastera, perteneciente a otro Estado.

Cuando los datos necesarios para el cumplimiento de la solicitud de cooperación jurídica penal internacional sean insuficientes, o confusos, el juez competente podrá requerir la ampliación, o aclaración, de los mismos, a la autoridad extranjera requirente vía, los canales de estilo, esto es

⁸⁶ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Constitucional, Tomo I y II, La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires- Montevideo, 2021, 2da edición.

⁸⁷ La enunciación no es taxativa

⁸⁸ Es importante destacarlo por algunos antecedentes que han sucedido en otros lugares del mundo.

la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional y de Justicia del Ministerio, la que la transmitirá de forma urgente e inmediata.

La República Oriental del Uruguay se reserva el derecho de repetir contra los Estados requirentes, por eventuales indemnizaciones, que pudieren emanar del diligenciamiento de solicitudes de cooperación jurídica penal internacional⁸⁹.

En algunos supuestos debería observarse, al detalle, si esos países, efectivamente, cumplen con sus obligaciones, en tal sentido.

El pedido de cooperación jurídica penal internacional, formulado por una autoridad extranjera, importará el conocimiento, y aceptación por dicha autoridad, de los principios enunciados precedentemente.

Ello se le comunicará a la autoridad requirente, por la mencionada Dirección de Cooperación del Ministerio de Educación y Cultura, una vez recepcionado por esta última el respectivo pedido de cooperación ⁹⁰

9. SISTEMA JUDICIAL

El Poder Judicial de la República, ejerce su función en la materia, función jurisdiccional⁹¹, mediante los Juzgados Penales competentes⁹².

El servicio descentralizado Fiscalía General de la Nación, como representante del pueblo, o, de la Nación, interviene según la competencia atribuida por ley el fiscal especializado en la temática

⁸⁹ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Constitucional, Tomo I y II, La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires- Montevideo, 2021, 2da edición.

⁹⁰ Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

⁹¹ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Constitucional, Tomo I y II, La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires- Montevideo, 2021, 2da edición.

⁹² <https://www.poderjudicial.gub.uy/crimen-organizado.html>.

<https://www.poderjudicial.gub.uy/oficinas/item/6669-juzgados-letrados-en-lo-penal-especializados-en-crimen-organizado-de-1-y-2-turnos.html>.

El Artículo 409 de la ley 20075 creó una Fiscalía Especializada en Delitos de Lavado de Activos, que tendrá competencia nacional para investigar los delitos previstos en los artículos 30 al 33 y 35 de la Ley N° 19.574, de 20 de diciembre de 2017, modificativas y complementarias, y los delitos de Terrorismo y su Financiación previstos en las Leyes N° 17.835, de 23 de setiembre de 2004, y N° 19.749, de 15 de mayo de 2019.

La misma es competente, también, para intervenir en la investigación y juzgamiento de los delitos precedentes (artículo 34 de la Ley N° 19.574) cuando el monto de los mismos supere UI 1.200.000 (un millón doscientas mil unidades indexadas).

La ley general, que es nuestro objeto de estudio, en este momento, determina que si el fiscal competente lo solicita, el juez, se encuentra autorizado para permitir la circulación y entrega, vigilada, de dinero en efectivo, metales preciosos u otros instrumentos monetarios, sustancias tóxicas, estupefacientes, psicotrópicos, precursores u otra sustancia prohibida, o cualquier otro bien que pueda ser objeto de un delito que sea de su competencia

Si bien este trabajo no es una película es obvio que todos lo vemos todos los días cuando, el agente policial, a veces encubierto, controla y permite la entrega para observar, cuál es el objetivo final y jerarca oculto de los delincuentes, etc.⁹³.

La ejecución de las vigilancias electrónicas, será ordenada por el juez de la investigación a requerimiento de las fiscalías⁹⁴.

El desarrollo y, la colección de la prueba, deben verificarse bajo la supervisión del decisor judicial competente.

El resultado de las pruebas debe documentarse en actas certificadas, aunque el juez, siempre, debe conservar a buen recaudo los soportes electrónicos que las contienen, hasta, elementalmente, el cumplimiento de la condena.

Designada la defensa del hasta ahora presunto delincuente, todas las actuaciones procesales deben ser puestas a disposición de la misma para su control, y análisis, debiéndose someter el material al indagado, para el reconocimiento de voces e imágenes.

⁹³ Una gran afirmación que nada agrega.

⁹⁴Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

Quedan expresamente excluidas, elementalmente, del objeto de estas medidas, las comunicaciones que mantenga el indagado con su defensor, en el ejercicio del derecho de defensa.

La fiscalía, en cualquier etapa del proceso penal, puede acordar con una persona que haya incurrido en delitos, que sean competencia de los Juzgados Letrados de la materia, la reducción de la pena a recaer, hasta la mitad del mínimo y del máximo, o aun no formular requisitoria, según la circunstancia del caso, hecho que algunos no aconsejan, si revelare la identidad de autores, coautores, cómplices o encubridores de los hechos investigados, o de otros conexos, proporcionando datos, suficientes, que permitan su procesamiento, o formalización, o la resolución definitiva del caso, o un significativo progreso de la investigación correspondiente en trámite.

También puede acordar con el delincuente que aportare información, fidedigna, que permita incautar materias primas, estupefacientes, dinero, sustancias inflamables o explosivas, armas o cualquier otro objeto, o elemento, que pueda servir para la comisión de delitos, planificarlos, e incluso recuperar objetos como dinero, o bienes procedentes de los mismos.

Reiteramos que no nos detendremos en cuestiones de detalle. El tema da para una investigación extensa como la realizada en nuestra obra, específica, sobre la materia.

También puede actuarse por identidad falsa.

La identidad supuesta será otorgada por el Ministerio del Interior por el plazo de seis meses prorrogables, por períodos de igual duración, quedando legítimamente habilitados para actuar en todo lo relacionado con la investigación, concreta, y a participar en el tráfico jurídico, y social, bajo tal identidad falsa.

La resolución por la que se acuerde la misma debe, consignar el nombre verdadero del agente, y la identidad supuesta, con la que actuará en el caso concreto. Hecho relevante.

Evidentemente la situación se mantendrá en absoluta reserva.

Los datos e información que el agente encubierto obtenga deberán ser puestos, inmediatamente, a conocimiento de quien autorizó la investigación de que se trata.

Asimismo, dicha información, deberá aportarse al proceso en su integridad, para ser valorada por el juez de la causa y la defensa.

Los funcionarios públicos que hubieran actuado en una investigación con identidad falsa, podrán mantener dicha identidad, cuando testifiquen en el proceso que pudiera derivarse de los hechos en que hubieran intervenido y, siempre, que se acuerde mediante resolución judicial, siéndoles de aplicación lo que a continuación se analiza.

Ningún funcionario público puede ser obligado a actuar como agente encubierto. Hecho elemental⁹⁵. En nuestro país rige el principio de libertad⁹⁶.

Cuando la actuación del agente encubierto pueda afectar derechos fundamentales de las personas, como la intimidad, el domicilio, o la inviolabilidad de las comunicaciones entre particulares, el agente encubierto debe solicitar al juez competente, la autorización que al respecto establece la Constitución de la República del Uruguay de 1967, y la ley, siguiéndose las formas y garantías correspondientes⁹⁷.

El funcionario encubierto no es responsable, penalmente, por aquellas actuaciones que sean consecuencia, necesaria, del desarrollo de la investigación, siempre que guarden la debida, proporcionalidad, con la finalidad de la misma, y no constituyan una provocación al delito⁹⁸.

Los testigos, las víctimas cuando actúen como tales, los peritos, y los colaboradores en los procesos de que se trata pueden ser protegidos, cuando existan sospechas fundadas de que corren, grave riesgo, su vida, o integridad física, tanto de ellos como de sus familiares.

El tema de que el peligro deba ser, grave, es muy discutible ya que deja abierta una discrecionalidad que, en definitiva, le atribuye la responsabilidad correspondiente, a las autoridades competentes.

Las medidas, reservadas, de protección, son las de estilo.

Así, la protección física por la autoridad policial, utilización de mecanismos que impidan su identificación visual, por parte de terceros ajenos al proceso, cuando deban comparecer a cualquier diligencia de prueba, posibilidad de recibir su testimonio por medios audiovisuales u otras tecnologías adecuadas (nuevamente el Legaltech presente), la reubicación, con posible asistencia económica, el uso de otro nombre, y el otorgamiento de nuevos documentos de identidad.

