



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes
Secretaría

XLIX Legislatura

DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 811 de 2022

S/C

Comisión Especial con fines legislativos
de transparencia, lucha contra el lavado
de activos y el crimen organizado

SECRETARÍA NACIONAL PARA LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 17 de marzo de 2022

(Sin corregir)

Preside: Señora Representante Bettiana Díaz.

Miembros: Señores Representantes Eduardo Lust, Diego Reyes y Carlos Varela Nestier.

Invitados: Por la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo: doctor Jorge Chediak, doctora Patricia Laburu y doctor escribano Gustavo Misa.

Secretarios: Señor Horacio Capdebila y señora Laura Rogé.

====||====

SEÑORA PRESIDENTA (Bettiana Díaz).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Es un gusto recibir a la delegación de Senaclaft, integrada por el Secretario Nacional, doctor Jorge Chediak; la doctora Patricia Laburu, y el doctor Gustavo Misa.

Estamos iniciando las reuniones de la Comisión Especial y es un gusto iniciar el año con ustedes. La idea es tener un estado de situación y los datos de la memoria anual, algo que habíamos tratado en las reuniones del año pasado.

Primero nos gustaría que nos cuenten cómo se construye la memoria, en todos sus aspectos, pero en particular, lo que nos llamó la atención en el año 2021 sobre la memoria de 2020, fue el reporte de operaciones sospechosas que aumentó en el sector financiero, pero sigue cayendo en el sector no financiero. Entonces, queremos saber si ustedes tienen un análisis más a fondo de cuáles pueden ser los motivos.

Obviamente, nos ponemos a disposición para lo que sea, como lo venimos haciendo desde el año 2020, cuando iniciamos esta Comisión y esta Legislatura. Quedamos a las órdenes para todo lo que sea trabajar en modificaciones normativas y todo lo que sean acciones tendientes a poder mejorar el trabajo en coordinación con ustedes.

SEÑOR CHEDIAK (Jorge).- Es un gusto estar con ustedes e iniciar la actividad anual en este tema que nos convoca a ambos: a la Comisión y a la Secretaría.

En unos minutos, daremos la palabra a los técnicos -que ustedes ya conocen- sobre la sintonía fina de la memoria anual. No ha cambiado demasiado. Simplemente, como titular, quisiera señalar que el doctor Misa está haciendo un estudio comparado con algunas naciones hermanas para ver cómo se comporta, tanto el sector financiero como el sector no financiero en naciones hermanas, con relación al número y oportunidad de los reportes de operaciones sospechosas.

También, como adelanto, hemos visto en general que esta situación en la que la parte del león, el 80% o el 90%, de los reportes de operaciones sospechosas se realizan por parte de los sujetos obligados del sistema financiero, es lo normal. Un poco lo que habíamos hablado explica la realidad, en el sentido de que a la jurisdicción -sea cual sea ella- por donde ingresa la mayor parte del dinero es a través de la actividad del sistema bancario, que es el que tienen mayor espalda, mayor estructura, para hacer los análisis de riesgo y los análisis del cliente, por lo cual termina siendo el primero que alerta y hace un número mayor -largamente- de reporte de operaciones sospechosas.

La señora presidenta nos dio pie, y le agradecemos, para eventuales planteos de modificaciones legislativas. Un tema sobre el que simplemente habíamos hecho el anuncio y luego lo habíamos anunciado el año pasado era que queríamos transitar hacia tener un poco más de facultades de investigación en la Secretaría Nacional. Luego, en la instancia presupuestal, en la rendición de cuentas, surgió el tema de la competencia fiscal, de qué fiscalías debían ser las competentes para esta actividad tan complicada. Y habíamos abogado, junto con el Ministerio del Interior y no de acuerdo con la Fiscalía General de la Nación, por la especialización. Habíamos dicho que estos delitos, que de alguna manera son delitos de cuello blanco en gran parte de los casos, son muy complejos de investigar y requieren personal especializado, muchos contadores, acceso a información rápida, procesamientos de datos; cosas que en principio, para sus fines, la Secretaría puede hacer, pero muchas veces la fiscalías tienen grandes problemas para realizar.

El resultado final de esa primera modificación, llevando la competencia a las fiscalías de estupefacientes, le ha generado -nos lo ha planteado el señor fiscal de Corte-

problemas operativos a la Fiscalía. Primero le generó un tema jurídico, que es cierto que no resolvimos -por la premura de las instancias presupuestales- a texto expreso en la ley. Por supuesto, hay posiciones doctrinarias que avalarían que los expedientes en trámite, de los que estamos hablando, deberían pasar, a partir del 1° de enero, a las fiscalías especializadas, lo cual generaría un gran problema para la Fiscalía. A pesar de que son cerca de sesenta expedientes, tampoco es algo espeluznante. La posición de la Fiscalía es que lo más conveniente sería que los expedientes en trámite permanecieran en las fiscalías que los están tramitando.

Por supuesto, el CGP nos estaría señalando que las normas procesales se aplican de inmediato, con lo cual siendo que la competencia puede estimarse a una norma procesal y no de fondo tendríamos allí un problema.

