



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

Expte. n° 344/2021

“H■■■■ B■■■■ ARGENTINA SA Y OTROS C/ UIF S/CODIGO PENAL -
LEY 25246 - DTO 290/07 ART 25”

363/2021

E■■■■, M■■■■ A■■■■ c/ UIF s/CODIGO PENAL - LEY 25246 -
DTO 290/07 ART 25

Buenos Aires, de diciembre de 2024.-

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I.- Que por medio de la Resolución n° 47, del 6 de noviembre de 2020, incorporada a fs. 5101 y ss. del expediente administrativo agregado en copia digital en los documentos anexos 100 al 103, la Unidad de Información Financiera desestimó el planteo de nulidad de la resolución en la que se dispuso instruir el sumario tramitado en el expediente administrativo UIF 74/15, absolvió a los imputados de los cargos descriptos en el artículo 2° de ella, emplazó al H■■■■ B■■■■ Argentina S.A. a poner en práctica las medidas correctivas indicadas en el artículo 5°, e impuso a esa entidad, así como a los señores M■■■■ Á■■■■ Estévez, en su doble carácter de oficial de cumplimiento y director de esa entidad y a los señores Antonio M■■■■ Losada, Gabriel Diego Martino, Marcelo Luis Degrossi y David Klive Kenney, en su calidad de directores, la sanción de multa por un total de 550.000 pesos, según el siguiente detalle: 1) 70.000 pesos de multa, por falta de evaluación de la conformidad del sistema de control “CAMP” Client Activity Monitoring Program utilizado por la entidad, pero operado desde el exterior del país, con el régimen de prevención del lavado de dinero y financiación del terrorismo vigente en el país; aspecto que fue corregido a partir del año 2014; 2) 100.000 pesos de multa, por la deficiencia en el diseño del sistema de control, en el que inicialmente se tenía en cuenta solo el “perfil por rango o categoría” de cliente, es decir, basado en la



clasificación del nivel de riesgo, pero no el “perfil transaccional”, con el agregado de los datos objetivos correspondientes a cada uno de los clientes, aspecto que fue subsanado con posterioridad; 3) 70.000 pesos de multa, por la falta de conservación de la documentación de clientes que la entidad mantenía en el depósito de la firma Iron Mountain, objeto del incendio que dio lugar a la investigación penal respectiva, y habría sido destruida en ese siniestro y de otros documentos no exhibidos, según lo explicado en el punto 30.7 de la resolución nº 47/2020; 4) 70.000 pesos de multa, por la falta de presentación de los legajos de cinco clientes y de la documentación sobre determinadas operaciones de comercio exterior; 5) 50.000 pesos de multa por la falta de verificación de la condición de Persona Políticamente Expuesta respecto de dos clientes, en cuyos legajos faltaba la correspondiente declaración jurada; 6) 90.000 pesos de multa, por falta de constancia en el legajo de doce clientes de la consulta previa con el listado de terroristas de acuerdo al sistema Worldcheck utilizado por la entidad; 7) 70.000 pesos de multa por la falta de documentación respaldatoria relativa a la situación económica, patrimonial, financiera y tributaria, necesaria para definir el perfil de cuatro clientes; 8) 30.000 pesos de multa por las inconsistencias en la asignación del perfil a un cliente y por discordancia entre el perfil asignado por un monto menor y el que surgía de la documentación de respaldo actualizada, según lo explicado en el punto 30.7.7.3 de la Resolución nº 47/2020. Todas ellas, por infracción a lo establecido en la Ley nº 25.246 y en los artículos 8º, 13º, 24º, 27º y concordantes de la Resolución UIF nº 121/2011.

II.- Que, contra esa resolución, tanto el H■■■■ B■■■■ Argentina, como el oficial de cumplimiento y los directores sancionados interpusieron el recurso directo previsto en los artículos 25 de la Ley nº 25.246 y 25 del Decreto 290/2007 reglamentario de esa ley, por los fundamentos desarrollados in extenso en sus respectivas presentaciones, a las que corresponde remitirse por razones de brevedad; que fueron oportunamente replicados.