La ley autoriza a celebrar acuerdos, con otros Estados, a los efectos de la reubicación de víctimas, testigos, o colaboradores.

⁹⁵ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters, Buenos Aires-Montevideo, 2021, 2da edición.

⁹⁶ Flores Dapkevicius, Rubén: Funcionarios Públicos, La Ley 2023, 3ra edición

⁹⁷ Flores Dapkevicius, Rubén: Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, anotada y concordada, II editores, 2021, 3ra edición actualizada y ampliada.

⁹⁸ Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

Se establece el delito respecto al que utilizare violencia, o intimidación, con la finalidad de influir directa, o indirectamente, en quien sea denunciante, parte, imputado, abogado, procurador, perito, intérprete o testigo, para que modifique su actuación en el proceso, o incumpla sus obligaciones con el Poder Judicial.

Por otra parte, el juez penal competente, puede disponer de oficio, o a solicitud de parte, en cualquier estado de la causa, e incluso en el presumario, las medidas cautelares necesarias para asegurar la disponibilidad de los bienes sujetos a eventual decomiso, como consecuencia de la comisión de cualquiera de los delitos, o actividades delictivas de que estamos tratando en esta obra, siendo trascendente las medidas que se analizan , art. 43 .

El juez las podrá disponer, especialmente, si estima que son indispensables para la protección del derecho del Estado de disponer de estos bienes una vez decomisados y, siempre, que exista peligro de lesión, o frustración del mismo, por la demora del proceso.

Las medidas se adoptarán en forma reservada y, ningún incidente, o petición, podrá detener su cumplimiento.

La ley también habilita al juez a disponer las medidas que estime indispensables, entre otras, la prohibición de innovar, la anotación preventiva de la litis, los embargos y secuestros, la designación de veedor, o auditor, la de interventor o cualquier otra que sea idónea para el cumplimiento de la finalidad cautelar que se resuelva.

El decomiso, en este estudio, es una forma de atacar, y eliminar, o deteriorar, a los grupos organizados, los blanqueadores de dinero negro, y a todos los sujetos que la ley de prevención de lavado de activos y, su similar de prevención del financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, intenta combatir.

Ese daño será mayor, o menor, según la entidad de la organización y de lo decomisado, en cada caso concreto.

Por otra parte, es claro, que no se trata de una herramienta que pueda usarse con otros fines.

En la República Oriental del Uruguay el instrumento se utiliza, efectivamente, con esa única y específica finalidad preventiva, disuasiva y represiva, en cada caso.

De acuerdo a la ley de prevención de lavado de activos, el decomiso es la privación con carácter, definitivo, de algún bien, producto, instrumento, fondo, activo, recurso o medio económico dispuesta por el juez, a solicitud fiscal, como consecuencia accesoria de la actividad ilícita.

La providencia, ejecutoriada, que lo disponga constituirá título de traslación del dominio, y, por ello, corresponde su inscripción en los registros públicos correspondientes.

En la sentencia definitiva de condena por alguno de los delitos, o de las actividades delictivas establecidas en la ley, el juez competente, a solicitud del Ministerio Público, determinará el decomiso definitivo.

En los casos que se hubiera dispuesto la inmovilización de activos al amparo de lo editado por el art. 24 de la ley, si sus titulares no ofrecieran prueba de que los mismos o tienen un origen diverso a los delitos previstos en los arts. 30 a 33 de la ley, o a las actividades delictivas precedentes establecidas en el art. 34 de la misma, en un plazo de seis meses, caducará todo derecho que pudieran tener sobre los fondos inmovilizados, operando el decomiso de pleno derecho.

En los supuestos en que se hubiera dispuesto la incautación de fondos, o valores no declarados, al amparo de la ley, si sus titulares no ofrecieran prueba de que los mismos tienen un origen diverso a los delitos previstos, y de las actividades señaladas en el art. 34 de la ley, en un plazo de seis meses, caducará todo derecho que pudieran tener sobre los fondos inmovilizados, operando el decomiso de pleno derecho, art. 29

El decomiso puede alcanzar los bienes de los que el condenado por los delitos, y actividades analizadas, sea el beneficiario final, y respecto de cuya ilegítima procedencia no haya aportado una justificación, capaz, de contradecir los indicios recogidos en la acusación, siempre que el valor de los mencionados bienes sea, desproporcionado, respecto de la actividad lícita que desarrolle y haya declarado oportunamente.

Este supuesto es diferente a los que hemos observado, en algunos casos precedentemente y, en los que hemos sugerido, esto es, precaución.

Es prioritaria la cooperación, con otros Estados, para lograr la recuperación de los bienes involucrados en los delitos de crimen organizado, transnacional, en general, y particular.

El país puede, según la ley, suscribir acuerdos de reparto de bienes decomisados producto de dichos delitos.

A los fines de la repartición de los bienes recuperados, en cada caso, se considerarán su naturaleza, e importancia, así como la complejidad, y la efectividad, de la cooperación prestada por cada uno de los Estados participantes en la recuperación ⁹⁹ .

⁹⁹Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

10.CROWDFUNDING O MICROMECENAZGO

El crowdfunding, micromecenazgo, es un instrumento de financiación de proyectos desarrollado sobre la base de las nuevas tecnologías. Es un tema antiguo que puede rastrearse en la década de los ochenta del siglo pasado.

Se caracteriza por no utilizar el tradicional mecanismo de intermediación financiera.

Por tanto, se desarrolla poniendo en contacto a promotores de proyectos, que necesitan fondos, mediante la emisión de valores y participaciones sociales.

También se pueden efectuar solicitudes de préstamos, con inversores u ofertantes de fondos, que buscan en la inversión un rendimiento.

El micromecenazgo se caracteriza, generalmente, por la unión masiva de inversores que financian con cantidades reducidas pequeños proyectos de alto nivel potencial y, el carácter arriesgado de dicha inversión.

Los conceptos micromecenazgo y pequeños inversores, entre otros, son conceptos determinables en cada caso

No es lo mismo una pequeña inversión a, múltiples pequeñas inversiones, fraccionadas. Ello podría encubrir el lavado de activos ¹⁰⁰.

Por tanto la herramienta es, en definitiva, difusión masiva que realiza quien necesita activos para desarrollar un emprendimiento, y su financiación amplia, por prestamistas independientes que creen o simpatizan con la causa, o persiguen un crédito ofrecido por el emprendedor. Generalmente, nada es gratis.

El mecenazgo descansa, en su comienzo, más allá del propio proyecto, en la publicidad que se da al mismo, y las plataformas de financiación colectiva más importantes que, en la actualidad, se desarrollan en Internet a bajo costo.

El tema de la publicidad, debe ser desarrollado por especialistas en marketing, y es determinantemente un problema, grave, si no se efectúa correctamente.

El crowdfunding (financiación de masas) puede abarcar todo tipo de emprendimientos. Así políticos, profesionales, culturales, personales como por ejemplo acceder a una vivienda, etc.

La microfinanciación colectiva, entendida de esta forma, es algo antiguo cuyos orígenes se pierden en el desarrollo de las tecnologías.

El sistema se utiliza en:

¹⁰⁰ Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

- Micromecenazgo musical: Creado por grupos o artistas para financiar discos, videoclips, giras, etc.
- Micromecenazgo personal: Ocurre cuando un grupo de personas financian gastos compartidos; regalos, viajes, etc.
- Micromecenazgo solidario: Se pretende recaudar financiación para una causa benéfica como por ejemplo la protección de los animales.
- Micromecenazgo empresarial: Se busca financiación para una idea de negocio o empresa. Es en esta especie, más determinadamente, dónde ingresa la posibilidad de utilizar el instituto de acuerdo a lo que se analiza en esta obra, y en este momento; lavado de activos con criptoactivos.

En este mundo nada es gratis, salvo muy excepcionales donaciones reales y, por tanto, el apadrinado debe, generalmente, dar una recompensa por el mecenazgo.

En ese sentido, por, participación en las ganancias, publicidad, etc.

Un empresario o creativo que busca utilizar la financiación en masa, por lo general, hace uso de las pequeñas donaciones que hacen los usuarios a través de la red. Y puede plantearse entregar recompensas a los usuarios que realicen donativos relacionadas con el propio proyecto o, también, por ejemplo, respecto a la promoción del inversor.