En la reunión de anteayer, la Fiscalía nos planteó la posibilidad de alguna norma que prorrogue la entrada en vigencia y, además, subsane este tema de los expedientes en trámite, estableciendo que los que estuvieran en trámite al momento del cambio de la competencia, permanezcan en las fiscalías que ya los tienen.

El otro planteo que se hizo va en el mismo sentido de la especialización para subsanar el tema de la saturación de las fiscalías. Como nos decía el señor fiscal de Corte, las fiscalías de estupefacientes tienen en el orden de mil doscientas causas acumuladas, con lo cual es muy difícil dar prioridad a las causas de lavado de activos. La solución que nosotros acompañamos y que ayer planteamos al señor prosecretario de la Presidencia -que nos dio la palabra del Poder Ejecutivo en sentido conteste- es la creación de una fiscalía especializada en lavado de activos. Proponemos que empiece de cero -el gran tema son las otras materias-, que solamente se dedique al lavado de activos. Por supuesto, estaríamos hablando de una fiscalía. Todavía no se ha hecho el costeo y, simplemente, estamos haciendo el acuerdo inicial. Estaríamos hablando de un fiscal y de un par de fiscales adjuntos que concentren la competencia a nivel nacional y se dediquen exclusivamente a ello, con el mismo tenor que venimos diciendo desde hace dos años de mejorar los números; es decir, que el número en un año de persecuciones penales exitosas y de condenas por lavado de activos se incremente, básicamente, para quedarnos todos tranquilos y no tener eventuales observaciones por bajos números del Gafilat.

Creo que es muy probable que venga el proyecto de ley. Nos parece una muy buena iniciativa de la Fiscalía General de la Nación, con la estamos totalmente de acuerdo. Además, va en el mismo sentido de aumentar las competencias de la Secretaría Nacional. Dado que ellos no van a tener un equipo técnico con espalda suficiente, nos tienen a nosotros que podríamos trabajar -y más aún si fuera una sola fiscalía, una sola contraparte- mucho más unidos y con algunas competencias mayores de investigación autónoma para fungir de apoyo cercano a estas investigaciones.

Creo que esa sería la parte de modificación legislativa más importante.

Ahora, nos vamos a referir a los números que la señora presidenta ha solicitado.

SEÑOR MISA (Ernesto).- Quiero dar las gracias por recibimos. Siempre es un placer para nosotros venir a esta Comisión que tan bien nos trata y tanto apoyo nos da en lo que refiere a la parte normativa.

Los reportes de operaciones sospechosas, que es lo que la señora presidenta preguntaba -como decía el doctor Chediak-, tienen una caída que ya se viene dando por segundo año consecutivo en el sector no financiero; esa caída se vio atemperada porque hubo un aumento en la cantidad de reportes en el sector financiero.

El año pasado cuando vinimos a la Comisión habíamos tomado una batería de medidas, pero producto de la pandemia tuvimos que ir prorrogándolas, y recién pudimos empezar las fiscalizaciones en el sector inmobiliario, que es donde más fuerte se da la caída, así como también en los sectores de escribanos, de rematadores y en todo lo que tiene que ver con operaciones inmobiliarias. Para eso se hizo un trabajo con el Registro de la Propiedad Inmueble y se logró sacar un listado de unas ciento cincuenta, doscientas, operaciones que podrían ser *a priori* de riesgo, y a partir del año pasado se empezó a fiscalizar.

Este año se empezó a recibir la documentación por parte de los escribanos e inmobiliarias intervinientes. Hemos encontrado que hay una disminución en cuanto a lo que es el conocimiento de la aplicación de la norma, lo que va a llevar a que haya alguna sanción administrativa, pero no logramos, por lo menos en esta primera instancia que fueron una sesenta o setenta fiscalizaciones, encontrar operaciones no reportadas. Vimos que hay un marcado descendimiento en cuanto al cumplimiento normativo, no en obligaciones importantes, pero sí en la sumatoria de incumplimientos.

De todas formas, recién es la primera tirada de inspecciones, que además va a generar otras en inmobiliarias, porque la Secretaria del Registro de Propiedad solo saca las operaciones inmobiliarias, y el dato inmediato que nos surge es el escribano que actuó. Cuando nosotros vamos a hacer la inspección, la modalidad es que le pedimos al escribano que nos dé el dato de qué inmobiliaria, según sus registros, intervino en esa operación y ahí se genera una nueva inspección.

La idea a partir de esto -no quiero aburrirlos demasiado- es hacer un seguimiento permanente en lo que refiere al sector inmobiliario; o sea, la Secretaria va a destinar un 20%, un 30% de las inspecciones a esa tarea. Ahora estamos con organizaciones sin fines de lucro para el sector inmobiliario. Vamos a ir a los proveedores de servicios societarios, pero vamos a seguir con el sector inmobiliario. La idea es generar el ida y vuelta para ver si ahí encontramos una explicación a esta baja de los ROS.

