



República Argentina | Diciembre 2023

Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo para el Sector de Organizaciones Sin Fines de Lucro en Argentina

Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha contra el Lavado de Activos,
la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva



Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos
Argentina

Índice:

A: Introducción	2
B: Resumen Ejecutivo	14
C: OSFL del GAFI	18
D. Perfil de OSFL del GAFI en Argentina	21
Conclusiones sobre características y aspectos generales sobre las OSFL:	30
Entidades no registradas	31
E: La Naturaleza de la Amenaza del FT a las OSFL en Argentina	32
Argentina y la Amenaza de Financiamiento del Terrorismo	30
La amenaza de la financiación del terrorismo para las OSFL	31
La naturaleza de la amenaza de la financiación del terrorismo para las OSFL	33
F: Identificación de las OSFL potencialmente “en riesgo” de financiamiento del terrorismo (‘vulnerabilidades inherentes’)	39
Incidencias conocidas de financiamiento del terrorismo en el sector de las OSFL	37
Evaluación cualitativa de riesgo de FT	38
Vulnerabilidades inherentes potenciales:	41
Evaluación Final del Riesgo Inherente de las OSFL en Argentina.	43
G: Análisis de las brechas del marco jurídico y reglamentario con los requisitos del GAFI	46
Principales conclusiones	53
Recomendaciones clave	54
H: Política y divulgación	56
Principales conclusiones	57
Recomendaciones clave	57
I: Medidas OSFL	59
Principales conclusiones	62
Recomendaciones clave	62
J: Política de reevaluación	64
Anexo 1: Recomendaciones del GAFI Pertinentes para las OSFL	65
Recomendación 8 sobre las Organizaciones Sin Fines de Lucro	65
Resultado Inmediato 10	68
Anexo 2: Clasificación de países por riesgo terrorista.	70

A: Introducción

Contexto para la Evaluación de Riesgo

1. La campaña internacional en curso contra el financiamiento del terrorismo identificó tipologías en todo el mundo en las que terroristas y organizaciones terroristas explotan el sector de las Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSFL) a través de: la recolección, consolidación/agregación, transferencia, difusión y uso de los fondos recaudados (también conocido como el ciclo de financiamiento); la provisión de apoyo logístico; el fomento del reclutamiento de terroristas; el apoyo de otro modo a organizaciones y operaciones terroristas; la creación de organizaciones benéficas falsas; o la participación en la recaudación fraudulenta de fondos para estos fines.
2. El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) es el organismo internacional de estandarización en el ámbito de la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (ALA/CFT). Los estándares del GAFI abordan directamente a las OSFL en la Recomendación 8 (y su Nota Interpretativa) y el Resultado Inmediato 10 (véase el Anexo 1).
3. Tanto la Recomendación 8 como el Resultado Inmediato 10 del GAFI requieren que los países, como primer paso, identifiquen el subconjunto de organizaciones que se enmarcan en la definición de OSFL del GAFI, y utilicen todas las fuentes de información pertinentes con el fin de identificar los rasgos y tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o características, son propensas a correr el riesgo de uso indebido para el financiamiento del terrorismo.
4. Argentina está comprometida con la protección de los OSFL de los abusos del FT sin perturbar ni desalentar indebidamente las actividades legítimas de los OSFL, y de una manera que respete las obligaciones asumidas en virtud de la Carta de las Naciones Unidas y del derecho internacional, en particular, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario.
5. Asimismo, Argentina es plenamente consciente de los problemas significativos que afectan a las OSFL como consecuencia de la aplicación inadecuada de la Recomendación 8 entre los cuales el GAFI señala: supervisión intrusiva sin ninguna consideración de los riesgos; las restricciones al acceso a la financiación y a las cuentas bancarias; y la disolución forzosa, la cancelación del registro o la expulsión de las OSFL en nombre del cumplimiento de las normas del GAFI.¹ Por todo ello Argentina impulsará la presente evaluación sectorial de riesgos con el firme objetivo de lograr un abordaje focalizado, proporcionado y basado en el riesgo, en sintonía con el estándar.
6. Argentina es miembro tanto del GAFI como del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), el Organismo Regional Similar a GAFI para Latinoamérica. GAFI aprobó por última vez un Informe de Evaluación Mutua (IEM) del cumplimiento de los estándares GAFI por parte de la República Argentina el 21 de octubre de 2010, en el marco de la 3ra ronda de evaluaciones del organismo. El IEM calificó la entonces Recomendación Especial VIII sobre Financiamiento del Terrorismo (Actual Recomendación 8) como No Cumplida (NC), lo que significó que los evaluadores encontraron deficiencias significativas en el cumplimiento de la Recomendación. En esa ocasión solo se evaluó el cumplimiento técnico de la Recomendación Especial, debido a que la efectividad del sistema no se comenzaría a evaluar hasta la 4ta ronda de Evaluaciones Mutuas del GAFI.
7. En el marco del proceso de Evaluación Mutua, en diciembre de 2010 Argentina diseñó un plan de acción para mejorar el cumplimiento de la RE VIII, el cual incluía, entre otras cuestiones, la revisión de las normas locales relacionadas con las OSFL.
8. Cabe mencionar que el inciso 18) del artículo 20 de la Ley N° 25.246 (sancionada en abril del año 2000) estableció como Sujetos Obligados a informar ante la UIF a "las personas jurídicas que reciben donaciones o aportes de terceros". A los fines de superar las deficiencias detectadas en el IEM y en cumplimiento del Plan de Acción, la UIF publicó la Resolución UIF N° 30/2011, que

¹ Ver High Level Synopsis of the Stocktake Report on Mitigating the Unintended Consequences of the FATF Standards, www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Unintended-Consequences.pdf

estableció las medidas y procedimientos que las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros deberán observar para prevenir, detectar y reportar los hechos, actos, omisiones u operaciones que puedan provenir o estar vinculados a la comisión de los delitos de LA y FT.

9. De acuerdo con el 11° informe de seguimiento emitido por GAFI en junio de 2014, Argentina abordó la mayoría de las deficiencias relacionadas con todas las Recomendaciones Fundamentales y Clave llevando el nivel de cumplimiento técnico de estas Recomendaciones a un nivel esencialmente Mayoritariamente Cumplido. Por lo tanto, Argentina fue removida del proceso de seguimiento (reforzado y regular). Sin embargo, la RE VIII no estuvo dentro del alcance de la revisión por no ser parte de las Recomendaciones Fundamentales y Clave.
10. En 2019 el Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha Contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva² (“Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP”) aprobó el primer informe de la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiación del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva de la República Argentina (ENR-FTPADM de 2019) (Resolución N° 1231/2019 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, del 07/11/2019). Por otro lado, en el mes de junio 2022 el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP aprobó la primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos (“ENR-LA”). Adicionalmente, en el mes de septiembre del mismo año, el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP aprobó el informe de la actualización de la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (“ENR-FT/FP 2022”). Ambas ENR fueron aprobadas posteriormente por Decretos del Presidenciales (Decretos N° 652 y 653/2022), en los cuales, a su vez, se instruyó al Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP la elaboración de una propuesta de Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, en base a los hallazgos detectados.
11. En ese sentido, en la ENR-FT/FP 2022, se identificó como vulnerabilidad el “Abuso o utilización de algunas OSFL para facilitar el FT”, indicando que “El país no ha realizado aún una evaluación sectorial conforme a la Recomendación 8 de GAFI, a los efectos de clasificar los subgrupos que podrían ser vulnerados o mal utilizados por los terroristas y las organizaciones terroristas para la comisión de hechos de FT. La vulnerabilidad de “Abuso o utilización de algunas OSFL para facilitar el FT” fue calificada con un valor medio-bajo (entre 2,81 y 4,6), aclarando que esta vulnerabilidad se ubicaría en el umbral inferior del rango, es decir 2,81.
12. El plan de acción contenido en la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP se subdividió en 10 objetivos generales. El objetivo general N° 8 está destinado a “Fortalecer las medidas para proteger a las OSFL del abuso para el FT”. Allí, a su vez, se incluyó un objetivo específico vinculado a desarrollar una evaluación sectorial de riesgos de FT para las OSFL (ESR-FT/OSFL).

Metodología

13. El propósito de la evaluación de riesgos es realizar un examen exhaustivo para comprender las características y los tipos de OSFL que corren riesgo de uso indebido para el FT, así como la naturaleza de esta amenaza.
14. Los estándares del GAFI *“no prescriben un método o formato particular para evaluar el riesgo”* de

² El Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP depende del Ministerio de Justicia y DD. HH. y está integrado por el Programa de Coordinación Nacional para el Combate del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (CNCLAYFT); la Unidad de Información Financiera (UIF); la Subsecretaría de Asuntos Registrales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (SSAR); la Dirección Nacional de Asuntos Internacionales dependiente de la Unidad de Coordinación General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (DNAI); la Subsecretaría de Investigación Criminal y Cooperación Judicial del Ministerio de Seguridad de la Nación (MINSEG); la Agencia Federal de Inteligencia (AFI); el Banco Central de la República Argentina (BCRA); la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP); la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN); la Comisión Nacional de Valores (CNV); el Instituto de Asociativismo y Economía Social (INAES); el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC); la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN); y el Ministerio Público Fiscal (MPF).

financiamiento del terrorismo en las OSFL³.

15. Las mejores prácticas generales para las evaluaciones de riesgo del sector de las OSFL se incluyen en la Guía del GAFI para la *Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo* (GAFI, 2019). Adicionalmente, la *Guía del GAFI: Evaluación del Riesgo Nacional de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo* (GAFI, 2013) ofrece orientación sobre las evaluaciones de riesgo en general.
16. Esta evaluación del riesgo está basada, en la medida de lo posible, en los requisitos y orientaciones del GAFI. El apartado 8.1 de la Metodología del GAFI establece que los países deben:
- (a) Sin perjuicio de los requisitos de la Recomendación 1, considerando que no todas las OSFL son de alto riesgo inherente (y que algunas pueden representar poco o ningún riesgo en absoluto), identificar qué subconjunto de organizaciones entran dentro de la definición de OSFL del GAFI, y utilizar todas las fuentes de información pertinentes, a fin de identificar las características y los tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o características, son propensas a correr el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del terrorismo;
 - (b) identificar la naturaleza de las amenazas que suponen las entidades terroristas para las OSFL que están en peligro, así como el modo en que los actores terroristas hacen uso indebido de dichas OSFL;
 - (c) revisar la idoneidad de las medidas, incluidas las leyes y reglamentos, que se refieren al subconjunto del sector de las OSFL que pueden ser objeto de uso indebido para el respaldo del financiamiento del terrorismo, a fin de ser capaces de tomar medidas proporcionadas y efectivas para afrontar los riesgos identificados; y
 - (d) reevaluar periódicamente el sector revisando la nueva información sobre las vulnerabilidades potenciales del mismo respecto a las actividades terroristas a fin de garantizar la implementación efectiva de las medidas.
17. La metodología utilizada por Argentina para su evaluación de riesgo de las OSFL está diseñada para cumplir los requisitos mencionados de la siguiente manera:

Para.	Requisito	Sección pertinente
8.1(a)	<i>identificar qué subconjunto de organizaciones se ajusta a la definición de OSFL del GAFI.</i>	Parte C: ‘Alcance del informe’
8.1(a)	<i>identificar las características y los tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o particularidades, corren el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del terrorismo.</i>	Parte F: ‘Identificación de OSFL con riesgo potencial de financiamiento del terrorismo’
8.1(b)	<i>identificar la naturaleza de las amenazas que suponen las entidades terroristas para las OSFL que están en peligro, así como el modo en que los actores terroristas hacen uso indebido de dichas OSFL.</i>	Parte E: ‘Identificar la naturaleza de la Amenaza’
8.1 (c)	<i>revisión de la adecuación de medidas, incluidas leyes y regulaciones, en relación cn el subgrupo de OSFL que podrían ser abusadas para FT.</i>	Partes G-I: “Revisión de medidas mitigantes”