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

III.- Que, por razones de orden, resulta conveniente el tratamiento conjunto de los recursos interpuestos en ambos expedientes, a cuyo efecto corresponde formular una breve reseña preliminar de los antecedentes que constan en las actuaciones administrativas relacionadas con la inspección y el trámite del sumario, agregadas a la presente causa judicial en los Anexos 1 a 105, en 5129 fojas, sin perjuicio de las precisiones que se formulan a continuación y por separado.

Como consecuencia de la verificación conjunta iniciada por el Banco Central de la República Argentina y la Unidad de Información Financiera, el 27 de noviembre de 2014, relacionada con el cumplimiento de las políticas y las normas sobre lavado de dinero y financiación del terrorismo, ambos órganos formularon una detallada serie de constataciones, requerimientos, observaciones, recomendaciones, oportunamente respondidos por la entidad. En particular, a partir de las observaciones inicialmente formuladas por el Banco Central de la República Argentina, la entidad introdujo una serie de modificaciones y mejoras sucesivas, de lo que da cuenta el informe del perito informático agregado a fs. 4611/4627 de las actuaciones administrativas (Anexo 93) mientras que el Banco Central de la República Argentina consideró que el sistema de prevención contra el lavado y la financiación del terrorismo era adecuado, la Unidad de Información Financiera, mediante la Resolución nº 477/2015 dispuso instruir el sumario fundado en la presunta comisión de las infracciones allí detalladas, algunas de ellas previas a las mejoras incorporadas al sistema de control "CAMP" Client Activity Monitoring Program, que pasó a ser operado desde el país con las adiciones específicamente requeridas por la autoridad y otras relacionadas con la documentación, formularios, y requisitos necesarios para la definición adecuada del perfil de riesgo de los clientes. Después de presentados los descargos, la Unidad de Información Financiera descartó una considerable parte de los cargos, pero al mismo tiempo concluyó que, de las constancias de las actuaciones administrativas individualizadas en cada uno de los puntos de la resolución sancionatoria, resultaba que podían considerarse comprobadas las infracciones por las que impuso las multas



cuestionadas en el caso; por un importe total de 550.000 pesos a la entidad financiera y de 550.000 pesos al oficial de cumplimiento y a los directores, discriminadas en los importes ya referidos.

IV.- Que los agravios relacionados con la nulidad de la resolución, mediante la que se dispuso instruir el sumario, deben ser desestimados en virtud de que, en ese acto, se da cuenta de cada una de las presuntas infracciones imputadas y de la fundamentación de cada uno de ellos con arreglo al régimen legal y reglamentario aplicable y a los hechos verificados en el expediente administrativo, y los interesados formularon su respectivos descargos impugnando cada una de las imputaciones.

Lo argumentado con respecto a que el régimen legal les imponía el deber de adoptar un sistema de prevención adecuado, sin especificar las características concretas y específicas a las que debían ceñirse, es decir, que se trataba de una imputación de características genéricas en la que se desconocieron las pruebas de que actuaron de manera diligente, tanto al instrumentar el sistema de control como al seguir todas las observaciones e indicaciones adicionales formuladas por el Banco Central de la República Argentina, no es suficiente para relevarlos genéricamente de responsabilidad por todas y cada una de las infracciones enumeradas en la resolución sancionatoria impugnada. En particular, en el recurso directo interpuesto en la causa “E [REDACTED], M [REDACTED] A [REDACTED]”, expte. n° 363/2021, el recurrente, en su doble condición de oficial de cumplimiento y director de la entidad, impugnó la resolución en la que se ordenó instruir el sumario por considerar que en ella se imputaban diversos incumplimientos genéricos, sin individualizar qué infracciones concretas se le atribuían en su calidad de oficial de cumplimiento designado, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 bis de la Ley n° 25.246, así como tampoco se especifican qué conductas y deberes concretos le incumbían en ese carácter.