Insistimos en que la baja de los ROS es un indicador, pero hay otros que también son preocupantes. Los ROS han tenido una fluctuación, pero lo que no ha cambiado es que no dan lugar a investigaciones penales. O sea, los ROS suben y bajan, pero las investigaciones penales a raíz de ellos siguen en un 1%. Es muy difícil poner el tema sobre la mesa si no logramos investigaciones penales. Si le decimos a un sujeto obligado no financiero que este es un problema del país que debe tener en cuenta, nos puede contestar: "Bueno, yo no veo que haya investigaciones por lavado de activos".

Creo que esto forma parte del mismo sistema. Como decía el doctor Chediak, tenemos que lograr, a través de una batería de medidas procesales y de competencias de investigación, mejorar la parte de investigación, tener más condenas por lavado de activos, para que a través de la prensa, que es la que pone el tema en la opinión pública, logremos concientizar que este es realmente un problema. Es cierto que se ha venido perdiendo un poco la percepción del riesgo, pero también eso es lógico cuando se pasa la evaluación mutua. Entonces, una vez que pasa la evaluación mutua y el sistema ve que la próxima evaluación puede ser en tres o en cuatro años, hay un afloje. Lo que nosotros intentamos hacer, junto con la UIAF, es mantener el sistema vivo, es decir, los controles vigentes.

Básicamente, esa es la idea. Como decía el doctor Chediak, hemos estado haciendo algún trabajo de estadística para comparar los reportes nuestros con los de la región. Nos hemos encontrado con algo que ya sabíamos pero ahora tenemos los números a la vista: el reporte de operación sospechosa en el sector no financiero es un gran problema a nivel de la región. Es un problema el nivel de reportes en general. Por

ejemplo, países como Perú han tenido doce mil reportes de operaciones sospechosas totales en 2020. Estamos hablando de un país donde el problema de lavado de activos y de narcotráfico es bastante más importante que en el nuestro. Y el sector financiero en ese país es un 80%; el peso de reportes de operaciones sospechosas en total.

Creo que más que preocuparnos del tema, nos estamos ocupando, pero no es una cuestión que nos separe del resto y sea preocupante en el sentido de que Uruguay esté retrocediendo en función de lo que es la región. Estamos más o menos como la región; estamos trabajando para que la cosa, por lo menos, no se desmadre.

SEÑORA LABURU (Patricia).- Muchas gracias por la invitación a los diputados que hoy nos reciben en esta Comisión que siempre tuvo las puertas abiertas para nosotros y nos han apoyado en tantos temas.

Nosotros lo único que tenemos son los números generales que fueron publicados en la memoria del Banco Central y los números que la UIAF nos va pasando trimestralmente.

Todavía no tenemos la memoria de la UIAF y no hemos podido hacer un estudio como el que hicimos el año pasado, cuando pudimos revisar a qué se debían cada uno de los reportes. No obstante, en estos días hemos estado haciendo alguna averiguación previa y ahí hay datos de la realidad que me gustaría compartir -más allá de que cuando tengamos un estudio más profundo, podemos volver a la Comisión para entregar el informe que hayamos elaborado-, que tienen que ver con los casinos que en 2021 estuvieron cerrados. En 2020, tuvimos veintisiete reportes de casinos y en 2021 solamente cinco. Los datos que pudimos obtener son: Enjoy estuvo cerrado en 2021 desde marzo hasta noviembre, lo cual podría explicar un descenso en casinos; Carrasco Nobile estuvo cerrado desde marzo hasta julio; Casinos del Estado, como el casino Parque Hotel, aproximadamente tres meses, y Nogaró de Punta del Este estuvo cerrado entre marzo y noviembre. Vemos que la diferencia entre los números de 2021 y 2020 están muy marcados en casinos. Una de las explicaciones puede ser porque estas actividades obligadas no estuvieron trabajando en el año 2021.

Otro de los datos que podemos adelantar es que a raíz de un estudio del Registro de la Propiedad Inmueble hubo un descenso de aproximadamente un 10% u 11% de actividades obligadas, es decir, de compraventas y de promesas, que también puede dar lugar y explicar algún descenso en esos números. Ese es un primer adelanto. Más adelante, cuando podamos hacer un estudio más profundo, podemos volver a compartirlo con ustedes.

SEÑORA PRESIDENTA.- En primer lugar, quiero agradecer a los invitados por la disposición de siempre. Están muy claras todas las acciones que han tomado que se reflejan en la memoria, que fue un poco lo que nos habían anunciado sobre finales del año pasado.

Nosotros seguimos con aquello en suspenso de avanzar en algunas modificaciones para el sector de la construcción y en algunos controles; quedamos sin iniciativa. Pero hay que saber que la Comisión también está a disposición para avanzar en ese trabajo, incluso para generar algún grupo de intercambio, aunque no sea el ámbito formal de la Comisión.

Por otra parte, también queremos trasladarles una duda puntual. Más allá de que todavía no está en la memoria de la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central, los convocamos por la información que hubo en su momento el año pasado en cuanto a una controversia por las posibles causas asociadas a la Ley de Urgente Consideración, que refiere a cómo incide el cambio normativo en la baja

percepción del riesgo. Esto es algo sobre lo que también tendremos que charlar con ellos; concurrirán a la Comisión recién el 31 de marzo. Entonces, vamos a tener unos cuantos días para analizar la información que nos dejan.