Lo positivo de la microfinanciación colectiva es que participan varias personas que, inclusive, podrán ser clientes del emprendimiento, desde aun antes de nacer y hacer su aparición efectiva. Eso le da una publicidad importante. La teoría de las masas es de singular importancia en el desarrollo correspondiente.

Existen diversas Plataformas de Micromecenazgo; entre ellas Indiegogo, Ulule, Verkami, Crowdfunding.

Para emprendedurismo debe observarse la ley 19820, art. 50

El tema importa a la prevención de lavado de activos por la posible inversión fraccionada, a esos efectos, en estos emprendimientos de micromecenazgo.

11. RECOMENDACIONES DE GAFI

Para la entidad un activo virtual (AV) es una representación digital de valor que se puede comercializar o transferir digitalmente y se puede utilizar para pagos o inversiones ¹⁰¹.

Se agrega ahorro y especulación temas, que, elementalmente, no interesan especialmente a la organización intergubernamental.

Los activos virtuales no incluyen representaciones digitales de moneda fiat, valores y otros activos financieros que ya están cubiertos en otras partes de las Recomendaciones del GAFI.

Por su parte considera proveedor de servicios de activos virtuales P.S.A.V...; (VASP – Virtual Asset Services Providers), a cualquier persona física o jurídica que no esté cubierta en ningún otro lugar en virtud de las Recomendaciones y que, como negocio, realiza una o más de las siguientes actividades u operaciones para, o en nombre de otra persona física ,o jurídica:

- intercambio entre activos virtuales y monedas fiat;
- intercambio entre una o más formas de activos virtuales
- transferencia de activos virtuales;
- custodia y / o administración de activos virtuales, o instrumentos, que permitan el control sobre activos virtuales; y
- participación y provisión de servicios financieros relacionados con la oferta de un emisor y/o venta de un activo virtual

El Grupo solicita centrarse en la regulación y no en la adopción masiva de criptoactivos.

A raíz de reportes de los países que integran el Grupo de Acción Financiera Internacional, sobre casos en que los delincuentes han usado las transacciones con dinero virtual para cometer delitos, que van desde el hurto, evadir al fisco hasta la extorsión, ha emitido recomendaciones para prevenirlos; así como actualizaciones según la evolución de la tecnología y del ecosistema de que se trata.

El Grupo entiende, y recomienda, que los países y las instituciones financieras deben identificar y evaluar los riesgos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo, que pudieran surgir con respecto a:

* El desarrollo de nuevos productos y nuevas prácticas comerciales, incluyendo nuevos mecanismos de envío, y

¹⁰¹ Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

* El uso de nuevas tecnologías o tecnologías en desarrollo para productos tanto nuevos como los existentes. Hemos analizado este tema en nuestros desarrollos sobre Legaltech ¹⁰² .

En el supuesto de las instituciones financieras, esta evaluación del riesgo de posible lavado debe hacerse antes del lanzamiento de los nuevos productos, prácticas comerciales o, el uso de tecnologías nuevas o en desarrollo.

Los países y las instituciones financieras deben tomar medidas apropiadas para administrar y mitigar esos riesgos.

En ese sentido, respecto de los activos virtuales, los países deben garantizar que los proveedores de servicios de activos virtuales estén regulados y tengan licencia o registro, y estén sujetos a sistemas de monitoreo efectivo para observar el cumplimiento de las medidas relevantes requeridas en las Recomendaciones del GAFI.

Los Estados deben considerar los activos virtuales como “bienes”, “productos”, “fondos”, “fondos y otros activos” u otros activos de “valor equivalente”, debiendo aplicar las medidas pertinentes en virtud de las Recomendaciones del GAFI a los activos virtuales (AV) y a los proveedores de servicios de activos virtuales, PSAV o, VASP en inglés, esto es, Virtual Asset Services Providers¹⁰³.

Es decir que recomienda, como en el supuesto de los activos del mundo no virtual, el traslado de la responsabilidad, a los sujetos obligados esencialmente privados.

Los países deben identificar, evaluar y comprender los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo que surgen de las actividades de activos virtuales y las actividades u operaciones de los PSAV.- VASP.

Sobre la base de esa evaluación se debe aplicar un enfoque basado en el riesgo para garantizar que las medidas para prevenir, o mitigar el lavado de activos, y el financiamiento del terrorismo, sean proporcionales a los riesgos identificados.

Se debe determinar la obligación de que los PSAV identifiquen, evalúen y tomen medidas eficaces para mitigar sus riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Como mínimo, se debe exigir que los PSAV tengan licencia o se registren en la(s) jurisdicción(es) donde se crean.

¹⁰² Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

¹⁰³ https://ciphertrace-com.translate.goog/what-exactly-is-a-virtual-asset-service-provider-vasp/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es-419&_x_tr_pto=sc

Las autoridades competentes deben tomar las medidas legales o reglamentarias necesarias para impedir que los delincuentes o sus asociados posean, sean beneficiarios finales, o tengan una participación mayoritaria o significativa, o que ocupen una función de gestión en un PSAV hecho determinante y elemental.

Los países deben tomar medidas para identificar a las personas físicas o jurídicas que lleven a cabo actividades de PSAV sin la licencia o el registro necesarios, y aplicar las sanciones apropiadas. No define si administrativas o privativas de libertad dejando, por tanto, la posibilidad de determinar delitos, específicos, a cada Estado.

Los Estados deben garantizar que los PSAV estén sujetos a una reglamentación y supervisión o monitoreo adecuados por una autoridad competente y autónoma.

Los supervisores deben tener poderes adecuados para su tarea de supervisión y, poder aplicar sanciones disciplinarias, financieras y/o penales, proporcionales, incluida la facultad de retirar, restringir o suspender la licencia o el registro del PSAV-VASP.

Evidentemente previo derecho de defensa efectiva¹⁰⁴.

Deben poder aplicarse no solo a los PSAV, sino también a sus, propietarios, directores y directivos jerárquicos.

Las medidas preventivas de los requisitos establecidos en las Recomendaciones 10 a 21 se aplican a los PSAV según una calificación del umbral de 1000 dólares o euros¹⁰⁵.

Los Estados deben asegurarse que los PSAV de origen, obtengan y mantengan, la información obligatoria y precisa, del originante y la información obligatoria del beneficiario sobre las transferencias de activos virtuales.

Las mismas obligaciones se aplican a las instituciones financieras al enviar o recibir transferencias de activos virtuales en nombre de un cliente.

La situación es similar a la referida al mundo físico ¹⁰⁶.

El seguimiento de la disponibilidad de información, la adopción de medidas de congelamiento, y la prohibición de las transacciones con personas, y entidades determinadas,

¹⁰⁴Flores Dapkevicius, Ruben. Derecho Penal Administrativo El Procedimiento Disciplinario, INCLUYE la prevención de lavado de activos con criptoactivos y activos físicos 6ta. Edición, Carlos Alvarez editor, MdeO. 2022

¹⁰⁵ <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4013-recomendaciones-metodologia-actdic20-1/file>

¹⁰⁶Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

deberían aplicarse sobre la misma base que se establece en la legislación sobre activos tangibles.

La cooperación internacional en materia de Activos Virtuales, AV, remite a las Recomendaciones 37 a 40 aplicables a los activos físicos.

Los supervisores de los PSAV, SENACLAFT o la UIAF, deben intercambiar información con prontitud con sus homólogos extranjeros, independientemente de las diferencias en la nomenclatura o el estado de los PSAV-VASP¹⁰⁷.

El art. 19 de la ley sobre prevención de lavado activos, 19574, indica la obligación de realizar una debida diligencia, en ciertas hipótesis y sin perjuicio de otras que surgen de la legislación, o de los hechos.

En ese sentido en la aplicación de un enfoque de riesgos, los sujetos obligados deberán intensificar el procedimiento de debida diligencia para las categorías de clientes, relaciones comerciales u operaciones de mayor riesgo, tales como los clientes no residentes -especialmente los que provengan de países que no cumplen con los estándares internacionales en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo- operaciones que no impliquen la presencia física de las partes, prestando atención a las amenazas que puedan surgir de la utilización de tecnologías nuevas o en desarrollo que favorezcan el anonimato en las transacciones (en este momento se define el tema de los criptoactivos), y en general todas aquellas operaciones que presenten características de riesgo o señales de alerta, según lo que determine la reglamentación.