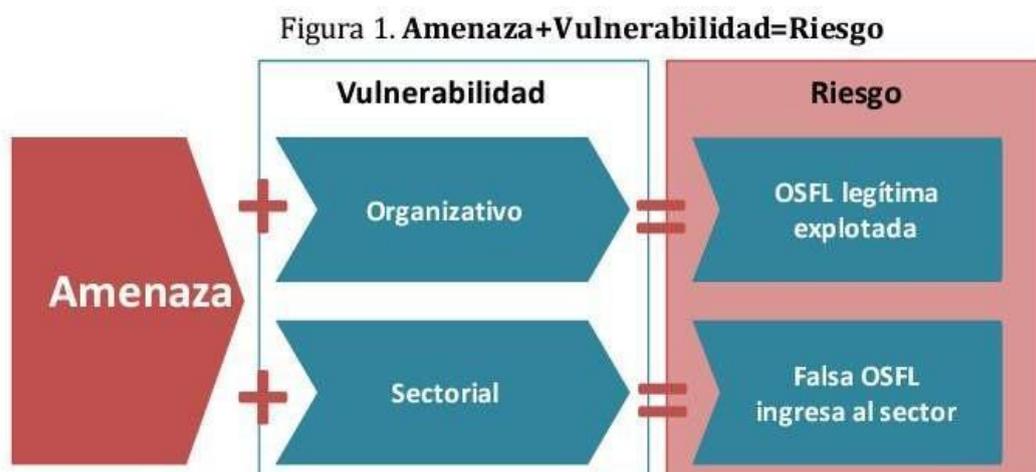
³ Orientaciones para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo (GAFI, 2019)

8.1 (d)	<i>Revisión periódica del sector de OSFL</i>	Parte H: reevaluación de las políticas
---------	----------------------------------------------	----------------------------------------

18. Las secciones G, H e I de esta evaluación de riesgos "examinan la idoneidad de las medidas, incluidas las leyes y reglamentos, que se refieren al subconjunto del sector de las OSFL que puede ser objeto de abuso para apoyar la financiación del terrorismo, a fin de poder adoptar medidas proporcionadas y eficaces para hacer frente a los riesgos identificados", tal y como exige la R8.1(c) de la Metodología del GAFI.
19. Una vez revisadas los lineamientos del GAFI, el análisis de las medidas mitigantes combina dos modelos:
 - Análisis de brechas: evaluación de todas las medidas mitigantes para identificar posibles lagunas en las medidas. Esto es útil para garantizar que existen los cimientos de un modelo eficaz basado en el riesgo.
 - Análisis de casos: evaluación de la eficacia de las medidas mitigantes pertinentes para los factores de riesgo identificados. De este modo se evalúa si las medidas están basadas en el riesgo y son específicas.
20. Esta revisión es una revisión específica de OSFL. No pretende replicar la ENR, el IEM u otras revisiones de las medidas AML/CFT, pero se basa en ellas. Su cometido excluye el análisis de las medidas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo que incidentalmente, y no específicamente, se refieren a las OSFL. Por lo tanto, tomará nota, pero no evaluará, las normativas relativas a las sanciones en materia de financiación del terrorismo para las personas jurídicas, pero evaluará cualquier sanción dirigida específicamente a las OSFL.
21. Esta revisión se basa en la medida de lo posible en los requisitos y directrices del GAFI. Los requisitos u orientaciones pertinentes del GAFI se destacan en el texto cuando procede. Cuando no existen orientaciones pertinentes del GAFI sobre una cuestión, las evaluaciones se basan en los conocimientos y la experiencia de los autores.
22. La revisión abarca tres áreas: (1) leyes y reglamentos; (2) medidas políticas y divulgación; y (3) medidas de autorregulación y autogobierno.
23. Los parámetros utilizados en esta revisión proceden de la R8 y de otros documentos del GAFI. Las principales pruebas son que las medidas están "basadas en el riesgo" y son "eficaces".
 - Eficaces. Los Resultados Inmediatos son una evaluación de la "eficacia" de las medidas AML/CFT. La Nota Interpretativa (NIR8) exige a los países que adopten "medidas eficaces" para luchar contra la financiación del terrorismo. Las medidas eficaces cuentan con los recursos adecuados.
 - Basadas en el riesgo y específicas. El GAFI afirma que un "enfoque basado en el riesgo" es el principio básico de todas sus evaluaciones. La Nota Interpretativa (INR8) "exige" a los países que adopten "medidas proporcionadas", y añade que "es esencial un enfoque basado en el riesgo que aplique medidas centradas en hacer frente a las amenazas identificadas de abuso de la financiación del terrorismo por parte de las OSFL". Este principio se reitera tanto en términos generales como en relación con actividades específicas a través de la documentación del GAFI.
 - No perturbadoras. Garantizar que las medidas no perturben la actividad legítima de las OSFL; que se adapten a las circunstancias locales; que sean coherentes con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.
24. Esta evaluación de riesgos se completa como parte de la cuarta ronda de evaluaciones del GAFI, y se refiere a las normas y orientaciones pertinentes para las evaluaciones de la cuarta ronda. Se reconoce que el GAFI ha actualizado la Recomendación 8, la Nota interpretativa de la Recomendación 8, el Documento sobre mejores prácticas y la Metodología del GAFI para las evaluaciones de la quinta ronda. Las recomendaciones, la metodología y las orientaciones actualizadas no se aplican aquí, excepto cuando se indique específicamente.

Terminología y conceptos clave

25. El Documento sobre Mejores Prácticas [GAFI, 2015] ofrece el siguiente gráfico para ilustrar cómo se evalúa el riesgo de financiamiento del terrorismo en el sector de las OSFL.



26. El GAFI define los conceptos clave referentes al riesgo en las Guías del GAFI: “Evaluación del Riesgo Nacional de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo” (National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment⁴) y “El riesgo de Abuso para el Financiamiento del Terrorismo en el sector OSFL” (The Risk of Terrorist Abuse in Non-Profit Organisations⁵) (GAFI, 2014). Dichas definiciones se utilizan en la presente evaluación de riesgos. A continuación, se ofrecen interpretaciones adicionales de estos términos en el contexto de esta evaluación de riesgos, así como definiciones de otros términos clave:

Término	Definición del GAFI	Interpretación	Sección pertinente
Riesgo	“Una función de tres factores: amenaza, vulnerabilidad y consecuencia.”	N/A	Parte E y F Fase II
Amenaza	“Persona o grupo de personas, objeto o actividad con potencial para causar daño. La amenaza depende de actores que poseen la capacidad y la intención de causar daño.”	El grupo o las personas concretas pueden ser desconocidos, pero estar causados por una vulnerabilidad conocida, por ejemplo, un estado fallido.	Parte E

⁴ FATF-GAFI, National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment, febrero de 2013, http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf

⁵ FATF-GAFI, Risk of terrorist abuse in non-profit organisations, junio de 2014, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsand Trends/Risk-terrorist-abuse-non-profits.html>

Naturaleza de la amenaza	N/A	Las tipologías o métodos mediante los cuales la <i>amenaza</i> puede financiar el terrorismo a través de OSFL.	Parte E
OSFL ‘en riesgo’	“OSFL que, en virtud de sus actividades o particularidades, corren el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del Terrorismo”.	Aquellas OSFL “vulnerables” al uso indebido para el financiamiento del terrorismo	Parte F
Vulnerabilidad	“elementos que pueden ser explotados por la amenaza o que pueden respaldar o facilitar sus actividades. La vulnerabilidad en el sector de las OSFL puede presentarse a nivel organizativo o sectorial.”	Las vulnerabilidades en la evaluación de riesgos consisten en <i>vulnerabilidades inherentes y medidas de control inadecuadas o ausentes</i> (véase abajo).	Parte F Fase II
Vulnerabilidad inherente	N/A	Un aspecto específico de la OSFL o de su manera de operar que la expone a un riesgo de FT. Por ejemplo: <i>‘las características y tipos de OSFL [en riesgo] y/o [‘las actividades o particularidades’ [de las OSFL ‘en riesgo’]</i>	Parte F
Medidas de control inadecuadas o ausentes		Ausencia o inadecuación de las medidas que podrían prevenir o mitigar la amenaza de explotar la <i>vulnerabilidad</i> . Puede ser organizativa o sectorial.	Fase II (<i>Revisión de las Medidas para Mitigar los Riesgos de FT en OSFL</i>)
Consecuencia	“el impacto o daño que pueden causar el LA o el FT”.	N/A	Parte F Fase II

Implementación

27. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina, a través de la Coordinación Nacional PLAFT, solicitó la asistencia técnica del “Mecanismo Mundial de la Unión Europea para la Lucha contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo” (EU AML/CFT Global Facility, por sus siglas en inglés). Así, en abril del año 2022 el programa EU AML/CFT Global Facility aceptó brindarle al país su asistencia técnica en diversas temáticas vinculadas a la materia ALA/CFT/CFP; entre ellas en el cumplimiento de la Recomendación 8 del GAFI.
28. En el marco de la asistencia técnica explicada, EU AML/CFT Global Facility recomendó que la evaluación de riesgos fuera completada utilizando la Metodología facilitada por Greenacre Associates. Su implementación estuvo a cargo de un Grupo Técnico Operativo, su monitoreo estuvo a cargo de un Grupo de Supervisión y a lo largo del proceso se recibió la asistencia técnica del equipo consultor del EU AML/CFT Global Facility.
29. El equipo del Grupo Técnico Operativo estuvo formado por representantes de las siguientes organizaciones:
- **Representantes del Estado:**
 1. Coordinación Nacional para el Combate del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo (CNCLAFT) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación
 2. Unidad de Información Financiera (UIF).
 3. Subsecretaría de Asuntos Registrales (SSAR) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
 4. Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).
 5. Inspección General de Justicia (IGJ) - Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
 6. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).
 - **Representantes del sector OSFL:**
 1. Red Argentina para la Cooperación Internacional (RACI).
 2. Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA)/ Fundación Tzedaká.
 3. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).
 4. Asociación Civil de Estudios Superiores (ACES).
 5. Banco de Alimentos (RED BCA).

Las principales responsabilidades del Grupo Técnico Operativo fueron:

- Discusión y aprobación de la metodología para la implementación de la encuesta dirigida a las OSFL
 - Apoyo para la diseminación de la encuesta a OSFL y la identificación de representantes para el focus group sobre situación de OSFL no registradas
 - Revisión de los resultados de la encuesta a OSFL
 - Discusión, revisión y validación del informe sobre la evaluación sectorial
 - Diseminación, relevamiento y redacción del informe sobre datos aportados por OSFL (encuesta y focus Group): RACI
30. El proceso de evaluación de riesgos fue monitoreado por un Grupo de Supervisión formado por representantes de las siguientes organizaciones:
- **Representantes del Estado:**
 1. Coordinación Nacional para el Combate del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo (CNCLAFT) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
 2. Unidad de Información Financiera (UIF)
 3. Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)

4. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)
5. Dirección de Asuntos Internacionales - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
6. Ministerio de Seguridad (MINISEG)
7. Banco Central de la República Argentina (BCRA)
8. Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN)
9. Comisión Nacional de Valores (CNV)
10. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC)
11. Poder Judicial de la Nación (PJN)
12. Ministerio Público Fiscal (MPF)
13. Subsecretaría de Asuntos Registrales (SSAR) - Ministerio de Justicia y DDHH

- **Representantes del sector OSFL:**

1. Red Argentina para la Cooperación Internacional (RACI)
2. AMIA/ Tzedaka
3. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)
4. Asociación Civil de Estudios Superiores (ACES)
5. Banco de Alimentos (RED BCA)
6. Cruz Roja Argentina
7. FLENI
8. Asociación de los Testigos de Jehová
9. Fundación Universidad Torcuato Di Tella
10. Fundación Educando

31. Las responsabilidades del Grupo de Supervisión fueron:

- Aprobar el enfoque metodológico.
- Formular observaciones escritas y verbales sobre los proyectos de evaluación y las recomendaciones.
- Discusión sobre los resultados y validación de los informes elaborados en cada etapa.

32. A los fines de dar comienzo a la ejecución del objetivo específico 8.2 de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP (Desarrollar una evaluación sectorial de riesgos de FT en relación con OSFL) y en cumplimiento del plan de trabajo de EU AML/CFT Global Facility, se inició una etapa de fortalecimiento de capacidades específicas de los actores involucrados (tanto el sector público como el privado):

- Los días 10, 11 y 12 octubre 2022 representantes de la UIF y del INAES participaron del encuentro “Lucha contra el Financiamiento del Terrorismo y Evaluación de Riesgos en el Sector OSFL”, organizado en conjunto por la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL), la Oficina de las Naciones Unidas Contra el Terrorismo (UNOCT), con la participación de la “Global NPO Coalition on FATF” y EU AML/CFT Global Facility en Ayvalik, Turquía.

El entrenamiento se enfocó en los procesos de auditoría y evaluación basados en el riesgo de los países que se consideran ejemplos de buenas prácticas en el ámbito de la Recomendación 8.