En tal sentido, cabe señalar que si bien el régimen sancionatorio previsto en la Ley n° 25.246 y en la reglamentación cuya aplicación la ley pone a cargo de la Unidad de Información Financiera





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

integra el derecho punitivo del Estado, tal como el derecho penal propiamente dicho, éstos dos regímenes, es decir, el penal stricto sensu y el “penal administrativo” no constituyen ordenamientos idénticos. Aún en materia estrictamente penal, y cuando esté así prevista en el ordenamiento positivo, se admite el principio de la responsabilidad penal de las personas jurídicas sobre la base de la culpabilidad “por defecto de organización”, y con fundamento en fines de prevención especial o general (v. Bacigalupo, Enrique, “Curso de Derecho Penal Económico”, Editorial Marcial Pons, 1998, páginas 62/64 y Bacigalupo, Enrique, “Derecho Penal Económico”, Editorial Hammurabi, 2000, páginas 75/79 y 124; 126 y 131), tal como lo prevé el artículo 304 del Código Penal. En cambio, en materia de infracciones administrativas, como en el caso, la finalidad de los deberes impuestos en los artículos 20 al 21 bis de la Ley n° 25.246, y en la Resolución UIF n° 121/2011, artículos 12, 22, 23 y concordantes, es esencialmente preventiva; se trata de evitar la repetición de la conducta que se aparta de la norma, por lo que se sancionan inclusive determinadas infracciones de “carácter formal”, en el sentido de que ellas se configuran por la mera inobservancia de los deberes impuestos en las reglamentaciones aplicables y aún sin resultado concreto; y la culpabilidad reside en la omisión de la diligencia exigible. La aplicación de las sanciones correspondientes a las infracciones formales, o infracciones “de orden”, no importa prescindir del principio de culpabilidad, ya que el elemento intencional está presente, al menos a título de culpa o negligencia, en tanto falta a un deber de cuidado impuesto y asumido en razón de la actividad específica. De este modo, la responsabilidad de los infractores “será exigida no ya por sus conocimientos reales sino por los conocimientos exigibles a la diligencia debida”, a lo que por otra parte, en cuanto a la pretendida necesidad del resultado lesivo o dañoso, corresponde añadir que “[e]l incumplimiento de un mandato o prohibición ya es, por sí mismo, una infracción administrativa. Si a este incumplimiento sigue luego una lesión, la consecuencia será una responsabilidad, un deber resarcitorio que nada añade a la naturaleza de la infracción (v. esta Sala, “RECONQUISTA VALORES SA Y OTROS c/ UIF s/CODIGO PENAL - LEY 25246 - DTO 290/07 ART 25”, expediente 69448/2019, del 21/12/2021; consid. IX, y su



cita; Manuel Rebollo Puig y otros: “Derecho Administrativo Sancionador” Ed. Lex Nova. 2010); consideraciones que también resultan aplicables a la tipicidad, en tanto se acepta que en la ley formal se describa el núcleo esencial del deber o prohibición y en la norma reglamentaria, integradora de ella, se precisen los elementos característicos de cada infracción, porque no es posible pretender que la ley formal contenga la descripción pormenorizada de todas las conductas contrarias a la finalidad del régimen instituido por ley formal (Fallos 330:1855, del Dictamen de la Procuradora Fiscal Subrogante, a que se remitió la Corte Suprema, apartado XI, parágrafo 4º; y 341:1017).

V.- Que, con respecto a las objeciones relacionadas con la multa impuesta por la falta de evaluación del sistema “Camp”, operado desde el exterior, advierte que ese aspecto le fue señalado por el Banco Central de la República Argentina, que su parte respondió el 12/09/2013, poniendo en conocimiento que se aprestaba a resolver la “temática expuesta”, lo que implicaba necesariamente la previa evaluación de tales observaciones por parte de la auditoria interna, de manera tal que no cabe imputarle ese cargo, máxime cuando en septiembre de 2014 el sistema de monitoreo ya estaba plenamente operativo. En el mismo sentido, se agravan de la multa en razón de no haber integrado el “perfil transaccional” de cada uno de los clientes, aunque en febrero de 2014 su parte ya había comunicado que estaba en marcha la integración de ese aspecto al sistema de monitoreo, y estaría finalizado para diciembre de 2014. En particular, sostienen que esta modificación o solución adicional introducida en el sistema de monitoreo fue adoptada de manera gradual, y su instrumentación no implicaba que, hasta ese momento, dicho sistema no fuese en sí mismo “adecuado”, en los términos previstos en el artículo 24, inciso d), de la resolución UIF n° 121/2011, cuyo incumplimiento se le imputó, tal como manifestaron los testigos que declararon en el sumario administrativo.