Por su parte el Decreto 379/18, art. 13 indica que se deben tomar medidas de debida diligencia intensificada de acuerdo a lo previsto en el capítulo correspondiente a cada sector, para las categorías de clientes, relaciones comerciales u operaciones de mayor riesgo, tales como:

A)...

E) Utilización de tecnologías nuevas o en desarrollo que favorezcan el anonimato en las transacciones . Es por tanto que, en el trazado y evaluación del camino de los activos, si existen criptoactivos, no existe opción ¹⁰⁸.

En definitiva, y recapitulando, el GAFI no ha podido demostrar que su normativa se adapta a un ecosistema que se basa en la intimidad de los usuarios.

¹⁰⁷ <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4013-recomendaciones-metodologia-actdic20-1/file>

¹⁰⁸ Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

El grupo dedicado a la lucha contra el blanqueo de capitales, y el financiamiento del terrorismo a escala global, espera que la mayoría de sus países miembros puedan implementar las regulaciones que buscan rastrear las transacciones con criptomonedas.

Entre sus lineamientos, el GAFI recomienda cumplir con la denominada regla de viaje, una normativa que deben adoptar las exchanges para intercambiar información sobre aquellos usuarios que realicen operaciones que superen los 1000 USD, o euros.

La data de los usuarios debe ser compartida por los operadores de servicios como establece la regla de viaje del GAFI.

El objetivo del organismo es que los proveedores de servicio del sector de las criptomonedas sepan, en todo momento, de dónde provienen, y hacia dónde van, las transacciones que se realizan.

Es un hecho complejo el tema al que referimos porque los usuarios buscan la intimidad, que logran casi generalmente según surge de las wallets, la blockchain descentralizada, etc., pero, el GAFI, recomienda vigilancia sobre los criptoactivos.

Todo ello porque, para el GAFI, existe un elevado nivel de riesgo que comportan las distintas formas de intercambio entre criptomonedas, y dinero fiduciario, o de curso legal

Partiendo de la naturaleza de las transacciones con dinero virtual, el GAFI recomienda, reiteramos y ampliamos, por ejemplo, la comprobación de la información aportada por el cliente relativa a su identidad y contrastarlo con base de datos de terceros, así como identificar la dirección IP del mismo y, buscar cualquier otra información complementaria, que permita corroborar la coherencia entre la actividad del cliente con el perfil de sus transacciones.

Un punto en el que se enfocó, también el GAFI, es asegurar la obtención de información sobre el origen de los fondos, la motivación de las transacciones previstas, o realizadas, y la realización de un seguimiento continuado de la relación de negocio y establecer incluso un “umbral cuantitativo”, a partir del cual los proveedores deberán aplicar medidas de diligencia debida para todo tipo de transacciones con activos virtuales, incluyendo transacciones ocasionales por encima de 1,000 euros o dólares estadounidenses.

Otra de sus recomendaciones es que los países creen políticas a corto, y largo plazo, debido a que el sector de los activos virtuales se encuentra en continua evolución.

Con respecto a los PSAVs - VASP (Proveedores de Servicios de Activos Virtuales) que deben estar correctamente supervisados por órganos independientes, por lo menos técnicamente, como por la SENACLAFT, para el GAFI, es necesario que se identifiquen, evalúen y adopten

medidas efectivas para mitigar los riesgos asociados con el suministro, o la participación en actividades relacionadas con activos virtuales (AV), o con la oferta de productos o, servicios, asociados a los mismos.

Las recomendaciones fueron actualizadas en octubre de 2021 intentando observar lo actual y que, todos los países del mundo, observen la más creciente posibilidad de blanqueo de capitales mediante los criptoactivos ¹⁰⁹ .

La actualización se detiene en las P2P, DeFis, NFTs, esto es los Non Fungibles Tokens así como, también, en las monedas estabilizadas, esto es las stablecoins, etc.

La línea continua en la necesidad de que sean los intermediarios, especialmente, las PSAVs- VASPs, las que realicen las tareas de debida diligencia de la misma forma que, en el mundo físico, la realizan los sujetos obligados. Ello sin perjuicio, elementalmente, de los diferentes activos que relacionamos en este momento.

Respecto a las monedas estabilizadas señala que debe seguirse el mismo sistema aplicable a las monedas del mundo físico. La regulación debe ser igual o muy similar¹¹⁰.

La utilización de las P2P, o transacciones entre iguales, en las DeFi, esto es finanzas descentralizadas en la cadena de bloques, con las billeteras mixer, las criptomonedas , “anónimas” y la utilización de la Dark Web, son elementos que la organización, G.A.F.I., observa con mucha preocupación.

El tema de las wallets (billeteras), con servicios garantidos de intimidad, es una cuestión que deberá observarse, así como, las plataformas de navegación anónima, y otros elementos analizados oportunamente como TOR (Dark Web) o VPN .

Es un hecho comprobado que los monederos digitales van en camino de convertirse, en la forma fundamental de la Web 3.0, descentralizada, en la blockchain.

En estos momentos son un instrumento fundamental apoyados en las DAOs, los protocolos DeFi y el metaverso.

La Web 2.0, centralizada (Google, Amazón, etc.) , y con muchos derechos de autor tiene un fuente competidor ya que, en la descentralización, es la comunidad la que ejerce la gobernanza.¹¹¹

¹⁰⁹ Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

¹¹⁰ <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/GAFI-actualiza-vision-regulatoria-sobre-criptomonedas-pide-especial-atencion-a-transacciones-peer-to-peer-20211028-0079.html>

¹¹¹ <https://es.cointelegraph.com/news/fighting-for-web-3-0-digital-wallet-wars-are-the-new-browser-wars?s=03>

Se dice que la Web 3.0 se encuentra devolviendo la propiedad de la web a sus usuarios, eliminando a los macro empresarios señalados, entre otros.¹¹²

La descentralización provee, por lo menos parcialmente, ese anonimato no querido por el G.A.F.I.

En ese sentido el exchange de criptomonedas Buda.com comenzó a solicitar una foto del rostro, o selfie a sus usuarios, cada vez que deseen realizar un retiro hacia una dirección de bitcoin que no se haya utilizado previamente.

A fines de julio, la exchange envió una notificación a sus usuarios indicando que el día 30 de julio de 2021, actualizaría sus medidas de seguridad¹¹³.

Recordamos que existen, especialmente:

Billeteras de hardware (hardware wallets)

Billeteras de papel (paper wallets)

Billeteras de computadora (desktop wallets)

Billeteras para teléfonos celulares (mobile wallets)

Billeteras online (web wallets)

Las que derivan en hot, cold y mixer centralizadas y descentralizadas, según lo expuesto oportunamente.

Las billeteras mixer, mezcladoras que, precisamente, mezclan los criptoactivos para transformarlos en menos trazables, son más o menos íntimas si, el proveedor no requiere datos y, los criptos mezclables son muchos.

En ese sentido los sujetos obligados, siempre, podrían realizar las consultas pertinentes respecto de los clientes que se presentan para efectuar un negocio.

Sabemos que la cadena de bloques es una fuente pública de información como cualquier base de datos y, por tanto, puede ser relevada. Importa observar las posibles diferentes especies.

Por ejemplo si se manifiesta que las ganancias, o ingresos provienen por haber actuado como mineros, obtendremos la calidad de haber resuelto el tema de validación en la blockchain.

Cómo vimos oportunamente, en muchos casos, los mineros actúan en grupo. En ese caso se observará la transferencia a su wallet, de las criptomonedas generadas en el consorcio, o pool minero correspondiente.

Evidentemente si existe cambio de criptomoneda a moneda fiat la situación es más clara, en ese sentido, y la debida diligencia parte operando en la forma de estilo.

Los mineros son los que validan las transacciones en la blockchain

Sin embargo, reiteramos, que las transacciones entre iguales, en la Dark Web y/o en las DeFi, esto es finanzas descentralizadas en la cadena de bloques, con las billeteras mixer, las

¹¹² <https://cryptoworldalerts.com/noticias-criptomonedas-nft-web3-metaverso-dao-y-poap-las-cinco-palabras-cripto-de-2021/>

¹¹³ <https://www.criptonoticias.com/seguridad-bitcoin/exchange-buda-solicita-selfie-retirar-bitcoin-direcciones-nuevas/>

criptomonedas , “anónimas”, la utilización de más de una dirección pública, etc., pueden hacer muy difícil seguir el trazado, o camino de viaje de los activos.