De todas maneras, queremos que sepan que a la Comisión le interesa saber cómo inciden los cambios normativos, así como en su momento, quienes trabajamos la ley integral nos dimos cuenta de que aumentó fuertemente la percepción del riesgo y generó un disparo en el número de los reportes. Por tanto, entendemos que puede haber una incidencia a partir de un cambio normativo en bajar la percepción del riesgo.

Por otra parte, tenemos clarísimo que si bajan los reportes de operaciones sospechosas no quiere decir que haya menos actividad o que aumenten o que se registren más en cuanto a la actividad delictiva del lavado sino que, en realidad, tiene que ver con cómo se percibe alguna flexibilización en términos de riesgo.

De todas maneras, estamos de acuerdo en avanzar en cuanto a los cambios normativos. Fue altamente discutida la competencia de la fiscalía para las causas penales por lavado en la última rendición de cuentas. Nos deja muy contentas y contentos el anuncio de la creación de una fiscalía específica y no la derivación a las fiscalías de estupefacientes. También allí en ese momento se dio toda una discusión con respecto a cómo se asociaban las causas de lavado en las fiscalías de estupefacientes.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Es un tema que nos preocupa, pero quiero plantear una pregunta un poco de inocente. Esa baja que se ve año a año de operaciones sospechosas o la poca, digamos, procesabilidad ¿no será porque no hay? En primera instancia, no sé hasta dónde justifica una fiscalía de ese tipo -de ese tema no vamos a hablar acá-, porque si uno tiene todo un complejo jurídico y hay muchas reparticiones del Banco Central, que nos observen del exterior, si tenemos un mecanismo que funciona, aunque tiene algunos defectos que son propios que no se detectan, y los jueces no procesan... ¡No quiero decir que hayamos llegado a la mayoría de edad en lavado de activos ni nada por el estilo!

Cuando se hablaba de la imparcialidad de los fiscales, un día pregunté al fiscal Díaz y estuvo bien en decirme lo siguiente: "Nosotros no somos imparciales; esa es una leyenda urbana. Nosotros buscamos y buscamos hasta que encontramos algo para culpabilizar al indagado. El imparcial es el juez". Y es cierto; es muy importante esa aclaración porque no toda la población la sabe, ya que piensa que el fiscal es como el sumariante que no es imparcial, lamentablemente. Entonces, ¿no será que a pesar de todo el esfuerzo de la Secretaría, y tal vez por el esfuerzo de la Secretaría y de las oficinas del Banco Central, no sería manejable, al menos -independientemente de la influencia de la crisis sanitaria y el cierre de actividades que son proclive-, que el sistema que funciona bien y que tiene herramientas no detecte nada y, por lo tanto, no existe? ¿No es esa una posibilidad, en lugar de continuar tratando de profundizar para encontrar algo, que tal vez no encontremos? Es una reflexión que hago, y consulto si eso es sostenible o absolutamente imponible, como dicen los jueces de amparo.

SEÑOR CHEDIAK (Jorge).- Con todo respeto, decía, en voz baja cuando usted nos iba a hacer la pregunta, "ahora viene lo entretenido". Usted cumplió con el vaticinio.

Lo suyo es casi filosófico, señor legislador. En Uruguay hay lavado. No estamos vacunados, ni ningún país lo está. Aquí tenemos dos temas. Uno, es el mecanismo de prevención y detección, que es lo que manejamos, y los famosos Reportes de Operaciones Sospechosas que, como decía el doctor escribano Gustavo Misa, no están dando frutos. Muchas veces nos estamos preocupando por que haya diez más, o diez menos, quince más, o quince menos que en los años anteriores, pero la realidad es que

las investigaciones penales exitosas que nacen de los Reportes de Operaciones Sospechosas son una gran minoría dentro del bajo número. No surgen de allí las condenas en general, sino de la propia actividad de investigación de las fiscalías y del Poder Judicial en relación con los delitos precedentes. Aunque no haya habido ningún ROS, cuando se analizan determinados delitos, sobre todo los que dejan dinero, que en cantidades importantes se vaya a hacer lavado...

(Interrupciones)

—Sí: la parte del león es el narcotráfico, pero hay otros, estafa, trata de personas; todo aquello que deje mucho dinero cuando estamos hablando de un delito importante. Allí, en general, no hubo ningún Reporte de Operaciones Sospechosas en el sistema financiero, y menos aún en el nuestro, en el sistema no financiero, pero se detectan indicios en la investigación fiscal de la existencia de lavado de activos.