Por otra parte, y en cuanto a las multas impuestas por falta de conservación de la documentación, señalan que su parte solicitó ser tenida como querellante en la causa penal iniciada a raíz del





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

incendio en los depósitos de la firma Iron Mountain, que tramita ante el Juzgado Criminal de Instrucción nº 18, Secretaría nº 156; y que, además no puede ser responsabilizado por un hecho fortuito u obra de un tercero ajeno a su parte y por quien no debe responder. Señala que su parte solamente contaba con un listado interno para individualizar qué documentación se hallaba en cada una de las miles de cajas que le proveía la firma depositaria para almacenar esa documentación y mantenía en custodia en el depósito incendiado.

También se agravan por considerar que los legajos de cuatro de los clientes fueron oportunamente completados y presentados. Además, cuestionan la multa impuesta por la falta de verificación de la condición de Persona Políticamente Expuesta con respecto a dos clientes, que resultaría de la falta de la declaración jurada respectiva en sus legajos, por considerar que una de las declaraciones juradas, que no había podido ser hallada, fue presentada con posterioridad, y el otro cliente se había desempeñado como directivo del H■■■■ B■■■■ Argentina S.A. hasta el año 2007.

En cuanto a la multa impuesta por la falta de consulta de los listados de personas relacionadas con organizaciones terroristas, señalan que en todos los casos se consultaba la base de datos de Wordlcheck, mediante el sistema de Screening Customer Data Matching, y lo que en realidad se le imputa a su parte es no haber dejado constancia escrita de la realización de cada una de esas consultas, que constituían una práctica diaria y constante, tal como resulta de las declaraciones testimoniales que obran en el sumario, y de la impresión de pantalla adjunta a los descargos, que acreditaba el funcionamiento efectivo de este sistema.

Con respecto a la multa impuesta por la falta de la documentación respaldatoria necesaria para determinar el perfil de los cuatro clientes indicados en la resolución sancionatoria, en particular, las declaraciones juradas de impuestos, los extractos y acreditaciones de haberes e ingresos, y los estados contables de los que surgían resultados negativos, señalan que en cada uno de esos casos esas faltas no incidían sobre el perfil transaccional y que, con respecto al último de



ellos, el banco requirió la información adicional y finalmente emitió dos reportes de las operaciones sospechosas, cerró las cuentas y dejó de operar con aquél.

Por otra parte, objetan el importe de las sanciones, por desproporcionadas e irrazonables con respecto a las faltas imputadas, que a su entender resultan marginales e irrelevantes en cuanto se las relaciona con el objeto de la fiscalización; porque en definitiva quedó demostrado que la entidad cumplía de manera satisfactoria con los requerimientos impuestos en régimen de prevención del lavado de dinero y financiación del terrorismo, excepto en cuanto a los pormenores y cuestiones de detalles que dieron lugar a la aplicación de las multas.

Por su parte, en el recurso directo interpuesto en la causa “E██████, M██████ A██████”, nº 363/2021, el recurrente afirma que de las constancias de las actuaciones administrativas surge que, en cumplimiento de los deberes inherentes a su función, instrumentó todas las medidas requeridas, supervisó los sistemas de monitoreo y vigilancia, y dio cumplimiento a las directivas propias del régimen. Afirma que en el caso se violentó la exigencia de predeterminación legal previa y de tipicidad, porque las exigencias reglamentarias, en tanto aluden al conocimiento “adecuado”, “conducente” o “necesario” para generar alertas y prevenir de manera eficaz los supuestos de lavado y financiación ilícitos constituyen parámetros indeterminados. Al respecto, señala que “...Si la UIF, al no fijar los lineamientos, deja librado al criterio de los Sujetos Obligados la definición de idoneidad de las políticas, mal puede pretender sancionárselos en el entendimiento de que no coinciden con lo que la Unidad entienda, ex post facto, como apto o suficiente”.