En conclusión, elementalmente, en la República Oriental del Uruguay, corresponde de acuerdo al art. 19 de la ley sobre prevención de lavado activos, 19574, y su decreto reglamentario, de observarse en el trazado, camino o trayectoria de los activos, en algún momento, criptoactivos, la debida diligencia intensificada

Todo lo expuesto es fundamental ser cumplido para no ser sujeto de un procedimiento disciplinario

12. PREVENCIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS CON CRIPTOACTIVOS

Sin perjuicio de lo ya analizado, supra, cuando observamos las recomendaciones del GAFI sobre el posible lavado de activos mediante criptoactivos, es un hecho que la tecnología blockchain ayuda, en cierta forma, a evitar el lavado de activos, con mayor simplicidad o complejidad, eficiencia o ineficiencia, si se adecua precisamente, o no.

Son muy importantes las tecnologías diferentes en la cadena de bloques (centralizadas, descentralizadas, etc.), browser, billeteras, Defi o CeFi, etc.

Es muy claro que la tecnología permite el seguimiento, según la característica de cada blockchain, el tipo de criptomoneda más o menos “anónima”, los seudónimos, las diferentes claves públicas para operar, el uso de mixers y, aún, los tipos de navegadores, browsers, como TOR en la Dark o Deep Web ¹¹⁴.

Siempre es de preguntarse quién es Satoshi Nakamoto.

En los casos más sencillos podemos transitar en los registros públicos de la cadena bloques de la criptomoneda de que se trate.

Sabemos que en la blockchain existen diversos tipos de usuarios.

El supuesto más importante se da en la minería, según observamos; allí el minero obtiene criptonedas por su trabajo en la cadena. Por tanto, el minero individual, o el pool, tuvo que observar los hash; así también veremos la dirección pública directa y sin seudónimos, en el mejor de los casos; esto es en qué wallet se acreditaron los montos .

Observaremos, en general, quién autorizó, o resolvió el hash y, por tanto, accedió a la recompensa correspondiente.

¹¹⁴ Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

Reiteramos que ello en el mejor de los casos; las mixer de calidad dificultan la situación así también ciertas criptomonedas y navegadores de la máxima intimidad como TOR. Sin embargo en todo caso el usuario, puede, en principio, ser rastreado. Es sabido que el FBI, por ejemplo crea lugares en la Dark Web para que, si se ingresa en ellos, el usuario pueda ser localizado¹¹⁵.

Es de destacar que el minero, en el protocolo de trabajo, no es un sujeto obligado. Ello es así porque, elementalmente, obtiene los criptoactivos mediante la solución del problema ¹¹⁶.

Sí debe observarse por el sujeto obligado correspondiente, en el tipo de transacción de que se trate; por ejemplo determinadas especies de permuta que pueda realizar, por ejemplo, ese minero.

Si la situación no refiere a la minería sino, por ejemplo, la compra venta de criptoactivos, trading¹¹⁷, etc., cuando una persona va a realizar una operación controlable según debida diligencia, debe declarar al sujeto obligado, o a su oficial de cumplimiento, como en el caso anterior, toda la información necesaria que se podrá rastrear con mayor, o menor, dificultad.

Algunos de Uds. sabe quién es Satoshi Nakamoto?

La debida diligencia debe comenzar en centrar el origen de los fondos, negros, que se intentaron blanquear, o limpios de origen, esto es que no fueron lavados porque eran legales cuando se compraron, por ejemplo, BTC, XBT.

Esa debida diligencia, de ser exigible, se aplica sobre moneda física y, por tanto, en principio se rige por las opciones comunes.

Obviamente, luego de transformarse en, por ejemplo BTC, XBT, o viceversa, debe aplicarse la intensificada en forma tradicional como observamos supra en tanto utiliza tecnologías nuevas, o en desarrollo, que favorezcan el anonimato en las transacciones. La tecnología blockchain, etc., se encuentra en continua evolución. Recordamos a Merge.

Así lo dispone nuestra ley y su decreto reglamentario

¹¹⁵ También recluta hackers a sus planteles y, aún, les paga a los no incorporados para que intenten ingresar a sus sistemas informáticos.

¹¹⁶ Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

¹¹⁷ <https://www.ig.com/es/trading-de-criptomonedas/que-es-el-trading-de-criptomonedas>

Posteriormente debemos seguir, según el caso concreto, el trayecto de transformación de ese dinero fiduciario en criptoactivos, así como, obviamente, las transferencias de compra venta que puedan darse a posteriori ya en sede estrictamente digital en las exchanges correspondientes como Binance, Coinbase Exchange, Kraken, etc.

Esas transacciones quedan perfectamente registradas, especialmente en el tiempo, siendo ese dato inalterable. Sin embargo su, rastreo, reiteramos, no siempre es relativamente simple, o del todo accesible.

El tema de las wallets con servicios garantidos de intimidad es una cuestión que deberá observarse así como, también, las plataformas de navegación anónimas, entre otros¹¹⁸.

Es claro que si en algún momento del trazado del camino de los activos se encuentran criptoactivos¹¹⁹, corresponde, de corresponder el control, se aplica la debida diligencia intensificada.

Reiteramos que en nuestro país procede la misma de acuerdo al art. 19 de la ley sobre prevención de lavado activos, 19574, y su decreto reglamentario.

13. CONCLUSIONES

1. El tema de la responsabilidad disciplinaria, política, penal, civil, etc., de los funcionarios públicos se encuentra muy presente, en el proceso de prevención de lavado de activos con criptoactivos y activos físicos

2. Ello es así, por ejemplo, y para que Ud. observé prontamente que tal aseveración es cierta, tener presente, los PEPs., esto es las Personas Políticamente Expuestas.

3. Pero el instituo no queda allí; también se aplica a todo el sistema de inteligencia financiera en la prevención de lavado de activos.

4. El procedimiento disciplinario administrativo se desarrolla de oficio, e implica regular el ejercicio de los poderes disciplinarios de la Administración respecto a sus agentes. Su fin consiste en conservar el buen orden en el desarrollo de la función pública.

¹¹⁸Flores Dapkevicius, Rubén : Prevención de Lavado de Activos, con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

¹¹⁹ Regla de viaje

5. Definimos el Procedimiento Disciplinario Administrativo como un procedimiento Administrativo especial, punitivo e interno, instrumentalmente destinado a conservar el orden y correcto funcionamiento de la Administración ¹²⁰ .
6. Como todo procedimiento es una secuencia de actos y hechos materiales.
7. Existen diversos procedimientos disciplinarios administrativos. Los más importantes son la Investigación y el Sumario Administrativo General
8. El sistema de regímenes diversos, de acuerdo al sistema orgánico de que se trate, crea la falta de unidad del Derecho disciplinario que podría ser parcialmente eliminada mediante ley nacional.
9. La misma, respetando la autonomía y especialización de las Personas Públicas Estatales, podría regular los aspectos generales del procedimiento de acuerdo a los arts. 64 y 204 de la Carta. De esta manera lograríamos una mayor coherencia eliminando diferencias que no tienen motivo en la especialización .
10. Esa ley nacional, o Código de Disciplina de los Servidores Públicos, podría tipificar las faltas, causas de justificación, alteratorias, causas de inimputabilidad, etc. y sus respectivas sanciones, mediante tipos abiertos que permitan cierta discrecionalidad, esencialmente limitada, en la aplicación de las mismas, por la Administración.
11. Podría establecerse un órgano con competencia nacional, que no pertenezca a ningún Poder del Estado, para desarrollar el procedimiento disciplinario, a semejanza de lo que acontece en el derecho disciplinario alemán, colombiano o venezolano. De no ser así , como solución parcial, podría establecerse la hipótesis del denominado derecho disciplinario preferente, externo, esto es con fuero de atracción.
12. De no existir regulación clara y precisa aplicable a un tema concreto en el Derecho Disciplinario, se estima que la añeja y desarrollada rama del Derecho Sancionatorio por naturaleza puede aplicarse, en lo pertinente, en el Derecho Penal Administrativo teniendo presente los principios propios de esta rama del Derecho Público. La regulación es amplia. Así, por ejemplo, en el supuesto de delitos contra la Administración Pública.
13. La investigación administrativa es el procedimiento tendiente a determinar o comprobar la existencia de actos o hechos irregulares o ilícitos, dentro del servicio o que lo afecten directamente aún siendo extraños a él, y a la individualización de los responsables .
14. El sumario administrativo es el procedimiento tendiente a determinar o comprobar la responsabilidad de los funcionarios imputados de la comisión de falta administrativa y a su esclarecimiento.
15. Acaecido el supuesto de hecho, la investigación o el sumario administrativo se inician mediante resolución fundada del Jeraarca de la respectiva Unidad Ejecutora. El acto deberá :

¹²⁰Flores Dapkevicius, Ruben. Derecho Penal Administrativo El Procedimiento Disciplinario, INCLUYE la prevención de lavado de activos con criptoactivos y activos físicos 6ta. Edición, Carlos Alvarez editor , MdeO. 2022

ordenar su instrucción , designar al funcionario instructor y si es un sumario, obvia y elementalmente, disponerlo respecto a determinada persona con o sin suspensión preventiva y, asimismo, con o sin retención de salario .