- Los días 17 al 19 de octubre de 2022 el equipo consultor del Programa EU AML/CFT Global Facility implementó 3 talleres virtuales dirigidos a los representantes del sector público para explicar el alcance, metodología, plan de acción y cronograma de la evaluación sectorial, así como nociones clave en relación con la Recomendación 8 y el Resultado Inmediato 10.
- Los días 1 al 4 de noviembre 2022 Oficiales de Cumplimiento y representantes de diversas

coaliciones y OSFL del grupo técnico y de supervisión participaron de talleres virtuales titulados: “*enfoque global ¿Cómo los estándares de GAFI impactan en la actividad de las OSFL y por qué?*”; “*Procesos clave de GAFI con impacto en Argentina*” y; “*En la práctica ¿por qué es importante el involucramiento de las OSFL y de qué manera pueden participar?*”

- Los días 18 y 19 de noviembre 2022, representantes el país participaron en la 3º “NO MONEY FOR TERROR” MINISTERIAL CONFERENCE ON COUNTER –TERRORISM FINANCING”, en New Delhi India. Argentina fue invitada a participar a través del Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP, la comitiva estuvo integrada por dos representantes de INAES y BCRA y se expuso la posición del país en la lucha contra el FT, proponiendo acciones globales llevadas a cabo conforme las características propias de la región, ello ante 79 países y 11 organismos internacionales, como FMI, CEPOL, UNOCT, GAFI, UE, entre otros.
- A partir del 13 de febrero de 2023, representantes del gobierno y la sociedad civil asistieron a reuniones técnicas orientadas a examinar en detalle las actividades que serán parte de la etapa de implementación de la evaluación sectorial. Posteriormente los días el 22/03/23 se llevó a cabo la Reunión del Grupo de supervisión y 23/03/23 la Reunión del Grupo de trabajo operativo. En sendas ocasiones, las autoridades discutieron la composición del grupo de OSFL domésticas que debería quedar comprendido bajo la definición de GAFI, como paso previo a diseñar el proceso de recolección de información e identificar los roles de los actores en el proceso de evaluación.
- En marzo del año 2023 el equipo consultor del EU AML/CFT Global Facility realizó su primera visita al país con el objetivo de acompañar a los actores relevantes para la mejor implementación de las actividades pautadas.
- En el mes de septiembre 2023 la Coordinación Nacional PLAFT de Argentina participó, junto con representantes provenientes de África, Asia, el Caribe, Europa, Latinoamérica y MENAFATF de un evento organizado por EU AML/CFT Global Facility, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y Global NPO Coalition on FATF. El evento, llevado a cabo en la ciudad de Bonn, Alemania, llamado ‘Risk and Consequence: The Future of FATF Recommendation 8 for Financial Integrity and for Civil Society’ convocó a 150 participantes de diferentes OSFL, FATF, FATF-Style Regional Bodies (FSRBs), Unidades de Inteligencia Financiera (FIUs), reguladores, supervisores y bancos.

Durante 2 días, los participantes intercambiaron ideas sobre el futuro de la Recomendación 8 del GAFI y sobre la identificación de esfuerzos en común que tengan un impacto positivo en mejorar el cumplimiento y la integridad financiera global, mientras se garantiza la sustentabilidad y el crecimiento del sector no lucrativo.

Datos y fuentes

33. La evaluación sectorial de riesgos utilizó datos cualitativos y cuantitativos y, conforme a las orientaciones del GAFI⁶, pretende garantizar que los datos cualitativos reciban la debida importancia.
34. En esta evaluación se utilizaron las siguientes fuentes primarias de información y datos:

⁶ “Si bien las evaluaciones cuantitativas (es decir, basadas principalmente en estadísticas) pueden parecer mucho más fiables y capaces de reproducirse a lo largo del tiempo, la falta de datos cuantitativos disponibles en el ámbito del LA/FT dificulta la confianza exclusiva en dicha información. Además, la información sobre todos los factores relevantes puede no estar expresada o explicada en forma numérica o cuantitativa, y existe el peligro de que las evaluaciones de riesgos basadas en gran medida en la información cuantitativa disponible puedan estar sesgadas hacia los riesgos que son más fáciles de medir y descartar aquellos para los cuales no se dispone fácilmente de información cuantitativa. Por estas razones, es aconsejable complementar una evaluación de riesgos de LA/FT con información cualitativa pertinente, como, en su caso, información de inteligencia, opiniones de expertos, aportes del sector privado, estudios de casos, evaluaciones temáticas, estudios de tipologías y otras evaluaciones de riesgos (regionales o supranacionales), además de los datos cuantitativos disponibles.” Párrafos 30-31, Orientaciones del GAFI: Evaluación Nacional del Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (GAFI (2013)

- **Entrevistas:** Se realizaron entrevistas en línea con representantes de diversas agencias estatales:
 - El día 13/02/23 se realizó una reunión virtual entre los representantes del gobierno y las sociedades civiles para consultar la opinión experta de las autoridades para identificar cuáles OSFL cumplirían con la definición del GAFI y deberían incluirse dentro del alcance de esta evaluación de riesgos. Las siguientes autoridades participaron de la reunión:
 1. CNCLAFT
 2. UIF
 3. SSAR (MINJUS)
 4. Inspección General de Justicia (CABA)
 5. Dirección de Personas Jurídicas de Buenos Aires
 6. AFIP
 7. INAES
 8. BCRA
- **Reuniones de trabajo presencial:** Como fue mencionado, los días 22 y 23 de marzo del año 2023 los integrantes del Grupo de Supervisión y del Grupo Operativo se reunieron con el equipo consultor del EU AML/CFT Global Facility.
- **Solicitud de datos y cuestionario.** Se cursaron solicitudes por escrito de datos sobre financiamiento del terrorismo en el sector de las OSFL, estudios de casos y percepciones sobre el riesgo, las amenazas y las vulnerabilidades de FT de representantes de las siguientes agencias:
 - Agencias de supervisión:
 1. UIF (Dirección de Supervisión)
 2. MRECIC (Registro Nacional de Cultos - Cancillería Argentina)
 3. SSAR
 - Agencias de aplicación de la ley (Organismos policiales, seguridad y judiciales) e inteligencia:
 1. Ministerio de Seguridad
 2. UIF
 3. AFI
 4. DAJUDECO (PJN)
 5. MPF
- **Datos de los informes sobre transacciones sospechosas.** La UIF facilitó un resumen de Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) recibidos sobre entidades comprendidas por la definición de OSFL del GAFI. Los datos abarcaban el periodo enero 2019 – junio 2023.
- **Datos sobre leyes, reglamentos y enfoques de políticas.** El análisis de las medidas para mitigar el riesgo de financiación del terrorismo fue conducido por la CNCLAFT en consulta con las autoridades con competencia en la materia.
- **Encuesta a entidades financieras: sobre OSFL del GAFI.** Se elaboró un formulario online que se circuló, a través del BCRA por medio de sucesivos correos electrónicos, a 78 entidades financieras (bancos y compañías). Este formulario contó con preguntas cualitativas y cuantitativas para recabar datos y percepciones del sector sobre el riesgo de abuso de OSFL para el FT. Se obtuvieron 61 respuestas.

- **Encuesta a OSFL** Se cursó una encuesta dirigida a las entidades del sector OSFL sobre la percepción del riesgo de FT, la relación con las instituciones financieras y la efectividad de las medidas de mitigación. A tal efecto, el grupo de trabajo operativo discutió y aprobó la utilización del formato, así como los ajustes que se estimaron pertinentes para su adaptación al contexto local. Asimismo, se acordaron aspectos relativos a la instrumentación de la encuesta.

Se acordó que la Red Argentina para la Cooperación Internacional (RACI), actúe como organización de la sociedad civil intermediaria entre el estado y el sector OSFL a cargo de recabar la información de parte de las OSFL a través de la citada encuesta y proporcionar un informe descriptivo de los hallazgos obtenidos.

La encuesta fue enviada a todas las entidades inscriptas en la base de datos de Sujetos Obligados registrados ante la UIF por recibir donaciones o aportes de terceros (2.174 entidades al momento de la encuesta) junto con la base de datos compuesta por 168 entidades miembro de la RED RACI. Se aclara que no posible asegurar que todas las entidades encuestadas son OSFL conforme la definición del GAFI.

El período de realización de la encuesta abarcó desde el 5 de julio hasta el 21 de julio de 2023. Al finalizar la encuesta RACI contó con 261 respuestas, cuyos resultados analizó, consolidó y entregó a las autoridades en un informe el día 28/07/2023.

- **Focus Group:** en el entendido que un porcentaje indeterminado de OSFL está compuesto por entidades no registradas RACI implementó un grupo de reflexión -bajo las normas de Chatham House- estructurado en un cuestionario de 14 preguntas que fue contestado por 5 organizaciones informales y 4 referentes del sector no lucrativo con sólidos conocimientos en el funcionamiento de OSFL informales. El informe producido por RACI fue entregado a las autoridades el 11 de agosto de 2023.
- **Revisión legal.** A lo largo de este proceso se examinaron diversas leyes y normativas aplicables, las que serán mencionadas a lo largo de este informe.
 - Leyes N°25.246, N°26.994, N°21.745
 - Resolución UIF N° 30/11 y mod.
 - Resolución UIF N° 29/11 y mod.
 - Resoluciones vigentes de carácter general emitidas por la UIF que son aplicables a los sujetos obligados: 50/2022, 112/21, 50/11, 51/11, 70/11, 29/13, 35/23 y 134/18.

35. Se consultaron los siguientes informes sobre ALA/CFT en Argentina:

- Informe de Evaluación Mutua correspondiente a la 3ra ronda de evaluación del GAFI y sus informes de seguimiento.
- Evaluación Nacional De Riesgos De Financiación Del Terrorismo y la Proliferación de armas de Destrucción Masiva (ENR-FTPADM) (2019).
- Evaluación Nacional de los Riesgos de LA (2022) / Evaluación Nacional de los Riesgos de FT/FP (2019) y su informe de actualización en (ENR-FT/FP 2022).
- Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP (2022).

36. Se utilizaron las siguientes fuentes secundarias de información y datos. La información y los datos secundarios no tuvieron la misma relevancia que las fuentes primarias. Se utilizaron principalmente para fundamentar el enfoque metodológico, pero también se emplearon de forma selectiva y contextualizada para fundamentar valoraciones cuando no se disponían de datos primarios suficientes:

- La Nota Interpretativa de la Recomendación 8 (véase Normas Internacionales para Combatir el Lavado de Activos y el Financiamiento & la Proliferación del Terrorismo - las Recomendaciones del GAFI (2012, actualizado en 2016)).

- Metodología para Evaluar el Cumplimiento Técnico de las Recomendaciones del GAFI y la Efectividad de los Sistemas de Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (GAFI (2013)).
- Las Mejores Prácticas Internacionales: Lucha contra el Uso Indebido de Organizaciones sin Fines de Lucro (GAFI) (GAFI (2015)).⁷
- El Riesgo de Uso Indebido por Terroristas en Organizaciones sin Fines de Lucro (GAFI, 2014).
- Orientaciones para la Evaluación del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo (GAFI, 2019).
- Los Informes de Evaluación Mutua del GAFI de Canadá⁸ y Hong Kong, China⁹;
- Comentarios del Foro de Consulta del Sector Privado del GAFI (Viena, marzo de 2016);
- Las Evaluaciones Nacionales de Riesgos y/o las Evaluaciones de Riesgos de OSFL de Canadá, Australia y Filipinas.

⁷ Para fase II “revisión de medidas de mitigación e identificación de riesgo residual de FT para las OSFL” se utilizará como fuente secundaria la actualización del mencionado documento que fue publicado por GAFI el 16 de noviembre de 2023. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html>

⁸ [Informe de Evaluación Mutua para Canadá](#): septiembre 2016

⁹ [Informe de Evaluación Mutua para Hong Kong, China](#): septiembre 2019

B: Resumen Ejecutivo

37. La evaluación sectorial de riesgos de FT fue elaborada por el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP y contó con la participación de representantes del sector público y privado. La misma refleja el compromiso del país como integrante del GAFI¹⁰ y GAFILAT para combatir el financiamiento del terrorismo. Se contó con la asistencia técnica del EU AML/CFT Global Facility.
38. Esta evaluación de riesgos cumple los requisitos del GAFI en relación con la Recomendación 8 y el Resultado Inmediato 10. Específicamente, el punto 8.1 de la Metodología del GAFI establece que los países deben:
- (a) identificar qué subconjunto de organizaciones se ajusta a la definición de OSFL del GAFI... identificar las características y tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o características, tienen riesgo probable de abuso para el financiamiento del terrorismo;*
- b) identificar la naturaleza de las amenazas que suponen las entidades terroristas para las OSFL que están en riesgo, así como las formas en que los actores terroristas abusan de las OSFL.*
39. La evaluación de riesgos aportó información relevante para comprender el perfil general de las OSFL que podrían caer en la órbita del GAFI (sección D) e identificó los siguientes 3 tipos de OSFL que se ajustan en diversa medida a la definición de OSFL del GAFI.