¿Por qué estamos más concentrados en la parte penal? Porque -y es un fenómeno que los viejos jueces conocemos de larga data: en realidad, de toda la vida- la sobrecarga de trabajo conduce a la priorización. Cuando hace veinte o quince años atrás -para que nadie asocie nada con ningún gobierno específico- se decía que no se le prestaba la debida atención a los hurtos sin violencia, era porque en general le prestábamos atención al hurto agravado, a las rapiñas, a las violaciones, a los homicidios. Cuando es imposible procesar en tiempo, con rapidez, el número que a cada uno de los operadores le toca de causas penales, se priorizan, para que se atiendan con mayor eficacia, las causas más graves. Aquí tenemos una realidad. Estamos hablando de un delito que -decíamos- en la mayoría de los casos, es de cuello blanco; es un delito sin violencia donde no se percibe bien quién es el perjudicado.

En algún curso que tuvimos la oportunidad de dar en una universidad privada -no voy a dar el nombre; vamos a brindar otro en pocos meses- había renombrados penalistas de fuste, algunos grado cinco, explicándonos cuál es el bien jurídico protegido en el lavado de activos. Básicamente, puede ser la integridad del sistema de justicia, pero también el normal funcionamiento de la actividad económica en un país, lo cual es muy difícil que se perciba como algo muy grave, porque es muy vago.

Para aterrizarlo: ¿qué sucede? ¿En qué se focaliza nuestro sistema penal, Fiscalía y Poder Judicial? En el delito precedente, si es grave. En el narcotráfico, en la estafa, en la trata de personas. Cuando ya tienen los elementos de convicción suficientes como para seguir adelante con ello, para la formalización y eventual condena, o un proceso abreviado que termine con un acuerdo, se centran en eso y obtienen la condena por el delito precedente. Si bien hay una obligación genérica de abrir también una causa concomitante por lavado de activos, queda de lado por esa presión numérica. Entonces, no es que no exista: no por los ROS, sino por las actividades penales, no tenemos indicios de que sí existe. El sistema no da abasto para perseguir esto como mayor eficacia o en mayor número. Tratamos, en acuerdo con el Ministerio del Interior, con el disenso de Fiscalía, de canalizarlo hacia fiscalías especializadas ahora, con la idea de que todo el sistema esté conteste, y que justamente la parte del sistema que va a tener que aplicar esto no le busque objeciones. En conjunto, y a iniciativa de Fiscalía, es que vamos a esta solución de una fiscalía especializada, que no haga otra cosa, que aunque sea única para el país, se le remitan todas las causas que se justifiquen dado el volumen y la importancia de la maniobra del delito para poder seguir en estos complejos análisis y elevar el número de las condenas. Tenemos baja eficacia o baja disponibilidad para que el sistema se focalice en estos delitos de cuello blanco. Esa es la realidad.

Desde el inicio decíamos que todos queremos que esto mejore. No solo que todos queremos, sino que hay un acuerdo, o por lo menos un preacuerdo, en transitar lo de la

fiscalía especializada y el apoyo más cercano por parte de la Senaclaft para que esto mejore, por aquello de la utilización de recursos escasos.

En conversiones con el señor fiscal de Corte, decíamos: "Ustedes tienen las potestades de investigación, pero no tienen una fiscalía especializada, o no tienen operadores que estén con espalda para acometer estas investigaciones. No tienen los técnicos especializados". La secretaría nacional tiene los técnicos especializados, pero no la facultad de investigación. Entonces, no estamos aprovechando adecuadamente las potencialidades. De ahí esta solución conjunta, de una fiscalía especializada con competencia nacional, y un apoyo mayor sobre todo de los contadores -abogados tienen, pero nosotros también tenemos abogados especializados-, para ayudar en estas investigaciones complejas, que a veces llevan muchos meses. Realmente, el tener el indicio de la posibilidad o la convicción de que existió lavado de activos, con olfato u oficio es fácil; la dificultad es luego tener la plena prueba para obtener una condena.

A diferencia de los delitos normales aquí, en general, el lavado se produce con tiempo y asesoramiento. No es como una rapiña, que se comete por impulso o brutal ferocidad; aquí hay asesoramiento contable, jurídico, una estructura y complejas operaciones que deben ser desmontadas. Hay que hacer ingeniería reversa. Hay que ir levantando todos esos velos con contadores y abogados y con cruzamiento de datos para poder demostrar que esas operaciones, que además aparentemente son lícitas, porque se las vistió de licitud, no lo son; y que ese dinero que se puede alegar que es de otras causas, en realidad, es el producto de la actividad delictiva precedente. | Entonces, es difícil; no hay un gran estímulo para los operadores judiciales ni de Fiscalía en el sentido de dejar de lado la diaria, los delitos de hoy para dedicar tiempo a una investigación por lavado de activos. Pero nuestra convicción es que los hay; sería absolutamente raro, atípico que no hubiera. Lo que a título personal he señalado, que es un poco lo que me han enseñado y he visto en estos dos años, es que Uruguay, en relación a la región no está mal. Me atrevería a decir que nuestro nivel de lavado de activos es inferior al de la región. Pero también, con todo respeto, la región es lo que es, así que para nada quiere decir que nos debamos dormir, sino que hay que mejorar los mecanismos de persecución.

Era más difícil el año pasado, porque parecía que estábamos en una actitud defensiva respecto de la LUC, en ocasión de la diferencia de criterios en relación al Banco Central a su UIAF.