16. El instructor se notificará de su designación y notificará al jerarca de la oficina donde se realice el procedimiento, art. 191 del Decreto 500/91 y norma similar del Decreto 222/14 . De existir sumariado se notifica a éste el acto cabeza con las particularidades señaladas precedentemente.

17. Durante la suspensión preventiva, como en la sancionatoria, no se genera licencia anual porque ésta tiene un fin: el descanso por el efectivo trabajo¹²¹ .

18. El art. 174 del Decreto 500/91 hace excepción al principio general de publicidad del procedimiento administrativo estableciendo, el carácter secreto del procedimiento disciplinario, hasta la etapa de vista de las actuaciones dónde se reestablece el principio de publicidad.

19. La disposición refiere a todo funcionario, incluido el jerarca, y su finalidad es no permitir que se altere la prueba y que el instructor pueda ejercer su función de acuerdo a su autonomía técnica, sin indiscreciones o intromisiones indebidas.

20. La norma interesa a los efectos de la protección del buen nombre del que se presume inocente. En ese sentido toda comunicación indebida podrá ser atacada mediante el hábeas data y la acciones disciplinarias, civiles, etc. pertinentes.

21. Respecto del sumariado rige el art. 16 y concordantes de la ley 18381. Por ello es el jerarca el que debe decir sobre el secreto (que necesita ley), reserva o confidencialidad (determinada por la ley) , según el tema y su competencia

22. El carácter secreto del procedimiento aplicable, especialmente, al jerarca , resulta necesario a los efectos de evitar intromisiones indebidas y respetar la autonomía técnica del instructor y la intimidad del sumariado.

23. El procedimiento disciplinario, según el Decreto 222/14, reglamentario del Estatuto del funcionario de la Administración Central, es público, por excepción, para el sumariado y su defensa únicamente¹²²..

24. Debemos recordar y ser más precisos aún: el principio general respecto de los procedimientos disciplinarios es que éstos son reservados.

25. Siendo la publicidad la forma de actuar sobre el sumariado y su defensa, una excepción a ese principio de reserva, debe entenderse e interpretarse en forma estricta, que no permite admite, además, interpretaciones análogas o extensivas.

26. Por tanto, en principio, el sumariante no debe notificarlos respecto a cada diligencia que realice en el procedimiento disciplinario.

27. En nuestra opinión, en este caso, prima el principio general de reserva de las actuaciones

¹²¹Flores Dapkevicius, Ruben. Derecho Penal Administrativo El Procedimiento Disciplinario, INCLUYE la prevención de lavado de activos con criptactivos y activos físicos 6ta. Edición, Carlos Alvarez editor , MdeO. 2022

¹²² Flores Dapkevicius, Rubén: Funcionarios Públicos, La Ley 2023, 3ra edición

y, por tanto, es el funcionario sumariado, o su defensa, los que deben solicitar acceder al expediente las veces que estimen pertinentes.

28. En esos supuestos el sumariante debe acceder a tales solicitudes siempre aplicando el criterio de razonabilidad, celeridad y economía

29. Si el sumariado, o su defensa, no impugnan esta forma de actuar, u otra cualquiera dentro del procedimiento disciplinario, según la opinión del TCA, debiera aplicarse, también en este caso, el principio de convalidación que el Tribunal ha sentenciado en otras oportunidades.

30. En el expediente electrónico, en general, existen autorizaciones y permisos, en cada secuencia procedimental, de acuerdo al grado jerárquico del servidor público y del tema al que refiere.

31. Es decir, que no todos los funcionarios tienen acceso, en todo momento, desde su micro o con su clave, a un expediente.

32. El que tiene acceso, en todo momento, sin perjuicio de las particularidades que surgen en la casuística (por ejemplo secreto en el Procedimiento Disciplinario), es el jerarca.

33. Así, el jerarca, puede observar donde se encuentra el expediente electrónico, a todos sus efectos, y de acuerdo a su poder de mando.

34. Por lo expuesto, el expediente electrónico disciplinario tiene una serie de particularidades que deben observarse con precisión y que surgen de su especialidad

35. El plazo de la instrucción es de 60 días corridos según surge de la normativa reglamentaria.

36. Todas las diligencias se instrumentarán en forma de actas, art. 194, y el instructor sólo puede delegar, bajo su responsabilidad, las diligencias legisladas en el art. 197 inc. 2. Normas similares a las establecidas en el Decreto 222/14

37. Las citaciones a declarar del particular, en negativa contumaz, por la Policía, es discutible.

38. La prueba testimonial será recabada personalmente por el instructor que tomará las declaraciones de las personas indagadas en los antecedentes o que puedan estar implicados en los hechos investigados.

39. Podrá solicitarse la declaración por pliego cerrado a los testigos que se encuentren en lugar distante, a los funcionarios mencionados en el art. 163 del C.G.P.; y a los que el instructor, excepcionalmente, estime conveniente de acuerdo al art. 197 del Decreto 500/91, en lo pertinente.

40. Los funcionarios que citados en forma no se presenten a declarar, incurren en falta administrativa. Si el declarante estuviera impedido por justa causa, el instructor adoptará las providencias que estime necesarias para recabar su testimonio "en la forma que estime más conveniente", art. 206 del decreto de referencia. La disposición lo habilita, entonces, a constituirse en el lugar.

41. Las declaraciones serán tomadas a cada testigo por separado, por el instructor en persona. Los interrogados no pueden ser asistidos por letrado.

42. Los careos podrán disponerse con el fin de explicar las contradicciones que pudieren surgir de los testimonios de los citados.

43. La valoración de la prueba debe realizarse de acuerdo a las normas que rigen la materia, especialmente, en sede procesal.
44. Una vez que el instructor considere suficientemente instruido el procedimiento deberá efectuar un informe circunstanciado de las diligencias realizadas, los hechos probados y - en su caso- la individualización de los responsables estableciendo sus conclusiones. De existir sumariado el procedimiento es diverso . Se da vista del informe para que el disciplinado pueda ejercer su derecho de defensa. Este puede presentar escrito de descargos solicitando prueba, ampliación o revisión sumarial
45. El sumariado puede solicitar la caducidad de la instrucción en ciertas hipótesis, en el supuesto del Decreto 500/91.
46. También puede solicitar la caducidad del procedimiento, en este caso sólo , según lo establecido en el Decreto 222/14
47. Cumplidas las etapas que preceden corresponde el informe de letrado. El asesor fiscalizará el cumplimiento de los plazos de instrucción bajo responsabilidad de incurrir en falta y sugerirá al jerarca las medidas a adoptar.
48. Si de la investigación no surgen responsables, el jerarca competente resolverá disponiendo el archivo de las actuaciones . Si ello no aconteciere deberá decretar el sumario tramitándose el expediente de acuerdo a lo recientemente expuesto. En el supuesto de sumario administrativo corresponde imponer la sanción o archivar el expediente, salvo, que se resuelva esperar el fallo judicial de existir procedimiento penal concomitante.
49. El jerarca puede disponer la ampliación o revisión de la investigación administrativa.
50. La ampliación procede si se entiende que la instrucción fue insuficiente y, la revisión, si se observaran eventuales vicios en la misma. Ambas medidas pueden ser solicitadas por los asesores , el instruido o el jerarca del servicio. La decisión al respecto la dictará el jerarca respectivo que en el mismo acto designará al instructor.
51. Efectuado el informe letrado pertinente puede resultar necesario la intervención de la Fiscalía de Gobierno , en ciertos casos
52. Asimismo, es preceptiva la intervención de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en último término, es decir, luego del dictamen fiscal, si la sanción aconsejada es la destitución, Ley 15757, art. 7 lit. c, art. 219 del D. 500/91 y norma concordante del Decreto 222/14 .
53. De acuerdo al art. 168 Nral. 10 de la Constitución de la República compete al Poder Ejecutivo, jerarca, destituir a los empleados de su sistema por las causales de ineptitud, omisión o delito necesitando para ello venia de la Cámara de Senadores o, en su receso, de la Comisión Permanente. La venia sólo corresponde cuando se trate de funcionarios presupuestados de la Administración Central, inc. 2do del art. 60 de la Carta. Es la tan famosa y atacada inamovilidad¹²³.
54. El legitimado activo sancionado, y presuntamente agraviado por el acto, podrá alzarse