	Tipo	Legislación pertinente	Exclusivamente OSFL según GAFI
1	Asociaciones civiles (incluye a las Simples Asociaciones, Cámaras, Federaciones y Confederaciones)	CCyCN (Ley 26.994), Libro Primero, Título II (regula a las personas jurídicas en general). El Capítulo 2 de ese título está destinado a regular a las asociaciones civiles.	Parcialmente (*)
2	Fundaciones	CCyCN (Ley 26.994), Capítulo 3 del Título II.	Parcialmente (*)
3	Asociaciones religiosas	CCyCN (Ley 26.994), Capítulo 1 del Título II.	Parcialmente (*)

(*) Remitirse a los párrafos 53-63

40. Los datos utilizados en la evaluación de riesgos incluyeron información cualitativa y cuantitativa según se describe a continuación: una encuesta a 2.174 Sujetos Obligados inscriptos ante la UIF por recibir donaciones o aportes de terceros y 168 OSFL pertenecientes a RACI; información proveniente de la ENR-FT/FP (2019), la ENR-LA (2022) y la ENR-FT/FP (2022); cuestionarios enviados a las autoridades/agencias de aplicación de la ley y de inteligencia (Ministerio de Seguridad, UIF, AFI, PJJ, MPF y MRECIC); cuestionarios enviado a organismos de supervisión (UIF (Dirección de Supervisión) y SSAR [organismo que centralizó el intercambio con los registros provinciales]); focus group con expertos sobre OSFL informales así como jornadas de trabajo (virtuales y presenciales) con los organismos y entidades miembros de los grupos de trabajo operativo y de supervisión de la ESR-FT/OSFL; una encuesta circulada través del BCRA a 78 entidades financieras (bancos y compañías). Revisiones de leyes y regulaciones, así como otra bibliografía pertinente.
41. La evaluación consideró:

- El tamaño y la naturaleza de la amenaza global del FT en Argentina;

¹⁰ Argentina se convirtió en miembro del GAFI en 2000, además Argentina es un integrante fundador de GAFISUD (actualmente GAFILAT) junto con Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, mediante la firma del Memorando de Entendimiento constitutivo del Grupo el 8 de diciembre de 2000 en Cartagena de Indias, Colombia.

- Análisis del uso indebido del FT de las OSFL en otras jurisdicciones; y de otras formas de uso financiero indebido de las OSFL en Argentina;
- Evaluaciones cualitativas de la naturaleza probable del riesgo por parte de las fuerzas del orden, los supervisores y los funcionarios de las OSFL.

42. Se identificaron posibles amenazas de financiamiento del terrorismo para las OSFL de Argentina.

La Amenaza del Financiamiento del Terrorismo en Argentina

No existen precedentes de uso indebido de las OSFL para la financiación del terrorismo en Argentina, ni casos de investigaciones o sospechas suministradas por las autoridades competentes. La ENR-FT/FP 2022, concluye evaluando la mayoría de las amenazas globales como bajas en el contexto argentino, pero destaca la relevancia de Hezbollah, tanto como amenaza terrorista como de financiación del terrorismo; y también la amenaza del narcotráfico y el contrabando por parte de bandas criminales, específicamente en la región de la triple frontera.

Naturaleza de la Amenaza de FT a las OSFL en Argentina

Si bien el uso indebido de las OSFL para la financiación del terrorismo se considera poco probable, en caso de que se produjera, es posible que estuviera vinculado a las actividades delictivas mencionadas. Puede involucrar a OSFL como parte de una red más amplia de entidades jurídicas, y puede implicar activos virtuales o dinero en efectivo.

Sin embargo, estas conclusiones no se basan en pruebas directas o casos concretos de abuso de OSFL para FT en Argentina, sino que son hipótesis basadas en la naturaleza de las amenazas terroristas en el país, tipologías globales reconocidas de abuso de las OSFL para FT e identificación de áreas de vulnerabilidad.

43. En la Sección F se identificó las vulnerabilidades inherentes al financiamiento del terrorismo en el sector de las OSFL, siendo éstas las características y tipos de OSFL, y las actividades y características evaluadas como susceptibles de exponer a una OSFL a un riesgo potencial de financiamiento del terrorismo. Se identificaron 5 características, particularidades o actividades que aumentan el riesgo de uso indebido para FT entre las OSFL de Argentina.

Vulnerabilidades Inherentes

Las OSFL y las actividades de las OSFL que pueden estar expuestas a un mayor riesgo de uso indebido de FT

1. OSFL que operan en el área de la triple frontera;
2. OSFL que forman parte de una red más amplia de personas jurídicas controladas por individuos no identificados;
3. El uso de dinero en efectivo y la utilización de nuevos proveedores de servicios de pago;
4. OSFL que no pueden acceder a servicios financieros regulados;
5. OSFL no registradas.

44. En Argentina no se conocen casos o incidentes de uso indebido de las OSFL para el financiamiento del terrorismo. Si bien no se descarta la posibilidad de que ocurran casos de financiamiento del terrorismo por ciertos grupos como Hezbollah o vinculados a ciertos delitos como la narco criminalidad o el contrabando. El riesgo general se considera bajo tanto por las autoridades del orden, los supervisores, las OSFL mismas y (en una menor proporción) las instituciones financieras. La ENR-FT/FP (2022) concluyó que el general en materia de FT (no limitado a OSFL) era medio-bajo; los países limítrofes en el área de la triple frontera calificaron su riesgo de FT como bajo (Brasil) y medio-bajo (Paraguay). **Teniendo en cuenta todo lo anterior, el riesgo inherente de abuso de OSFL en Argentina para el FT se considera como bajo.**

Riesgo Inherente de FT de las OSFL en Argentina

Bajo

45. Esta evaluación de riesgos fue completada en una segunda fase con una revisión de las medidas de mitigación (Partes G-I) coordinada por el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP. El examen de las medidas mitigantes tuvo en cuenta las leyes y reglamentos; la política y la divulgación; y las medidas adoptadas por los OSFL. Se evaluó si estas medidas son adecuadas para mitigar las vulnerabilidades inherentes. Como parte de la evaluación, consideró si las medidas se basaban en el riesgo, eran específicas, proporcionadas y no inhibían la actividad legítima de las OSFL.

46. Los principales hallazgos fueron:

- La arquitectura de competencias y mecanismos establecidos en la regulación CFT son por el momento de talla única y no diferencian las obligaciones aplicables a las OSFL del resto de los sujetos obligados no financieros, lo cual no es lo requerido por el estándar.
- Las autoridades competentes cuentan con información básica sobre las OSFL que recopila a través de distintas fuentes (registros públicos de PJ, UIF, AFIP). Sin embargo, la información en poder de las autoridades aún no permite comprender a cabalidad la composición y funcionamiento del sector para avanzar en un proceso de segmentación con base en riesgo.
- No se verificaron medidas selectivas para proteger a las OSFL que por sus características y/o actividades pudieran tener mayor exposición a riesgos de FT. Las medidas mitigantes que se están implementando abordan de manera limitada las vulnerabilidades inherentes identificadas y deben profundizarse los esfuerzos por promover la transparencia, integridad y confianza pública en la gestión de las OSFL.
- El proceso de ESR ha coadyuvado en gran medida a la identificación de actores relevantes en representación del sector no lucrativo con sólida experiencia y amplia representatividad. La conformación de una mesa multisectorial es un activo con que el país cuenta para profundizar las actividades de acercamiento a fin de abordar las vulnerabilidades inherentes que han sido detectadas.

“El riesgo residual mide el impacto de las medidas mitigantes en la reducción del riesgo inherente global”

El riesgo inherente global de que las OSFL se usen indebidamente para la financiación del terrorismo ya se ha evaluado como bajo.

La evaluación global de las medidas mitigantes concluye que las medidas son algo eficaces. Sin embargo, no han eliminado el riesgo potencial de financiación del terrorismo, por lo que la evaluación global del

riesgo residual se mantiene bajo

C: OSFL del GAFI

47. El párrafo 8.1(a) de la Metodología del GAFI establece que los países deben "identificar qué subconjunto de organizaciones se ajusta a la definición de OSFL del GAFI".
48. El GAFI define el término OSFL como "una persona jurídica o una organización que se dedica principalmente a la recaudación o el desembolso de fondos con fines caritativos, religiosos, culturales, educativos, sociales o fraternales, o para la realización de otros tipos de "buenas obras."
49. La definición excluye:
- Grupos informales de personas que no cumplen con la definición legal de persona o estructura jurídica;
 - Entidades que persiguen una finalidad específica para la organización política o sindical de los trabajadores (ej. Partidos políticos, sindicatos, etc).
 - Personas jurídicas o entidades u organizaciones que no se han establecido para "buenas obras" de bien común para un grupo indeterminado de personas, cooperativas, u otras entidades que se dedican principalmente a actividades económicas y otras acciones de servicios y producción en beneficio de sus integrantes;
 - Personas jurídicas, entidades u organizaciones cuya finalidad principal no sea la recaudación o el desembolso de fondos. Esto puede incluir los clubes deportivos, las asociaciones sociales o los grupos religiosos que no se dedican a la recaudación o el desembolso de fondos, o que sólo lo hacen de forma incidental.
50. El GAFI ofrece el siguiente gráfico¹¹ para ilustrar qué OSFL deberían ser incluidas en la evaluación de riesgos.

Figura 2: OSFL del GAFI



(Fuente: *Orientación para la Evaluación del Riesgo de FT*, GAFI).

51. **Identificación de las OSFL que entran dentro del alcance de la definición del GAFI en Argentina:** El día 13/02/23 se realizó una sesión de trabajo virtual en la que representantes del gobierno (CNCLAFT, UIF, SSAR (MINJUS), Inspección General de Justicia (CABA), Dirección de Personas Jurídicas de Buenos Aires, AFIP, INAES y BCRA). El taller virtual fue moderado por el

¹¹ Figura 4.1, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsand Trends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html>, (GAFI, 2019)

equipo consultor y en el mismo se examinó la guía del GAFI sobre "OSFL del GAFI" y el alcance de las evaluaciones de riesgos de acuerdo con la Recomendación 8. Además, se consultó la opinión experta de las autoridades competentes para identificar cuáles OSFL del país estarían comprendidas por la definición del GAFI y por tanto deberían incluirse dentro del alcance de esta evaluación de riesgos.

52. El ejercicio comenzó con la identificación de todas las organizaciones de Argentina que se encuentran dentro del "universo completo de OSFL", para luego determinar cuáles de estas entrarían en la definición de OSFL de GAFI. Se identificaron las siguientes categorías:
 1. Fundaciones
 2. Asociaciones:
 - I. Simples Asociaciones
 - II. Cámaras
 - III. Federaciones
 - IV. Confederaciones
 3. Entidades religiosas
 4. Asociaciones profesionales / asociaciones de propietarios
 5. Sindicatos
 6. Partidos políticos
 7. Cooperativas
 8. Mutuales
 9. Fondos fiduciarios no financieros
53. En primer lugar, se evaluó que las asociaciones profesionales y las asociaciones de propietarios se establecieron principalmente en beneficio de su grupo cerrado de miembros y, por lo tanto, se excluyeron con el argumento de que no se establecieron para "buenas obras" que beneficien a un grupo abierto o indeterminado de personas.
54. En segundo lugar, se consideró que los sindicatos y los partidos políticos están excluidos del ámbito de la definición.
55. En tercer lugar, las cooperativas, las mutuales y los fondos fiduciarios no financieros son organizaciones de membresía cerrada con actividades económicas cuyos beneficios solo favorecen a sus miembros y, por lo tanto, están excluidas de la definición de OSFL de GAFI.
56. Por lo tanto, se concluyó que solamente las Asociaciones Civiles, las Fundaciones y las Entidades Religiosas entran en la definición de OSFL de GAFI como organizaciones sin fines de lucro y de utilidad pública.
57. Cabe mencionar que no todas las OSFL dentro de las tres categorías incluidas entran en la definición funcional de GAFI. Por ejemplo, tanto los clubes deportivos que participan en torneos organizados por la Asociación Argentina de Fútbol; como las asociaciones sociales y/o los grupos religiosos que no se involucran fundamentalmente con la recaudación y/o desembolso de fondos (aunque pudieran hacerlo de forma incidental), tampoco se encuentran dentro del alcance de la definición de GAFI.
58. Las asociaciones civiles son personas jurídicas que no puede perseguir el lucro como fin principal, ni puede tener por fin el lucro para sus miembros o terceros. La asociación civil debe tener un objeto que no sea contrario al interés general o al bien común. El interés general se interpreta dentro del respeto a las diversas identidades, creencias y tradiciones, sean culturales, religiosas, artísticas, literarias, sociales, políticas o étnicas que no vulneren los valores constitucionales.