Por supuesto la UIAF se preocupa mucho por los Reportes de Operaciones Sospechosas, porque básicamente es lo que hace: recibe esos reportes, los procesa y toma las medidas consecuentes. Ahora, desde una visión más macro del sistema, los Reportes de Operaciones Sospechosas -que no deberían bajar que, en principio, sobre todo nuestro sector está en números bajos- no son determinantes para las persecuciones. Queremos insistir en eso: de allí no salen las persecuciones penales exitosas. ¿Qué caso importante, que concluyó en incautaciones, en condenas, nace de un ROS? En general, cuando está ligado, ya era una causa penal que saltó por otra vía y simplemente se hizo un ROS defensivo para no caer en: "Este era cliente nuestro. Vamos a hacer el ROS para estar cubiertos". Pero no que hubiera nacido de allí la investigación. Tenemos pocas investigaciones penales exitosas.

No sé si le contesté, diputado, pero sus preguntas a veces me descolocan un poco porque son algo filosóficas.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Me contestó, sí. Le agradezco. En el fondo todo es filosofía, porque plantearse combatir o no el lavado de

activos es una postura filosófica frente al tema. Claro, no la filosofía de si el ser existe; eso ya se superó.

No le voy a decir a usted lo que no quiero ni corresponde que diga.

Me estaba acordando de una audiencia en Pando, de hace muchos años, con un juez que fue muy famoso, que en marzo fijó una audiencia para junio. Entonces, el abogado de la contraparte por el Ministerio de Turismo, puso: "Junio, 2022". Y el juez le dice: "No, no: 2023". Entonces, el abogado se quejó y el juez, en una postura de magistrado más que de juez, dijo: "Mire, doctor: el Poder Judicial es un servicio, y el servicio no funciona". Eso me quedó grabado, cuando Pando tenía todas las localidades. Y era cierto, era imposible. Hoy es un servicio que creo funciona.

A lo que quiero llegar es que la UIAF, incluso la Secretaría, hacen su trabajo. No le voy a pedir a usted que lo diga, simplemente reflexiono para liberarlos porque no quiero tenerlos acá innecesariamente. El sistema no funciona de forma perfecta porque faltan elementos, diría, de prosecución penal, porque la sanción del Banco Central es administrativa, y ahí quedó. Hay falta de consecución penal del tema.

No estoy imputando a Fiscalía, pero no va a tener técnicos, porque un fiscal es un abogado. Estoy pensando hasta en un convenio con la Universidad de la República que pudiera auxiliar: ahí ya tiene ingresos. Pero, ¿no será que nuestro sistema -y mire que no estoy atacando a la Fiscalía- permite que en virtud de acuerdos -usted de alguna forma lo expresó- ante determinada conducta eventualmente punible, en virtud de ese acuerdo del proceso abreviado se termine el trámite ahí, siendo de manera no querida, no buscada, pero de forma indirecta una forma de evitar la continuidad de la acción penal? Porque si usted acuerda con el indagado, que lo puede hacer, y ese acuerdo implica hasta una suma de dinero a veces, no para la Fiscalía, sino para el gobierno uruguayo que se vuelca, entre otras cosas, a la lucha contra el narcotráfico -es decir, parte del presupuesto surge del propio violador de la norma-, se me ocurre que una solución podría ser que en este tipo de delitos no haya posibilidad del proceso abreviado, que necesariamente haya que seguir el proceso penal ordinario, digamos.

Estoy reflexionando en voz alta para ya retirarme, no quiero ser abusivo; como ustedes vienen a plantear un problema con mucha honestidad y también a pedir "auxilio" -entre comillas-, soluciones, de pronto ese podría ser un camino a recorrer: en temas de lavado de activos no hay proceso abreviado. Ahí, necesariamente van al Poder Judicial. Es una idea, simplemente.

Todo esto un poco extenso es para tener la confirmación -no pretendo que me lo diga, porque tal vez sea inconveniente- de que el sistema está bien pensado, bien intencionado -ni siquiera espero una respuesta, simplemente estoy compartiendo, queda a su arbitrio hacerlo o no-, pero al faltarle esos elementos -que en última instancia son presupuestales-, el servicio no puede trabajar a satisfacción como ustedes querrían. Esa podría ser una lectura. ¿Esa lectura sería equivocada?

SEÑORA PRESIDENTA.- Antes de ceder la palabra a la delegación, me parece importante señalar que a nosotros obviamente también nos preocupa la baja en la percepción del riesgo que tiene que ver con los reportes, justamente porque hubo un antes y un después en la incorporación de cuáles eran los delitos precedentes en la ley integral. Y ahí están los de defraudación tributaria, los de defraudación aduanera, y es cierto que el lavado de activos tiene toda una arquitectura que le permite disfrazar de actividades lícitas todos estos delitos precedentes, pero hay actores involucrados en el medio que tienen la obligación -un poco de olfato, también-, de reportar, porque sabemos

cómo se originan muchos de los reportes, dentro de lo que es la participación de algunos sujetos.