Además, invoca en su favor el principio de la ley penal más benigna, debido a que, mediante la resolución UIF 30- E/2017 se introdujo una modificación en el régimen establecido en la resolución UIF nº 121/2011 -basada en el criterio formalista centrado en el incumplimiento normativo-, y se instituyó uno nuevo centrado en la evaluación del riesgo, en cuyo artículo 43 se prevé, en lugar de sanciones, la aplicación de medidas correctivas; es decir, de





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

consecuencias más benignas. Al respecto, señala que en el artículo 46 de ese nuevo régimen se estableció que "...A los procedimientos sumariales que se encuentren en trámite a la fecha del dictado de la presente, o bien, al análisis y supervisión de hechos, circunstancias y cumplimientos ocurridos con anterioridad a dicha fecha, se aplicará la resolución UIF n° 121/2011, dejando a salvo, en caso de corresponder, la aplicación del principio de la norma más benigna", por lo que este principio resulta indudablemente aplicable al caso. Por otra parte, también objeta el monto de las multas, porque considera que exceden el límite de 100.000 pesos previsto en el artículo 24, inc. 3°, de la Ley n° 25.246 debido a que, por un incumplimiento o inconducta únicas, es decir, el supuesto desconocimiento de la regla prevista en el artículo 21, inc. a), de esa ley, que le exige recabar la información necesaria para tener conocimiento del cliente, se le aplicaron una serie de sanciones mediante el artificio de escindir ese incumplimiento único en múltiples infracciones.

VI.- Que a fs. 5511 de la causa "E [REDACTED], M [REDACTED] A [REDACTED]", expte n° 363/2021 dictaminó el Fiscal, en el sentido de que lo relacionado con la aplicación del principio de la ley penal más benigna, es decir, si ante las infracciones correspondía aplicar una sanción o una medida correctiva, debía ser examinado considerando los hechos concretos y las características específicas de cada una de ellas.

VII.- Que el examen de las actuaciones administrativas agregadas pone de manifiesto que la inspección tuvo inicio después de haber sido conocidos diversos episodios que tuvieron lugar en el exterior, en el transcurso del año 2013, en los que la casa matriz u otras filiales de ese banco recibieron o admitieron el pago de fuertes multas por serias infracciones a los respectivos regímenes de prevención del lavado de dinero. Tales circunstancias dieron lugar, en el país, a las detalladas y exhaustivas constataciones, requerimientos, y a la serie de observaciones referidas en el informe final de la verificación, agregado a fs. 3253/3274 las actuaciones administrativas (v. Anexo 66) y



el dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos, que se expidió en sentido favorable a la iniciación del sumario; así como en la resolución n° 477/2015, en la que se dispuso la apertura de éste, agregada a fs. 3370/3403 de ese mismo expediente (Anexo 69) y, que después de presentados los descargos y producida la prueba, concluyó en la absolución respecto de los cargos imputados en el artículo 2° de la resolución n° 47/2020 , así como a la aplicación de las sanciones cuestionadas en el caso.