59. Las fundaciones son personas jurídicas que se constituyen con una finalidad de bien común, sin propósito de lucro, mediante el aporte patrimonial de una o más personas, destinado a hacer posibles sus fines. Para existir como tales requieren necesariamente constituirse mediante instrumento público y solicitar y obtener autorización del Estado para funcionar.
60. El término “entidades religiosas” es utilizado a lo largo de esta Evaluación de Riesgos para englobar a “iglesias, confesiones, comunidades y entidades religiosas” en los términos del artículo 148 inciso e) del Código Civil y Comercial (CCyCN). Esto significa que aquel término engloba aquellas entidades religiosas distintas de la Iglesia Católica, la cual es clasificada como entidad jurídica pública según el artículo 146 inciso c) del CCC.
61. Las filiales internacionales de OSFL extranjeras que se inscriban en cualquiera de los tipos jurídicos mencionados que cumplan con la definición del GAFI de OSFL se tendrán en cuenta en esta evaluación de riesgo.
62. En resumen, los siguientes tipos de entidades quedarían comprendidas (en forma genérica) por la definición del GAFI, aunque (conforme a las excepciones previamente mencionadas) no todas las entidades de cada categoría se vieran incluidas en esa definición.

Tabla 1: Categorías de OSFL en Argentina dentro del alcance de la definición del GAFI

	Tipo	Legislación pertinente	Definición de OSFL según GAFI
1	Asociaciones civiles	CCyCN (Ley 26.994), Libro Primero, Título II (regula a las personas jurídicas en general). El Capítulo 2 de ese Título está destinado a regular a las asociaciones civiles.	Parcialmente
2	Fundaciones	CCyCN (Ley 26.994), Capítulo 3 del Título II.	Parcialmente
3	Asociaciones religiosas	CCyCN (Ley 26.994), Capítulo 1 del Título II.	Parcialmente

Fuente: Equipo de Evaluación Local

I

D. Perfil de OSFL del GAFI en Argentina

63. Para entender mejor el sector nacional de OSFL se profundizó en el conocimiento del objeto, registro, magnitud, características y aspectos relevantes de las tres categorías de organizaciones que han sido identificadas como OSFL del GAFI: (a) Asociaciones Civiles, (b) Fundaciones y (c) Entidades Religiosas.

(a) Asociaciones Civiles:

64. Objeto. La asociación civil debe tener un objeto que no sea contrario al interés general o al bien común. El interés general se interpreta dentro del respeto a las diversas identidades, creencias y tradiciones, sean culturales, religiosas, artísticas, literarias, sociales, políticas o étnicas que no vulneren los valores constitucionales.

No puede perseguir el lucro como fin principal, ni puede tener por fin el lucro para sus miembros o terceros¹².

65. Registro. Existen tres requisitos para que puedan funcionar:

- El acto constitutivo de la asociación civil debe ser otorgado por instrumento público.
- Debe ser inscripta en el registro correspondiente una vez otorgada la autorización estatal para funcionar.
- Debe ser inscripta ante la AFIP para obtener la Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT).

66. Dentro de la categoría de Asociaciones Civiles están las simples asociaciones. En este caso el acto constitutivo debe ser otorgado por instrumento público o por instrumento privado con firma certificada por escribano público¹³.

67. La Inspección General de Justicia (IGJ) permite que las Asociaciones Civiles se constituyan bajo la forma de:

- Cámaras empresarias: es una asociación civil que se crea para representar a empresas de un determinado rubro o de una determinada actividad.
- Federaciones: es una asociación civil de segundo grado conformada por la unión de asociaciones civiles de primer grado.
- Confederaciones: es una asociación civil de tercer grado conformada por asociaciones civiles de primer grado y/o federaciones.

68. De acuerdo con el Padrón de Contribuyentes informado por la AFIP, al 17/05/2023 se encontraban inscriptas 92.188 entidades en todo el territorio nacional. Ese número se reparte de la siguiente manera:

Tabla 2

Categoría	Cantidad
SIMPLE ASOCIACION	1.195
ASOCIACION CIVIL*	90.993
Total	92.188

*Incluye 34 entidades inscriptas en AFIP como "Asociación Civil Extranjera" y 2 como "Asociación Civil Extranjera – Acto Aislado".

Fuente: Padrón de Contribuyentes AFIP

¹² Art. 168 del CCyCN.

¹³ Arts. 187-192 del CCyCN

(b) Fundaciones:

69. Objeto. son personas jurídicas que se constituyen con una finalidad de bien común, sin propósito de lucro, mediante el aporte patrimonial de una o más personas, destinado a hacer posibles sus fines.
70. Registro. Para existir como tales requieren necesariamente constituirse mediante instrumento público y solicitar y obtener autorización del Estado para funcionar. El acto constitutivo de la fundación debe ser otorgado por el o los fundadores o apoderado con poder especial, si se lo hace por acto entre vivos; o por el autorizado por el juez del sucesorio, si lo es por disposición de última voluntad. También como las Asociaciones Civiles deben inscribirse ante la AFIP.¹⁴
71. De acuerdo con lo informado por la AFIP, al 17/05/2023 se encontraban 16.596 Fundaciones en el Padrón de Contribuyentes a nivel nacional.

(c) Entidades Religiosas:

72. El Estado Argentino, en virtud de los derechos de libertad de cultos y de asociación con fines útiles garantizados en la Constitución Nacional, reconoce a las iglesias, confesiones, comunidades y entidades religiosas diversas de la Iglesia Católica.
73. La Ley N° 21.745 establece la obligatoriedad de la inscripción en el Registro Nacional de Cultos, dependiente de la Dirección Nacional del Registro Nacional de Cultos (DICUN) (bajo la órbita de la Secretaría de Culto del MRECIC), a los fines de su reconocimiento, a aquellas organizaciones religiosas que ejerzan sus actividades dentro de la jurisdicción del Estado Nacional, que no integren la Iglesia Católica Apostólica Romana (Ley N° 21.745, artículo 1).
74. Para la inscripción de las entidades religiosas en el Registro se deben cumplir los requisitos previstos en la Resolución 107/2014 del MRECIC. Entre ellos, presentar el acta fundacional de radicación o constitución en Argentina; acreditar vinculación con otras entidades del país o del exterior, si la hubiera; y presentar el estatuto del que surja que su finalidad es específicamente religiosa, además del modo de designación de autoridades. También deben informar las características generales del culto y la historia de la organización, cantidad de fieles, y domicilio de una sede central para funcionar. Más allá de los requisitos establecidos para la inscripción de las sedes centrales en el Registro Nacional de Cultos, cada provincia puede tener los propios fijados por su Dirección Provincial de Culto.
75. A partir de 2015 con la sanción del CCyCN no es obligatorio que se inscriban, además, como asociaciones civiles en el registro de personas jurídicas del distrito donde están radicadas, aunque es usual que lo hagan para el otorgamiento de la personería jurídica, La Secretaría de Culto no exige para mantener la inscripción vigente en el Registro la presentación de los estados contables anuales. Sí deben presentarlos ante la, o ante las Direcciones de Personas Jurídicas de cada provincia.
76. Las instituciones de un mismo culto podrán agruparse en Federaciones, Confederaciones o Convenciones, sin perder por ello su individualidad (Decreto 2037/1979, artículo 5).
77. De acuerdo con la información extraída del Registro Nacional de Cultos el día 25/08/2023, en el país se encuentran registradas 25.782 Entidades Religiosas, distribuidas de la siguiente manera:

¹⁴ Arts. 193 y 195 del CCyCN.

Tabla 3: Distribución geográfica de las entidades religiosas inscriptas en el territorio nacional

Provincia	Entidades	Provincia	Entidades
Buenos Aires	10.847	Formosa	485
Santa Fe	1.955	Chubut	474
Córdoba	1.600	Santiago del Estero	448
CABA	1.314	Corrientes	433
Misiones	1.168	Jujuy	313
Chaco	1.108	La Pampa	275
Mendoza	926	San Juan	258
Río Negro	856	San Luis	191
Entre Ríos	737	Santa Cruz	164
Salta	669	La Rioja	133
Neuquén	665	Catamarca	92
Tucumán	599	Tierra del Fuego	72
Total: 25.782			

Fuente: Registro Nacional de Cultos

Figura 3: Entidades Registradas en el Registro Nacional de Cultos por provincia



Fuente: Registro Nacional de Cultos

78. Para acceder a la exención de impuestos - que alcanza al Impuesto a las Ganancias, IVA y al Impuesto al Cheque -, las entidades religiosas deben tramitar un certificado ante el organismo de recaudación impositiva (AFIP).
79. Registros Públicos de Personas Jurídicas: La IGJ, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y los Registros Públicos de Comercio, en el ámbito provincial, son los encargados de la autorización, registro y contralor de las Personas Jurídicas y de la identificación de sus titulares y beneficiarios finales. A su vez estos registros son Sujetos Obligados ante la UIF en virtud del artículo 20 inciso 6 de la Ley N° 25.246. Por lo que se debe tener en cuenta que los Registros/Inspecciones provinciales de personas jurídicas tienen un doble rol (sujeto obligado y regulador) en materia de Prevención del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo (PLA/FT).
80. Así, los registros de personas jurídicas provinciales deben velar, en ambos roles, por el cumplimiento de Resoluciones UIF, entre ellas las siguientes:
 - Resolución UIF N° 29/2011: medidas y procedimientos que los Registros Públicos de Comercio y los Organismos Representativos de Fiscalización y Control de las Personas Jurídicas deberán observar para prevenir, detectar y reportar los hechos, actos, omisiones u operaciones que puedan prevenir o estar vinculados a la comisión de los delitos de lavados

de activos y financiación del terrorismo.

- Resolución UIF N° 30/2011: medidas y procedimientos que las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros deberán observar para prevenir, detectar y reportar los hechos, actos, omisiones u operaciones que puedan provenir o estar vinculados a la comisión de los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo.
- Resolución UIF N° 112/2021: medidas y procedimientos que los Sujetos Obligados enumerados en el artículo 20 de la ley 25.246 con sus modificatorias, deberán observar para identificar al beneficiario/a final.

Características y aspectos generales sobre las OSFL

1. Cantidad y distribución de las Asociaciones Civiles y Fundaciones:

81. De acuerdo con los datos suministrados por la AFIP, sobre un total de 108.784 entidades registradas como contribuyentes activos en el territorio nacional, la proporción de OSFL registradas se distribuye de la siguiente manera: 85% de asociaciones civiles y 15% de fundaciones.
82. En cuanto a su distribución se observa que casi el 50% de las entidades se concentran en tres jurisdicciones: Provincia de Buenos Aires con 26.669 (24,5%); Ciudad Autónoma de Buenos Aires con 15.309 (14%) y; Santa Fe con 10.933 (10%).