Más allá de lo que termina o no en persecución penal, nos preocupa la baja en la percepción del riesgo, justamente porque estamos teniendo un problema en el primer paso, que es reportar, más allá de la relación entre las condenas por lavado que sean exitosas. Nos llama la atención, y nos enciende una alarma, todo lo que tiene que ver y tiene una centralidad en cuáles son los delitos precedentes de lavado y percepción del riesgo porque, en realidad, el contrabando por más de 200.000 UI es un delito precedente de lavado. Entonces, flexibilizar algunos montos de efectivo nos parece, desde una parte interesada en tratar de resolver y ayudar, que puede estar incidiendo en una baja en la percepción del riesgo y que puede tener una causalidad directa.

Todavía no hemos recibido a la UIAF que también en ese momento tenía esa percepción. Pero esto no es solo un problema de persecución penal, sino de todo lo que tiene que ver con la previa de la persecución penal que es, justamente, cómo está funcionando el sistema y qué herramientas tenemos: podemos ponernos a disposición para ayudar a la Senaclaft en ese sentido.

Es una opinión, es un comentario.

SEÑOR CHEDIAK (Jorge).- Son planteos extremadamente interesantes. Nosotros, estando todavía en la Corte, integrando la comisión de coordinación y seguimiento e implementación del Código del Proceso Penal, junto con el entonces ministro del Interior, el señor Bonomi, y el doctor Díaz, en ese momento Fiscal de Corte, habíamos planteado, conjuntamente con Bonomi, la posibilidad de reducir el elenco de delitos para los cuales es permisible llevarlos a un proceso abreviado. Creo que el gran tema que tuvimos allí fueron las rapiñas simples. El Ministerio del Interior de la época -creo que el actual también- y nosotros, como integrantes de la Corte, entendíamos que hubiera sido bueno dejarlas fuera del abreviado pero Fiscalía, vehementemente, señaló que si eso se hacía iba a colapsar el sistema. Básicamente, la Fiscalía no tenía la posibilidad de llevar miles de rapiñas a proceso ordinario, o incluso a proceso abreviado, así que ese camino no se pudo recorrer.

En el caso de lavado de activos tenemos un tema numérico. Creo que hasta ahora estamos con sesenta causas de lavado de activos, aproximadamente mitad y mitad entre Montevideo e interior, que es un número muy manejable. El tema es que deberían ser más. Probablemente si mejoramos la persecución penal y le damos más espalda a la Fiscalía sería un número mayor. Allí habría que ver la posibilidad de que fueran excluidas, o no, del abreviado y obligarlas a ir a juicio. Esto genera también -me adelanto a lo que pueden plantear los fiscales- complicaciones muy grandes, porque ahí tenemos todo el tema probatorio, que es extremadamente complejo.

El abreviado evita diligenciar la prueba. Básicamente, es eso. Entonces, se llega a un acuerdo, se transa. A veces, en general al público le parece mal el resultado de los acuerdos; le parece demasiado leve, pero se evita todo ese tránsito del proceso, el diligenciamiento de pruebas, la declaración de los peritos, de los testigos calificados, el estudio de los informes contables, el estudio de los balances. Es complicado; es complejo.

Entonces, probablemente si se plantea que a mí, teóricamente, me gustaría excluir lavado de activos de la posibilidad del abreviado lo que se va a decir es: "Bueno, pero no hay espalda ni siquiera para una fiscalía especializada para llevar en un año sesenta u ochenta causas a juicio, causas que van a ser largas, que van a durar varios días, porque

no se van a solucionar en una sola audiencia, sino que van a llevarse una cantidad de audiencias sucesivas y donde se diligencia la prueba". Reitero, es complejo.

Nunca entendí -no hablo como secretario nacional, ni como miembro del gobierno, ni nada, simplemente como viejo juez de toda la vida, y habiendo tenido algo que ver en la redacción original del código-, y creo que tampoco ninguno de los once que participamos en la redacción -y por eso no plasmamos un abreviado-, que la grandísima mayoría de los procesos penales no iban a ir a juicio. Por eso abogábamos tanto por la transparencia; por la audiencia pública; por la posibilidad de la prensa de acceder a los juicios que, básicamente, no se ha dado porque en los hechos casi no hay juicios.

Esto es muy complejo y se incrementó: nuestro proceso ordinario original era mucho menos garantista que este lo cual, en principio, para los teóricos del derecho, sobre todo para los procesalistas, cuanto más garantista mejor. Pero cuanto más garantista, más complejo transitarlo. Entonces, hay más estímulos para no transitarlo. Por tanto, tenemos un proceso enormemente garantista que no usamos y un proceso abreviado, que no es muy garantista en relación a aquel proceso en audiencia pública que aspirábamos tener, que es el que se utiliza en el noventa y pico por ciento de las causas.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- El 97%

SEÑOR CHEDIAK (Jorge).- En fin, el sistema sí está sobrecargado, pero hoy no los jueces. Entonces, ¿se logró que alguien esté un poco más descansado? Sí, los jueces penales están más descansados que cuando hacían todo, sin duda. En cambio, los fiscales están muchísimo más recargados, pero el sistema todo no daría abasto, por lo menos para este tipo de juicios. Si dijéramos: "Bueno, seguimos; habría que ir hacia limitar un poco más a delitos menos graves la posibilidad del abreviado", allí está el tema de la capacidad del sistema para procesar juicios que no duren años porque, además, todo se trataba -y eso sí se logró- de hacerlo más rápido. La celeridad sí se logró, pero a costa de que básicamente no hayan juicios como tales.