Del examen de las actuaciones referidas resulta que la materialidad de las infracciones puede considerarse comprobada y que en definitiva resultan de escasa relevancia con relación a los hechos investigados en el sumario, que comprendió todos los aspectos relevantes relacionados con la instrumentación y puesta en práctica del sistema de control y de la documentación respaldatoria relacionada con los clientes, cuyos datos resultaban esenciales para proveer la información básica de la que se abastece ese sistema, tal como lo pone en evidencia la cuantía de las multas. Sobre el particular, se trató de faltas de índole formal y verificadas respecto de unos pocos clientes. Al respecto, corresponde poner de manifiesto que lo relativo a la apreciación de la suficiencia o insuficiencia del sistema de monitoreo de la actividad de los clientes, el informe del perito informático del 7 de abril de 2017 agregado a fs. 4611/4627 de las actuaciones administrativas (Anexo 93) revela que en ese momento (es decir, después de las modificaciones sucesivamente introducidas por indicación de las autoridades competentes) ese sistema era adecuado para dar cumplimiento a los requisitos legales y reglamentarios. Sin embargo, a falta de pruebas concretas sobre la idoneidad del sistema, inicialmente operado desde el exterior y sobre la base de rangos y categorías de clientes de riesgo sin individualizar los datos relacionados con cada cliente en particular, no cabe apartarse de las consideraciones formuladas en el acto sancionatorio, con respecto a que tales faltas, verificadas en los períodos anteriores al momento que se concretaron los aspectos pendientes, constituían un apartamiento objetivo de los requisitos exigidos por las normas aplicables. En tal sentido, en el memorando n° 19, del 29 de enero 2014 dirigido por el Banco Central de





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

la República Argentina al oficial de cumplimiento, agregado a fs. 3809 /3812 del expediente administrativo se habían formulado una serie de observaciones, respondidas por la entidad mediante la nota del 3 de abril de 2014, agregada a continuación (Anexo 77); y determinados aspectos pendientes de cumplimiento también fueron tenidos en cuenta en el informe de la auditoría interna de julio de 2013 agregado a fs. 4520 y siguientes de las actuaciones administrativas (Anexo 91), en el que ya se había alertado sobre la potencial aplicación de sanciones.

Similares consideraciones resultan aplicables a los cargos restantes, porque la precisión de los datos resulta necesaria para definir correctamente el perfil de riesgo, y la documentación respaldatoria es la que los contiene y los detalla; así como la actualización periódica de tales datos y la incorporación al sistema constituye una medida igualmente necesaria para mantener la funcionalidad del sistema. La circunstancia de que algunos documentos, legajos o archivos hubieran sido extraviados o perdidos en el incendio del depósito de la firma Iron Mountain no es suficiente para relevar mecánicamente a la entidad de su responsabilidad, en tanto la decisión de conservar la documentación que debía mantener para ser exhibida durante el plazo de 10 años previsto en el artículo 27 de la resolución UIF n° 121/2011 es consecuencia de una decisión propia relacionada con la organización empresarial cuyo defecto les resulta atribuible en tanto la delegación de las tareas en terceros, ya sea dependientes o contratados, no es causal suficiente para eximirlos de responsabilidad en materia de custodia; cuanto menos, sin haber demostrado cuáles eran las condiciones de seguridad de ese depósito, en el que mantenían miles de archivos y documentos, y si eran adecuadas. De lo contrario, las entidades financieras quedarían instantáneamente relevadas de responsabilidad por la mera circunstancia de haber confiado sus deberes de custodia de documentación a terceros. De manera tal que, con la aclaración de que la multa no fue impuesta por la falta de consulta al listado de organizaciones terroristas sino por la falta de la constancia escrita de tales consultas en los legajos examinados, corresponde desestimar los recursos de apelación y confirmar las multas impuestas en la resolución recurrida. Máxime si se tiene en cuenta que, a valores actuales, el importe total de las multas



carece de significación, circunstancia que priva de virtualidad a la invocación y aplicación al caso del principio de la reglamentación ulterior más benigna pretendida, en la que se prevé la alternativa de aplicar medidas correctivas siempre que resultaran suficientes para satisfacer la finalidad propia del régimen. La aplicación de tales medidas fue expresamente desestimada en el acto sancionatorio sin que, por otra parte, los interesados hayan explicado cuáles medidas correctivas resultarían adecuadas para subsanar, de manera satisfactoria y consistente, las faltas imputadas.

Por ello, **SE RESUELVE:** 1) Desestimar los recursos de apelación interpuestos en las causas del epígrafe y confirmar la resolución impugnada. 2) Imponer las costas a los vencidos (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

Jorge F. Alemany Guillermo F. Treacy

Pablo Gallegos Fedriani