Figura 4: OSFL del GAFI por Tipo Jurídico



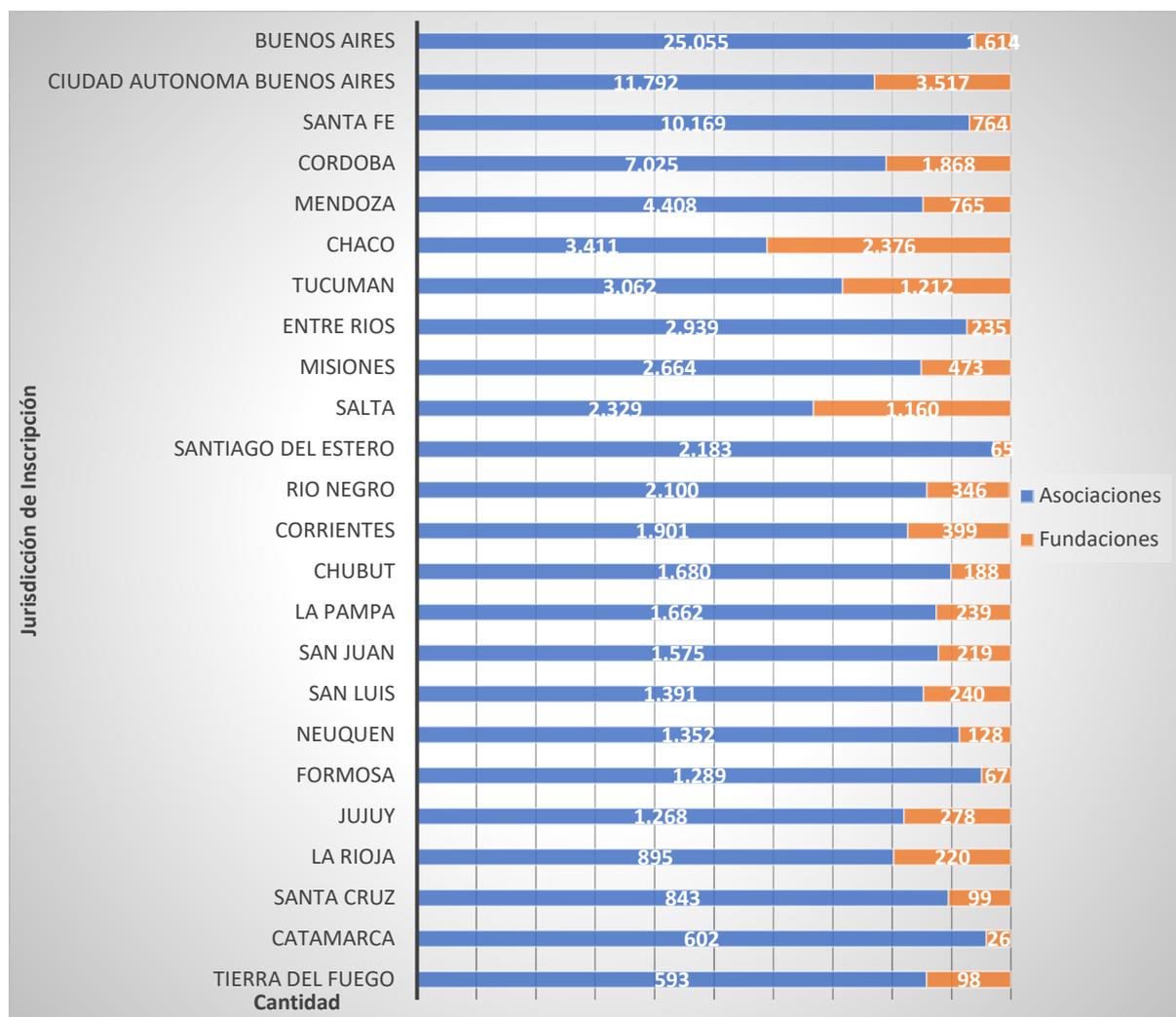
Fuente: Base de Contribuyentes Activos de AFIP (Julio 2023)

Tabla 4: Distribución por Jurisdicción de Asociaciones Civiles y Fundaciones

Jurisdicción de Inscripción	Asociaciones (incluye simples asociaciones)	Fundaciones	Total
BUENOS AIRES	25.055	1.614	26.669
CIUDAD AUTONOMA BUENOS AIRES	11.792	3.517	15.309
SANTA FE	10.169	764	10.933
CORDOBA	7.025	1.868	8.893
CHACO	3.411	2.376	5.787
MENDOZA	4.408	765	5.173
TUCUMAN	3.062	1.212	4.274
SALTA	2.329	1.160	3.489
ENTRE RIOS	2.939	235	3.174
MISIONES	2.664	473	3.137
RIO NEGRO	2.100	346	2.446
CORRIENTES	1.901	399	2.300
SANTIAGO DEL ESTERO	2.183	65	2.248
LA PAMPA	1.662	239	1.901
CHUBUT	1.680	188	1.868
SAN JUAN	1.575	219	1.794
SAN LUIS	1.391	240	1.631
JUJUY	1.268	278	1.546
NEUQUEN	1.352	128	1.480
FORMOSA	1.289	67	1.356
LA RIOJA	895	220	1.115
SANTA CRUZ	843	99	942
TIERRA DEL FUEGO	593	98	691
CATAMARCA	602	26	628
Total	92.188	16.596	108.784

Fuente: Base de Contribuyentes Activos de AFIP (Julio 2023)

Figura 5:
Distribución de entidades inscriptas por registro



Fuente: Base de Contribuyentes Activos de AFIP (Julio 2023)

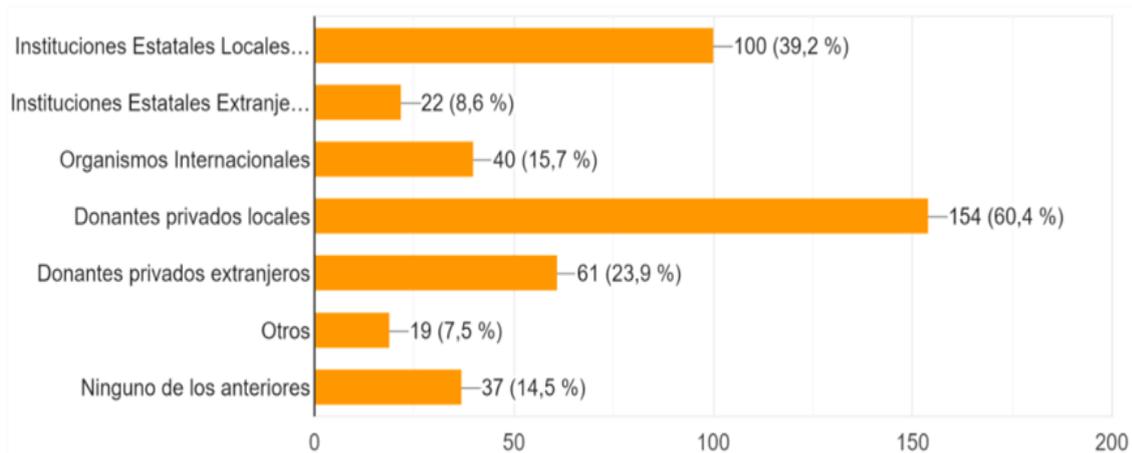
2. Ingresos, fuentes de financiamiento y vínculos con el extranjero

83. De acuerdo con los datos aportados a partir de la encuesta implementada por RACI sobre un total de 258 entidades que respondieron la encuesta surge que los segmentos según ingresos brutos aproximados generados por las organizaciones a lo largo del año 2022 se concentran en: 23,1% con ingresos superiores a 65 millones de AR\$ (240.000 US\$ aprox.) y 21,1% con ingresos entre 7 y 26 millones de AR\$ (26.000 y 96.000 US\$ aprox.).
84. El análisis de las respuestas proporcionadas por diversas OSFL sobre sus fuentes de financiamiento revela datos interesantes. En primer lugar, se destaca que la mayoría de las organizaciones encuestadas reciben donaciones de donantes privados locales, lo que constituye la principal fuente de financiamiento con un 60,4% de las respuestas.
85. En segundo lugar, aproximadamente el 39,2% de las OSFL en Argentina reciben subvenciones de instituciones estatales locales, incluyendo niveles nacional, provincial y municipal mientras que un 23,9% de las organizaciones reportaron recibir donaciones de donantes privados extranjeros. Por otro lado, alrededor del 15,7% de las OSFL mencionaron recibir subvenciones de organismos

internacionales. Es importante mencionar que una parte menor de las organizaciones encuestadas (8,6%) indicó recibir subvenciones de instituciones estatales extranjeras.

86. Adicionalmente, se identificó un número reducido de respuestas sin especificación clara de la fuente de financiamiento, categorizadas como "Otros" con un 7,5%. Cabe destacar que algunas OSFL (14,5%) manifestaron no recibir subvenciones ni donaciones de ninguna de las fuentes mencionadas.

Figura 6:



Fuente: Encuesta a OSFL Registradas

87. Respecto a canales de financiamiento no bancarios o informales, la gran mayoría de los encuestados (77%) afirma no haber recibido donaciones y fondos mediante estas vías. En cuanto a las que sí lo recibieron, principalmente provinieron de donantes privados locales (16,5%).

En cuanto a las formas de financiamiento más utilizadas se destacan:

1. Venta de bienes/servicios: constituye alrededor del 40,4% del financiamiento de las OSFL. Esta fuente de ingresos indica que las organizaciones comercializan bienes o servicios para generar fondos.
2. Tarifas de membresía: aproximadamente el 28,6% del financiamiento de la OSFL proviene de tarifas de membresía. Esto indica que una parte significativa de los ingresos de la organización se obtiene de personas o instituciones que pagan una tarifa para ser parte de la OSFL.
3. Asistencia no financiera (bienes, inmuebles y/o servicios): con un aproximado del 27,5% del financiamiento, esta forma de apoyo muestra que las OSFL también reciben donaciones en forma de bienes, inmuebles o servicios, en lugar de dinero.
4. Inversiones: representan aproximadamente el 15,3% del financiamiento de la OSFL. Esto sugiere que algunas organizaciones tienen inversiones financieras que generan ingresos adicionales para apoyar sus actividades y proyectos.

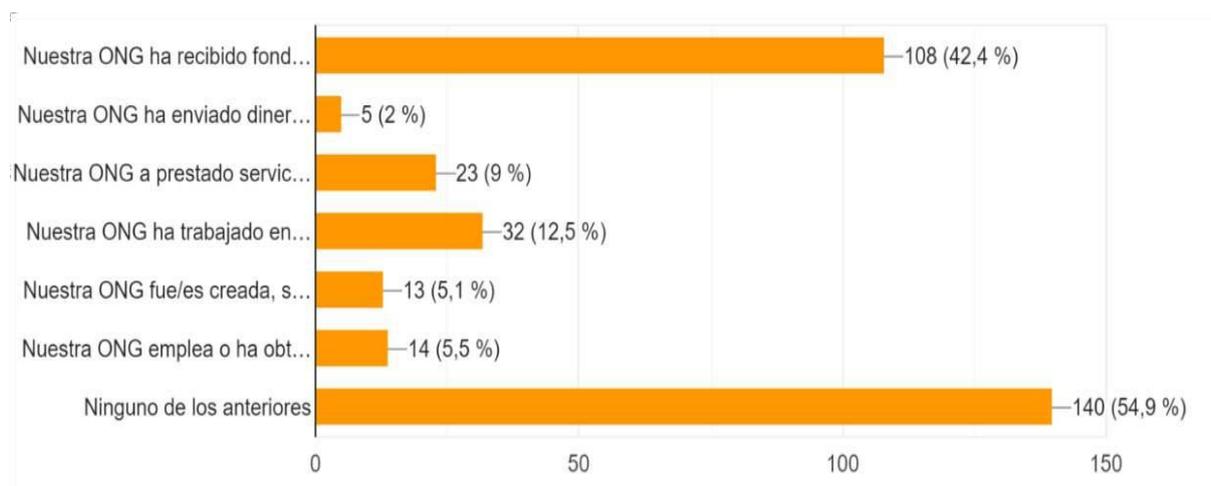
88. Del análisis de los datos sobre los vínculos de las OSFL en Argentina con el extranjero se desprenden los siguientes hallazgos:

1. Recepción de fondos, bienes o servicios del extranjero: el 42,4 % ha recibido fondos, bienes o servicios provenientes de otros países.
2. Participación de ciudadanos extranjeros en la gestión: solo el 5,1% de las respuestas indicaron que las OSFL fueron creadas, supervisadas o gestionadas, al menos en parte, por ciudadanos extranjeros.

3. Prestación de servicios y proyectos en otros países: un 9% de las organizaciones encuestadas han prestado servicios o dirigido proyectos en otros países.
4. Alianzas internacionales con OSFL de otros países: el 12,5% señaló que las OSFL argentinas han trabajado en alianzas con organizaciones de otros países.
5. Empleo de ciudadanos extranjeros: el 5,5% de las organizaciones encuestadas han empleado o solicitado permisos de trabajo para ciudadanos extranjeros.
6. Envío de ayuda directa a personas en otros países: apenas el 2% de las respuestas indicó que algunas OSFL argentinas han enviado directamente dinero o bienes a personas necesitadas en otros países.
7. Se observa que la mayor parte de las organizaciones encuestadas (54,9%) no tuvieron ninguno de los vínculos con el extranjero listados previamente.

81. El análisis revela que una parte importante (aproximadamente el 42 %) de las organizaciones encuestadas recibieron fondos, bienes o servicios del extranjero. Si bien existieron casos de participación en proyectos internacionales y alianzas con otras organizaciones; colaboración internacional y empleo de personal extranjero, estos fueron minoritarios en las organizaciones encuestadas. El envío de ayuda directa, que es parte compromiso global por parte de algunas OSFL para abordar desafíos y mejorar las condiciones de vida más allá de las fronteras nacionales, fue la opción menos elegida por los encuestados (2%).