Es filosófico y vuelvo a decir que es complejo. Pero creo que sería un muy buen paso en la dirección adecuada la fiscalía especializada y, como usted señala con precisión quirúrgica, como no va a tener ocho contadores de apoyo, la secretaría, que sí tiene ocho contadores, quiere trabajar con ellos como apoyo técnico para aprovechar la *expertise*.

Nos va a permitir además, porque eso también lo hablamos con el señor Fiscal de Corte, focalizar un poco una obligación legal que tiene la secretaría nacional, que es la capacitación de los operadores. Tenemos la obligación legal de capacitar a jueces y fiscales en las temáticas relativas a lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva. Sería más fácil hacer capacitaciones más intensas para operadores especializados.

Seguramente también pidamos, tendremos que afinar un poco el lápiz, mayores facultades de investigación para la Senafla, básicamente, para no generar un cuello de botella en la Fiscalía, y para que nosotros podamos autónomamente -con nuestras limitaciones- citar testigos, requerir el auxilio de la fuerza pública e ir armando una investigación técnica sin recurrir permanentemente al fiscal, que esperemos en ese momento sea el fiscal especializado y, en palabras que les gusta decir al doctor Misa y a la doctora Patricia Laburu, dar una suerte de investigación previa, llave en mano, y decir: "Nosotros hicimos todo lo que pudimos en la parte de lavado de activos; acá está. Trabaje con esto". Pensamos que va a ser más fructífero que concentrar en las fiscalías de estupefacientes la competencia.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Para llevarme el producto - porque es lo que pretendo-, para que con la Presidencia y los compañeros de la Comisión podamos trabajar, quiero corroborar si está bien que nosotros nos quedemos con lo siguiente: la importancia para la Secretaría de la creación de la fiscalía, como punto uno.

Trabajar en retacear un poco la posibilidad de llegar a un acuerdo por proceso abreviado en delitos de los cuales, presuntamente, va a surgir una figura de lavado de activos. Ese sería el punto dos.

Modificar un poco, tal vez, la ley de la Secretaría, que cumple función administrativa, no jurisdiccional. Si se quiere, si bien la Fiscalía también cumple función administrativa, cuasi jurisdiccional, se trataría que de alguna forma -respetando la función jurisdiccional intransferible del Poder Judicial: cuando se transfirió se fracasó-, podamos darle una función -que podamos adecuarla- cuasi jurisdiccional en algún aspecto de investigación, no de resolución, para apoyar a la Fiscalía. Sería el punto 3. Me refiero a mejorar el sistema y permitir, no digo el traspaso, pero sí el trabajo de los técnicos de la Secretaría transferidos a la Fiscalía y que esta los tome como la palabra final en la materia, en el sentido de que la Fiscalía no tenga que seguir profundizando en lo que ustedes le envían. De alguna forma, sería que actúen como perito de parte.

Esos cuatro elementos podrían ser insumos para trabajar en la mejora del sistema. Lo digo a modo de resumen de lo que se habló. ¿Entendí bien lo que ustedes dijeron? ¿Es eso? ¿O no es así?

SEÑOR CHEDIAK (Jorge).- Por supuesto que la palabra final en relación a la prosecución penal la tiene el fiscal; jurisdiccional no queremos nada. Simplemente, queremos facultades de investigación técnica para, de alguna manera, formar una carpeta de prueba a los efectos de que la maneje el fiscal. Ahora, lo que haga el fiscal con eso, será decisión autónoma de la Fiscalía. Nosotros simplemente allegaremos -si la rama legislativa entiende que corresponde- las pruebas de la investigación para aliviar la espalda del fiscal, sobre todo, en los casos más complejos. Esa es la idea, no ir más allá. Por supuesto, jurisdiccional nada; no es lo nuestro, no somos un órgano jurisdiccional; somos un órgano técnico que, como señala el señor diputado Lust, dicta actos administrativos, impone sanciones administrativas y tiene al TCA por encima. Es un poco eso.

La reflexión sobre el proceso abreviado es personal, también medio filosófica. No quiero asumir la responsabilidad de hablar por los redactores originales; simplemente por mí. Se me fue un poco de las manos el tema de los procesos abreviados. Nunca pensé que estábamos cambiando un sistema de procesos penales escritos por un sistema que, efectivamente, no tiene procesos penales sino acuerdos abreviados que no son técnicamente un proceso, porque no se diligencia la prueba. Ese es el tema.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión Especial con Fines Legislativos de Transparencia, Lucha contra el Lavado de Activos y Crimen Organizado agradece la presencia de los integrantes de la Senaclaft.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

≠