¹²³ Flores Dapkevicius, Rubén: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I y II La Ley Thomson Reuters , Buenos Aires- Montevideo, 2021, 2da edición

contra el mismo mediante los recursos administrativos correspondientes y ocurrir al T.C.A. de acuerdo a las normas constitucionales, legales y reglamentarias a las que nos remitimos. Estas secuencias no forman parte del procedimiento disciplinario pero son las que continúan al mismo.

55. El decreto 222/14 estableció el procedimiento disciplinario abreviado cuando, prima facie, se estima que la sanción a recaer será de determinado quantum .

56. La simultaneidad de un procedimiento penal y otro disciplinario puede tener origen en la denuncia penal o policial efectuada por el jerarca administrativo o, por la comunicación de aquellos a éste.

57. Respecto a los funcionarios sometidos a un proceso judicial penal corresponde decir que:

- a) El principio general es la autonomía de los procedimientos administrativo y penal.
- b) Sin perjuicio de ello, a veces, la sentencia penal puede determinar el actuar de la Administración. Por ejemplo si existe condena sobre un delito contra la Administración Pública.
- c) Si la conducta del agente no ha sido tipificada penalmente, pero constituye una falta administrativa, el hecho es pasible de sanción disciplinaria.
- d) La Administración puede sancionar, o exonerar de culpa, "sin esperar fallos judiciales en los casos claros", comprobados en el procedimiento sumarial.
- e) El procesamiento por delito puede motivar la destitución, si existe probado en el procedimiento disciplinario, que el funcionario perdió idoneidad moral para el ejercicio del cargo.

58. El bien jurídico tutelado por los delitos contra la función pública son , por una parte el interés público y, por otra , el funcionamiento normal y prestigio del Estado, en sentido amplio.

59. Respecto de los delitos ajenos a la función pública son, precisamente, ajenos al servicio al público. Por ello debe evaluarse la existencia de condena y el desprestigio del Estado.

60. En ese sentido debe observarse la Constitución nacional, art. 168 nral. 10. Por ello toda condena por cualquier delito, debería, de principio, motivar la destitución, si existe serio desprestigio del Estado.

61. La inhabilitación para el desempeño de un cargo público, impuesta como principal o accesoria a la de penitenciaría, produce la extinción de la relación funcional, art. 75 y 76 del Código Penal En este supuesto es necesario dictar un acto que, motivado en la decisión judicial, declare la cesantía del condenado.

62. La Suspensión impuesta como principal o como pena accesoria a la de prisión, no produce, la pérdida de una cualidad esencial para ser funcionario público

63. Para que se aplique una sanción sin instruir un sumario administrativo se necesita:

- a) Falta administrativa evidente y notoria.
- b) Que se conozca fehacientemente al funcionario que incurrió en responsabilidad.
- c) Que se dé la oportunidad de articular defensa con anterioridad a la imposición de la medida disciplinaria.
- d) Por ello , es necesaria la documentación de las actuaciones en un expediente.

debiéndose establecer que el instructor deba aconsejar la sanción. Ello permitiría al disciplinado una mejor y más acabada defensa.

64. El disciplinado debe concurrir a las citaciones que le realiza el instructor,

pero no está obligado a declarar en su contra. Ese hecho no es falta independiente.

65 Los propios funcionarios pueden lavar activos con criptoactivos, o activos físicos y, ello, constituye un delito causa; esto es, no precedente.

66. De principio, según nuestra Constitución, la comisión de un delito amerita la destitución

67. En el propio ejercicio de la función pública pueden actuar con dolo, o culpa y, frente a ellos, o con ellos, producirse operaciones de lavado de activos con criptoactivos o activos físicos.

68. Si los funcionarios actúan con dolo, es decir con intención de dejar pasar el blanqueo de capitales, ya sea por dinero, etc., son pasibles de destitución

69. Si actúan con culpa, negligencia, ello daría lugar a una sanción menor, en principio, a la destitución

70 Si los servidores públicos cometen un delito precedente al lavado, por ejemplo, trafican estupefacientes, son pasible de la destitución¹²⁴

71. Más generalmente, de comienzo sabemos, muy elementalmente, que el art. 10 de la Constitución de la República determina el principio de libertad: lo que no está prohibido se encuentra permitido.

72. También debemos decir que, como conocemos existen diversos sujetos obligados, a texto expreso, que no admite extensiones analógicas; así financieros y no financieros.

73 Asimismo, estos sujetos obligados, realizan diversas actividades en su profesión.

Por ejemplo un escribano público interviene en compraventas de inmuebles que pueden dar lugar a contratos de compraventa o, permuta.

Asimismo, y dicho muy simplemente, pueden administrar o enajenar, según las autorizaciones de un eventual cliente.

74 Ello incide en su calidad de obligado

75, Veamos un ejemplo. Todos sabemos que, en este momento, los criptoactivos se consideran “cosas”.

76. El art. 13 lit. D de la ley 19574 no refiere a permutas

Sin embargo el número 7 de ese literal determina textualmente “actuación por cuenta de clientes en cualquier operación financiera o inmobiliaria”.

¹²⁴Flores Dapkevicius, Ruben. Derecho Penal Administrativo El Procedimiento Disciplinario, INCLUYE la prevención de lavado de activos con criptotactivos y activos físicos 6ta. Edición, Carlos Alvarez editor, MdeO. 2022

77. El art. 1661 del Código Civil dice que la compraventa es un contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero; no en cosas.

78. Por su parte el art. 1662 señala que si el precio, esto es, lo que el comprador da por la cosa vendida, consiste parte en dinero y parte en otra cosa, se calificará el contrato por la intención manifiesta de los contrayentes; y no constando ésta, se tendrá por permuta si es mayor el valor de la cosa y por venta en el caso contrario.

79. Y en forma general, o total, la permuta o cambio es un contrato por el cual los contrayentes se obligan a dar una cosa por otra, art. 1769 del Código Civil.

80. Por tanto, es más que elemental señalar, que no se pueden dar soluciones generales.

81. Es de destacar que el minero, en el protocolo de trabajo, no es un sujeto obligado. Ello es así porque, elementalmente, obtiene los criptoactivos mediante la solución del problema.

82. Sí debe observarse por el sujeto obligado correspondiente, en el tipo de transacción de que se trate; por ejemplo determinadas especies de permuta

83. Son muy importantes, a todos los efectos y, especialmente, al objeto de este trabajo, las tecnologías diferentes en la cadena de bloques (centralizadas, descentralizadas, etc.), browser, billeteras, Defi o CeFi, etc.

84. Es muy claro que la tecnología permite el seguimiento, según la característica de cada blockchain, el tipo de criptomoneda más o menos "anónima", los seudónimos, las diferentes claves públicas para operar, el uso de mixers y, aún, los tipos de navegadores, browsers, como TOR en la Dark o Deep Web.

85. La debida diligencia debe comenzar en centrar el origen de los fondos, negros, que se intentaron blanquear, o limpios de origen, esto es que no fueron lavados porque eran legales cuando se compraron, por ejemplo, BTC, XBT, esto es bitcoin con minúscula porque refiere a la criptomoneda y, no, a la blockchain que se escribe con mayúscula: Bitcoin.

86. Esa debida diligencia, de ser exigible, se aplica sobre moneda física y, por tanto, en principio se rige por las opciones comunes.