Figura 7: Vínculos con el extranjero (seleccione todos los que procedan)

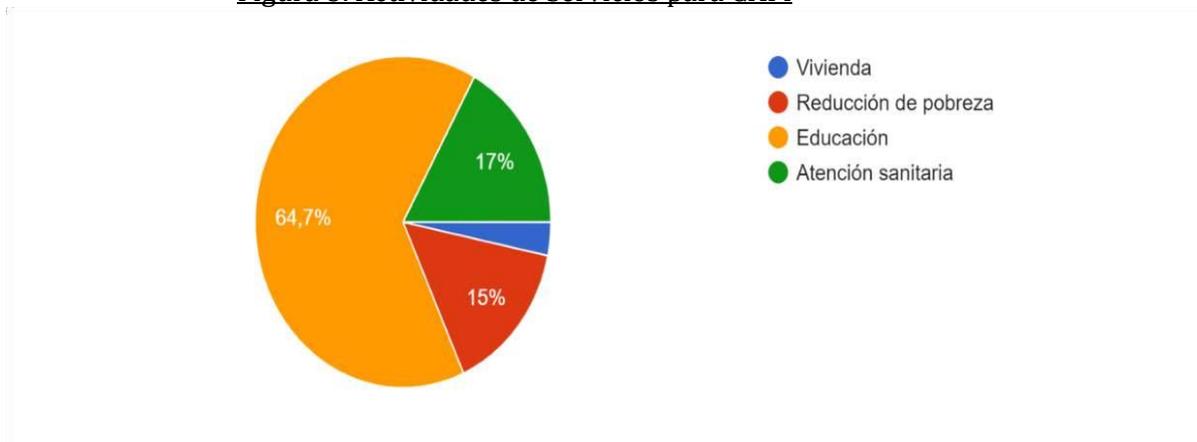


Fuente: Encuesta a OSFL Registradas

3. Actividades de las OSFL

82. El 65,1% de las OSFL planteó que sus actividades están vinculadas a la prestación de servicios. De estas la mayoría se dedica al área de educación (64,7%); en menor medida a la atención sanitaria (17%) y reducción de la pobreza (15%). La minoría (3,3%) se dedica a temáticas vinculadas con la vivienda.

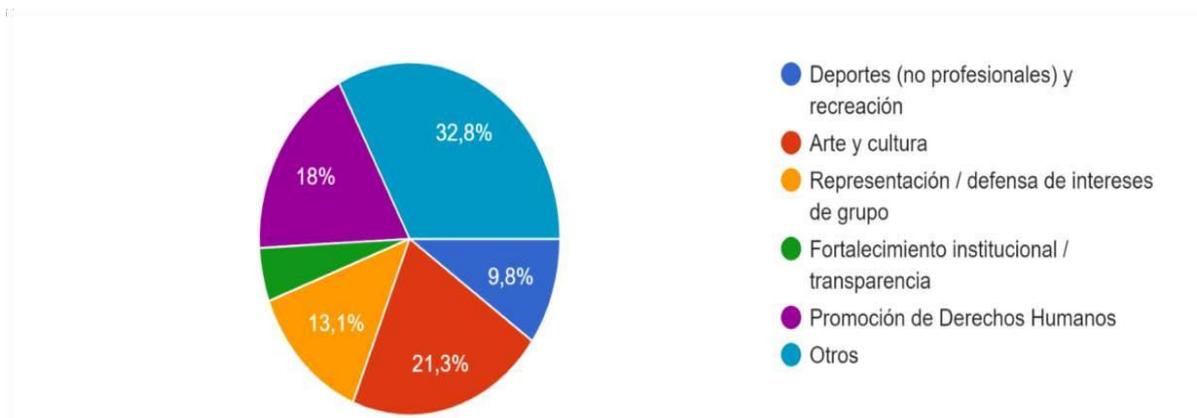
Figura 8: Actividades de Servicios para GAFI



Fuente: Encuesta a OSFL Registradas

83. Consecuentemente, un (22,7%) se dedica a las actividades expresivas. Este concepto agrupa organizaciones dedicadas a: arte y cultura (21,3%), promoción de derechos humanos (18%); representación y defensa de los intereses de grupo (13,1%); deportes no profesionales y recreación (9,8%); Fortalecimiento institucional /transparencia (4,9%). Por otro lado, el 32,8% de estas realiza algún otro tipo de actividad expresiva. Por último, un (12,2%) respondió que se dedica a actividades religiosas y de culto.

Figura 9: Actividades Expresivas para GAFI



Fuente: Encuesta a OSFL Registradas

Conclusiones sobre características y aspectos generales sobre las OSFL:

1. En cuanto a la conexión con el extranjero, se observó que una considerable parte de las OSFL en Argentina mantienen vínculos con otros países, especialmente recibiendo fondos, bienes o servicios del exterior y en menor medida participando en proyectos internacionales y estableciendo alianzas con organizaciones extranjeras. El envío de fondos al extranjero de parte de las organizaciones encuestadas no es significativo, ya que solamente el 2% manifestaron hacerlo.

2. En cuanto a las fuentes de financiamiento, se destacó que las principales son donantes privados locales e instituciones estatales locales. Algunas OSFL también reciben donaciones de donantes privados extranjeros, organismos internacionales e instituciones estatales extranjeras. Además, se mencionaron ventas de bienes/servicios y tarifas de membresía como fuentes importantes de ingresos.
3. En resumen, los resultados de esta encuesta proporcionan una visión general sobre la percepción del riesgo de financiamiento del terrorismo en el sector de las OSFL en Argentina. Si bien la mayoría considera que el riesgo es bajo, es esencial que estas organizaciones estén bien informadas y conscientes de las medidas necesarias para prevenir el uso indebido de fondos con fines terroristas, lo que requiere un mayor acercamiento de parte del Estado para comunicar eficientemente estas temáticas a las OSFL, particularmente a aquellas que tengan un mayor riesgo de abuso para FT.

Entidades No Registradas

- 84 Si bien el número indeterminado de organizaciones no registradas en Argentina dificulta alcanzar un conocimiento profundo del sector, gracias a los aportes del grupo de expertos y las organizaciones informales entrevistadas con el objeto de obtener información sobre las particularidades de este segmento de OSFL, se alcanzaron las siguientes conclusiones:
- 85 **Características:** existe una diversidad considerable en términos de tamaño y actividades. Estas pueden variar desde ofrecer apoyo escolar, involucrarse en actividades deportivas y culturales, ofrecer comida y asistencia a personas en situación de calle hasta el rescate y refugio de animales. Un rasgo común es la escasez de recursos financieros que administran, lo que resulta en presupuestos muy limitados para llevar a cabo sus operaciones. A pesar de estas restricciones, estas organizaciones desempeñan un papel fundamental en la comunidad al abordar necesidades locales. También es notable que muchas de ellas carecen de inmuebles y, en su lugar, operan en espacios que les son prestados por otras entidades, como clubes barriales, iglesias o escuelas. Se caracterizan por el trabajo voluntario ad-honorem y generalmente no cuentan con personal remunerado o en relación de dependencia.
- 86 Formalización y registro es un desafío para muchas de estas organizaciones debido a obstáculos que suponen los costos y los trámites involucrados en el proceso. Aunque algunas han intentado registrarse con la ayuda de organizaciones vinculadas les resulta difícil mantener esta formalidad en el tiempo debido a limitaciones financieras. La falta de inscripción legal puede impactar negativamente en su capacidad para acceder a financiamiento y recursos. Para sortear estas dificultades, algunas organizaciones han buscado la asistencia de entidades más establecidas. A modo de ejemplo señalan que la falta de recursos financieros hace inviable contratar a un profesional para llevar a cabo la elaboración del balance requerido para presentar ante los Registros Públicos u otro ente regulatorio.
- 87 **Fuentes de Financiamiento:** estas organizaciones obtienen financiamiento de diversas fuentes, como donaciones en especie y monetarias de empresas, programas de responsabilidad social empresarial y proyectos de organizaciones de la sociedad civil formalizadas. La relación con las entidades bancarias es limitada, dado que, al no estar formalmente registradas la mayoría carece de cuentas bancarias.
- 88 **Vínculos con el extranjero:** en general, las organizaciones informales tienen un contacto mínimo con el ámbito internacional y rara vez tienen vínculos extranjeros. La excepción son algunos casos en los que voluntarios extranjeros participan en pasantías o colaboraciones específicas.
- 89 Aunque no todos los encuestados encuentran incentivos para regularizar sus OSFL, los participantes sugieren que la intervención del estado y la colaboración con OSFL formales favorecería a la formalización de OSFL no regularizadas.

E: La Naturaleza de la Amenaza del FT a las OSFL en Argentina

90. El párrafo 8.1(b) de la Metodología del GAFI establece que los países deben “*identificar la naturaleza de las amenazas que suponen las entidades terroristas para las OSFL que están en riesgo, así como la forma en que los actores terroristas usan indebidamente esas OSFL.*”
91. Esta parte de la evaluación del riesgo analiza la amenaza de financiamiento del terrorismo y la naturaleza de la amenaza para las OSFL. La evaluación combina datos cuantitativos (evidencia de que esa amenaza es manifiesta) y datos cualitativos (opiniones de expertos sobre lo que es probable que sea la amenaza).

Argentina y la Amenaza de Financiamiento del Terrorismo

92. En el mes de septiembre 2022, el Comité de Coordinación ALA/CFT/CFP aprobó el informe de la actualización de la ENR-FT/FP 2022. La ENR-FT/FP 2022 analizó las siguientes amenazas potenciales de FT para la Argentina:¹⁵
- Actores designados internacionalmente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU):
 - 1.1.1. AL-QAIDA
 - 1.1.2. Estado Islámico y grupos afiliados
 - 1.1.3. Talibanes
 - Otros actores
 - 1.2.1. Hezbollah
 - 1.2.2. Lobos solitarios
 - 1.2.3. Grupos extremistas violentos
 - 1.2.4. Combatientes Terroristas Extranjeros.
93. Dentro de esta evaluación general, estas amenazas potenciales se valoraron como bajas. Sin embargo, **Hezbollah** se destacó como más significativa, tanto como amenaza terrorista como de FT.
94. Además, el informe destacaba las amenazas potenciales de los **grupos criminales** involucrados en delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y el contrabando, especialmente en el Área de la Triple Frontera, cuyos recursos ilícitos podrían ser utilizados por algún terrorista o grupo terrorista.
95. En la ENR TF/FP (2022) se valoró el riesgo general de TF para el país, no el específico de las OSFL. **Se concluyó que el riesgo general de FT se sitúa en el rango medio-bajo.**

¹⁵ Parte de la información que fundamenta estas conclusiones es confidencial y no se incluye en este informe. Los hallazgos incluidos en la versión pública de aquel informe (ENR-LA/FT/FP) se encuentran resumidos aquí. Información más detallada puede encontrarse en la “Sección 3: Financiamiento del Terrorismo” de la versión pública de ese informe (ENR-LA/FP/FP 2022).

Figura 10: Riesgo General de FT de la RA:

NIVELES DE CUANTIFICACIÓN	RIESGO
Alto (superior a 8,2)	
Medio-alto (entre 6,41 y 8,2)	
Medio (entre 4,61 y 6,4)	
Medio-bajo (entre 2,81 y 4,6)	- Riesgo general de FT de la República Argentina
Bajo (entre 1 y 2,8)	

Fuente: ENR-FT/FP (2022)

La amenaza de la financiación del terrorismo para las OSFL

95. En la actualización de la ENR FT/FP (2022) de Argentina se incluyó entre las vulnerabilidades en materia de FT, el abuso o utilización de algunas OSFL para facilitar el FT.
96. El reporte destacó que no se identificaron precedentes de que OSFL fueran utilizadas para el FT en la Argentina. De las fuentes consultadas, no se ha verificado reportes de la UIF o casos judiciales en los que se hayan identificado OSFL en el país que hayan sido utilizadas para recaudar y/o movilizar fondos para el financiamiento de organizaciones terroristas o por terroristas individuales.
97. El informe tuvo en cuenta el estatus de Sujetos Obligados en materia ALA/CFT de muchas OSFL, lo que conlleva la obligación de enviar reportes y registrarse ante la UIF¹⁶.
98. Sin embargo, el informe señala que, a escala mundial, las OSFL han sido objeto de abuso o explotación por parte de terroristas y organizaciones terroristas y, por tanto, pueden ser sujetos vulnerables en esta materia. También señala su preocupación por la dificultad del sector para acceder al sistema financiero y cumplir plenamente sus obligaciones en materia de debida diligencia e identificación de donantes, sin desincentivar la ayuda social. Asimismo, se señaló que no se había llevado a cabo ninguna evaluación del riesgo de financiación del terrorismo del sector de las OSFL.
99. El resultado del análisis efectuado fue que **la vulnerabilidad del abuso o utilización de algunas OSFL para facilitar el FT se valoró como medio-bajo.**
100. Para la elaboración de esta ESR-FT/OSFL, se enviaron las solicitudes de información sobre la financiación del terrorismo en el sector de las OSFL a los siguientes organismos y agencias gubernamentales.
 - **Fuerzas del Orden/Organismos Públicos de Seguridad/Inteligencia: (Organismos policiales, seguridad y judiciales):** Ministerio de Seguridad, UIF, AFI, PJN (a través de la DAJUDECO) y MPF.
 - **Autoridades de supervisión:** UIF y SSAR (Subsecretaría de Asuntos Registrales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos), este último organismo coordinó el contacto con los Registros Provinciales de Personas Jurídicas).