89. Obviamente, luego de transformarse en, por ejemplo BTC, XBT, o viceversa, de ser un sujeto obligado, debe aplicarse la intensificada en forma tradicional, en tanto utiliza tecnologías nuevas, o en desarrollo, que favorezcan el anonimato en las transacciones. Así lo dispone nuestra ley y su decreto reglamentario

90. La tecnología blockchain, etc., se encuentra en continua evolución. Recordamos a Merge

125 .

91. Lo expuesto no olvida, que en principio, la blockchain es un registro inalterable y, más allá de las diversas formas de intentar privacidad (más correcto : intimidad), si se sigue la regla de viaje y se aplican las reglas KYC (conoce a tu cliente o las directivas AML (Anti Money Laundering) , los delincuentes, de delitos causa y de lavado de activos, serán más fácilmente apresados

Bibliografía sumaria

Biscaretti Di Rufia, Paolo: Derecho Constitucional, Techos, Madrid 1973

Bonnard, Roger , Précis de Droit Public, Recueil Sirey, Paris 1946

Boquera Oliver, José María: Derecho Administrativo, Civitas, Madrid 1996

Bustos Ramírez, Juan y Valenzuela Bejas, Manual de Derecho Penal Latinoamericano Comparado, Tomo III, Depalma 1983

Carnelutti,, Francesco: Derecho Procesal Civil y Penal, Ediciones Jurídicas Europa –América, Bs. As.1971

Cosculluela Mantaner,Luis: Manual de Derecho Administrativo, Madrid. 1990

Christie, Nils: La Industria del Control del Delito, del Puerto, Bs. As. 1993

De Beccaria, Cesare De los delitos y de las penas, con el comentario de Voltaire , original 1764, Alianza Editorial, Madrid 1968.

Delperee, F.: L'élaboration du Droit Disciplinaire de la Fonction Publique, París 1969

Fernández López, María Fernanda: Derecho Disciplinario, Civitas, España 1992

Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech y Derecho Digital , B de F editor, Madrid 2024, dos tomos

Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

Flores Dapkevicius, Ruben. Derecho Penal Administrativo El Procedimiento Disciplinario, INCLUYE la prevención de lavado de activos con criptotactivos y activos físicos 6ta. Edición, Carlos Alvarez editor , Mdeo. 2022

Flores Dapkevicius, Ruben. Constitución de la República Oriental de Uruguay de 1967, anotada y concordada , 3ra edición, IJ editores, Buenos Aires 2021

¹²⁵ Flores Dapkevicius, Rubén: Legaltech, FCU, Mdeo. 2023

Flores Dapkevicius, Ruben. Tratado de Derecho Administrativo , Tomos I y II, La Ley, Montevideo, 2021, 2da edición

Flores Dapkevicius, Ruben. Tratado de Derecho Constitucional , Tomos I y II, La Ley, Montevideo, 2021, 2da edición

Flores Dapkevicius, Ruben. Prevención de Lavado de Activos con activos físicos y criptoactivos, FCU, Mdeo. 2023

Flores Dapkevicius, Ruben: Funcionarios Públicos, La Ley, Mdeo. 2023, 3ra edición

Flores Dapkevicius, Rubén y Ordoqui, Gustavo: La acción de nulidad y responsabilidad del Estado, La Ley, Mdeo. 2022, 5ta. Edición

Flores Dapkevicius, Rubén: Amparo, Habeas Corpus , Hábeas Data y Acceso a la Información Pública, FCU , Mdeo. 2021

Flores Dapkevicius, Ruben. TOCAF , IJ editores, Buenos Aires, 2021, 5ta edición

Flores Dapkevicius, Ruben. La expropiación , IJ editores, Buenos Aires, 2021, 5ta edición

Flores Dapkevicius, Rubén: La acción de nulidad y responsabilidad del Estado, IJ editores, Buenos Aires 2021, 3ra. Edición

Flores Dapkevicius, Ruben. Decreto 500/991. Texto anotado y concordado. Incluye jurisprudencia; IJ editores, 7ma edición Buenos Aires, 2021

Flores Dapkevicius, Rubén : TOCAF , decreto 150/12, anotado y concordado, La Ley, Mdeo. 2023, 6ta edición

Flores Dapkevicius, Ruben. La expropiación , FCU, Mdeo. 2023, 6ta edición

Flores Dapkevicius, Ruben. Manual Teórico Práctico de contrataciones administrativa, incluye el TOCAF, anotado y Concordado, Euros Editores, Buenos Aires 2003

Flores Dapkevicius, Ruben. Amparo, Hábeas Corpus y Hábeas Data, Euros Editores, Bs. As. 2011, 4ta edición .

Flores Dapkevicius, Rubén: El Procedimiento Disciplinario, análisis teórico práctico, Nueva Jurídica, Mdeo. 1998.

García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás, Curso de Derecho Administrativo, Civitas, Madrid, 1983

García Trevijano Jose: Tratado de Derecho Administrativo, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid. 1974

Gazier, J: La Fonction Publique dans le monde, París 1972

Gimeno Sendra, Vicente Y Garberí Llobregat, José: Los procesos de amparo, Colex, Madrid 1994

Gimeno Sendra Vicente, Moreno Catena Víctor y Sala Sanchez Pascual: Derecho Procesal Administrativo, Edit. Centro de Estudios Areces, Madrid 2002

Gonzalez Perez, Jesús: Manual de Procedimiento administrativo, Civitas, Madrid 2000

Gordillo, Agustín: Tratado de Derecho Administrativo, Macchi, Bs. As. 2000

Hassemer, Winfried: Fundamentos del Derecho Penal, Bosch, España 1984

Hutchinson, Tomas: Ley nacional de Procedimientos Administrativos, comentada, anotada y concordada, Astrea, Bs. As. 1988

Jèze, Gartón: Principios Generales del Derecho Administrativo: La técnica jurídica del derecho público francés, Depalma , Bs. As. 1948.

JURISPRUDENCIA: TCA modém e informatizada, La Justicia Uruguaya, Anuario de Derecho Administrativo Uruguayo, el derecho digital. com, inédita, acopiada de acuerdo a la técnica habitual

Maggiore , Giuseppe: Derecho Penal Vol. III, y siguientes, Temis , Bogotá 1989

Méndez, Aparicio: La Jerarquía, Amalio Fernández, Mdeo. 1973

Mezger, Edmund: Derecho Penal Alemán , DIN Editora, Bs. As. 1989

Morano Jacqueline: Curso de Derecho Administrativo, Paris 1997

Morell Ocaña, Luis: Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, Aranzadi, España 1999

Muñoz Conde, Francisco: Teoría General del Delito, Temis, Bogotá 1990

Prat, Julio: Derecho Administrativo, T. 3 Vol 1, Acali, Mdeo. 1978

PRO.NA.DE.: El Nuevo Procedimiento Administrativo, Mdeo. 1991, 3ra Edición

Real, Alberto Ramón: Principios del Procedimiento Administrativo en LJU T. 74, Mdeo. 1976

Roxin, Klaus: Teoría del Tipo Penal, Tipos Abiertos, Depalma 1979.

Salon, Serge: Delinquance et répression disciplinaire dans le fonction publique, París 1969

Sánchez Manuel: Derecho Administrativo, Sustantivo y Procesal, Colex, Madrid 2000

Sayagués Laso, Enrique: La licitación pública, tesis original de 1940, actualizada por los Profs. Rubén Flores – Dapkevicius y Daniel Hugo Martinis, Euros Editores, Buenos Aires 2005

Tawil, Guido y Monti, Laura, La motivación del acto administrativo, Depalma, Bs. As. 1998

TCA: Repertorio de jurisprudencia informatizada 1990-1999

TCA : Jurisprudencia acceso vía Módem y consulta directa en su Sede

Vanosi Jorge, Teoría Constitucional, Depalma, Bs. As 1979

Villada, Jorge Luis: Delitos contra la función pública, Abeledo Perrot, Buenos Aires 1999

Villegas Basavilbaso, Benjamín: Derecho Administrativo, , Tipográfica Editora, Bs. As. 1951

Welsel; Hans: Derecho Penal Alemán, Santiago de Chile 1976

Zaffaroni, Eugenio Raúl: Política Criminal Latinoamericana, Hammurabi SRL, Bs. As. 1982

Zanobini, Guido: Le sanzioni amministrative, Torino, 1924

Correo electrónico rflores@montevideo.com.uy floresdapkevicius@hotmail.com

Punta del Este, mayo 2024