¹⁶ Las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros se encontraban incorporadas como sujetos obligados en virtud del Artículo 20 de la Ley N° 25.246, inciso 18; la Resolución UIF N° 30/2011 prevé las obligaciones que deben cumplir las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros en materia de prevención de LA/FT. Sumado a ello, los sujetos obligados deben cumplir con la registración ante la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA (Resolución UIF N° 50/2011) y la presentación de regímenes informativos (Resolución UIF N° 70/2011).

101. Se solicitó a las Fuerzas del Orden (Ministerio de Seguridad, UIF, AFI, PJN y MPF) datos cuantitativos y cualitativos sobre el perfil de riesgo de las OSFL en materia de FT. Se les aclaró a estos organismos que se solicitaba cualquier información sobre investigaciones o causas judiciales abiertas o cerradas, desde el 01/01/2019 hasta el mes de abril 2023, con relación a la financiación del terrorismo y que los datos proporcionados debían involucrar a OSFL o personas relacionadas con OSFL cuando su conexión con la OSFL sea relevante para el caso. Esto incluyó, por ejemplo, uso indebido o desvío de fondos, bienes o equipos; tergiversación de una OSFL; participación en reclutamiento o propaganda; afiliación con un terrorista o grupo terrorista conocido.
102. Las solicitudes cubrieron las siguientes categorías:
- Condenas o procesos judiciales;
 - Información sobre investigaciones o casos judiciales abiertos o cerrados;
 - Solicitudes de asistencia legal mutua o equivalentes;
 - Investigaciones administrativas;
 - Acciones de seguridad o inteligencia nacional;
 - ROS (Reportes de Operación Sospechosa);
 - RSM (Reporte Sistemático Mensual¹⁷);
 - Intercambios de información (entre supervisores, UIF, Policía).
103. Luego de analizar la información enviado por las agencias, se destaca que **no se identificaron casos en que se hayan utilizado OSFL en operaciones de FT.**
104. Es importante destacar que aunque la ENR-FT/FP (2022) haya mencionado al Hezbollah como grupo terrorista con una mayor probabilidad de generar amenazas de FT para el país, de acuerdo con información aportada por el MPF para esta ESR-FT/OSFL, **no existen causas judiciales que involucren a OSFL en operaciones de Hezbollah en el país.**
105. La UIF fue consultada en su rol de Supervisor de Sujetos Obligados de Personas Jurídicas que reciben Donaciones o Aportes de Terceros (Resolución UIF N° 30/2011) por datos cuantitativos sobre la supervisión de estas entidades y su opinión acerca de la naturaleza de la amenaza de FT para las OSFL en Argentina (véase la Sección A para más detalles). **La UIF reportó que no existieron sospechas de conexiones de parte de una OSFL con operaciones de FT.**
106. La IGJ de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respondió el formulario en su carácter de supervisor de las personas jurídicas inscriptas en la jurisdicción¹⁸. **La IGJ CABA informó que no ha detectado datos sobre actividades sospechosas relacionadas con el terrorismo o la financiación del terrorismo en las que hayan participado OSFL en el período analizado. En ese sentido, el Departamento de Sistemas de la IGJ no puso en marcha ningún procedimiento de cancelación, suspensión o retirada de la personalidad jurídica de las OSFL en el periodo comprendido entre 2019 y 2023.**

La naturaleza de la amenaza de la financiación del terrorismo para las OSFL

107. Como se señaló anteriormente, no existen precedentes de abuso de OSFL en Argentina para facilitar el FT. El siguiente análisis sobre la naturaleza potencial de la amenaza, si llegara a ocurrir, se basa en nuestra comprensión de la naturaleza de la amenaza del financiamiento del terrorismo en Argentina, y la naturaleza del abuso del financiamiento del terrorismo en la

¹⁷ Reportes que realizan los Sujetos Obligados ante la UIF de manera mensual.

¹⁸ Esto incluye Asociaciones Civiles, Cámaras, Confederaciones, Entidades Extranjeras, Federaciones, Fundaciones y Simples Asociaciones.

región y a nivel mundial.

108. **Análisis a nivel nacional:** La ENR-FTFADM (2019) y la ENR FT/FP (2022) identificaron diversas actividades delictivas como las más probables de ser utilizadas para la financiación del terrorismo dentro de Argentina. Se analizaron puntualmente cinco actividades delictivas, a saber: secuestro extorsivo, extorsión, trata de personas, tráfico de estupefacientes y contrabando. Es importante destacar que en la ENR FT/FP (2022) no se identificaron casos concretos con vínculos entre estas actividades delictivas y las OSFL.
109. Se solicitó a los organismos de supervisión y a las fuerzas y cuerpos de seguridad antes mencionados su opinión sobre la amenaza de la financiación del terrorismo. Los encuestados coincidieron en que los posibles factores de riesgo de financiamiento del terrorismo en las OSFL se centran en que organizaciones e individuos como Hezbollah utilizan actividades ilícitas como el narcotráfico y el contrabando como actividades generadoras de recursos ilícitos (especialmente en la Triple Frontera), para luego abusar a las OSFL del país para el FT.
110. Los entrevistados destacaron las siguientes vulnerabilidades que podrían ser explotadas por las amenazas de financiación del terrorismo:
- La extensión de las fronteras y la dificultad de su control (así como los riesgos asociados al comercio internacional);
 - Los problemas en el control de las personas y estructuras jurídicas y en la identificación de los beneficiarios finales
 - La falta de una regulación exhaustiva sobre los activos virtuales (VA) y los proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV); y
 - La dimensión de la economía informal y el uso de dinero en efectivo.
111. RACI realizó un grupo de consulta de OSFL no registradas como parte de esta evaluación, en el que se debatió la posible amenaza de la FT para las OSFL (véase la sección D para más detalles). Algunos encuestados no respondieron, alegando falta de conocimientos. Los que sí respondieron se centraron en la corrupción, la violencia política y la delincuencia organizada nacional.
112. **Análisis regional:** En el noreste del país se ubica la denominada Triple Frontera por confluir en la intersección de los Ríos Paraná e Iguazú tres ciudades fronterizas: Foz de Iguazú (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina). Esta área abarca una superficie de alrededor de 2500 km² y cuenta con una población que ronda las 500.000 personas. Es un área estratégica por la posesión de recursos naturales (hídricos, mineros, forestales, energéticos) y una zona de atracción de flujos migratorios internacionales, donde ciudadanos paraguayos, argentinos y brasileños conviven con chinos, coreanos, árabes; siendo estos últimos, los principales comerciantes de la región y los propietarios de la mayor parte de los negocios allí establecidos.
113. Conforme se señaló en la ENR-FT/FP 2022, el Área de Triple Frontera ocupa un lugar de importancia dentro del análisis de riesgos de FT. En ese sentido, en dicha Evaluación se consideró relevante citar el análisis que realizaron Paraguay y Brasil sobre sus riesgos de FT en lo relativo a esa zona. A continuación, se transcriben algunos párrafos de los documentos de las Evaluaciones Nacionales de Riesgos de ambos países.
114. **Evaluación Nacional de Riesgo de Paraguay:** En la Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay¹⁹ se indica que: “(...) *en consideración al escenario regional y global, y la estigmatización del riesgo de FT que se ha instaurado sobre la zona denominada "Zona de la Triple Frontera" (...) el país decidió desarrollar una ENR en materia de FT (...) para realizar un estudio más exhaustivo y puntual del nivel de Riesgo de FT al que se*

¹⁹ La ENR de FT de Paraguay puede encontrarse en el siguiente vínculo: <https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/biblioteca/evaluaci-n-nacional-de-riesgos-financiamiento-del-terrorismo.pdf>

encontraría expuesto el Paraguay”²⁰

115. De ese análisis surge que “En cuanto a los posibles grupos terroristas internacionales (...) se tiene la posibilidad de que simpatizantes de grupos extremistas islámicos, específicamente del Hezbollah, puedan operar en el país; esto, teniendo en cuenta factores tales como: la cantidad de ciudadanos libaneses que habitan y desarrollan actividades comerciales en la ZTF”²¹ y que “(...) no existen antecedentes de ATE²², que se les haya atribuidos a GAO²³ regionales (...) o a grupos u organizaciones terroristas o terroristas individuales internacionales vinculados a Al-Qaida, Estado Islámico (ISIS), Hamas o Hezbollah, razón por la cual la amenaza ATE de grupos internacionales y globales es bajo”²⁴.

116. Con respecto a la valoración de los riesgos, la ENR de FT de Paraguay indica lo siguiente:

A) Recaudación de fondos y activos lícito e ilícito para posible FT a través de:

(...) OSFL presente en un nivel de riesgo medio bajo” (...) “Aportes: (...) nivel de riesgos de aportes voluntarios para los grupos criminales nacionales es medio baja, (...) la posibilidad de aportar voluntariamente al grupo terrorista internacional identificado como amenaza (...) sería de nivel de riesgo medio (...) Narcotráfico: (...) se ha determinado que el nivel de riesgo de recaudación de fondos ilícitos generados por el narcotráfico es medio. Secuestro y extorsión: se ha identificado que el riesgo de recaudación de fondos mediante los hechos punibles de secuestro y extorsión para FT de grupos criminales nacionales es medio alto (...) para grupo terrorista, organización terrorista y terrorista individual internacional, es medio bajo. (...) Contrabando y violación de los derechos de propiedad intelectual: el nivel de riesgo de recaudación de fondos o activos, producto de las actividades ilícitas de contrabando para FT de grupos locales o domésticos es medio bajo. En cambio, el nivel de riesgo de recaudación a través del contrabando para FT de grupo terrorista internacional es medio alto²⁵(...).

B) Movimiento de fondos y activos para FT:

Transferencias bancarias: se ha determinado que nivel de riesgo (...) medio para grupo u organizaciones terrorista internacional, en cuanto a los grupos criminales nacionales el riesgo de movimientos por transferencias bancarias es medio bajo (...) Remesas: el nivel de riesgo de movimiento de fondos para FT nacional e internacional a través de las remesas es medio alto (...) Comercio exterior: (...) presenta un nivel de riesgo medio de movimiento de fondos para FT internacional y un nivel de riesgo medio bajo para movilizar fondos para los grupos criminales domésticos (...) Movimiento en efectivo: el nivel de riesgo de FT, mediante movimientos de fondos en efectivo es medio alto²⁶.

C) Almacenamiento de fondos y activos para FT:

(...) el riesgo de almacenamiento de fondos en efectivo para FT de grupos locales es medio alto. (...) existe una alta probabilidad que los fondos o activos se encuentren almacenados como activos de las empresas comerciales, como inmuebles, vehículos, dinero en efectivo, mayormente en la ZTF, y zonas geográficas aledañas. Es decir, que el riesgo de almacenamiento de fondos y activos para FT internacional es medio alto²⁷.

D) Uso de fondos y activos para FT: (...) calificado el riesgo como de medio bajo”²⁸

117. **Evaluación Nacional de Riesgo de Brasil:** Surge de la ENR de LA/FT de Brasil²⁹ que

²⁰ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 6

²¹ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, páginas 20/21.

²² Agencias Terroristas

²³ Grupo Armado Organizado

²⁴ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 82.

²⁵ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 86 y 87.

²⁶ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 87 y 88.

²⁷ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 89.

²⁸ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 89.

²⁹ La ENR de Brasil puede encontrarse en el siguiente vínculo: https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/3-1_national-risk-assessment_ing.pdf/view

“Además de las organizaciones terroristas designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se han llevado a cabo estudios sobre la posible participación de grupos no listados como terroristas, pero que merecen especial atención debido a que han sido listados en otras jurisdicciones, incluidos los países limítrofes. Entre estas organizaciones, Hezbollah (una entidad listada como organización terrorista en Argentina y en Paraguay) fue considerada una amenaza baja. Brasil no considera al grupo como terrorista, pero la existencia de sospechas de que personas vinculadas a este podrían estar llevando a cabo actividades ilegales en la Zona de la Triple Frontera (...) condujo al monitoreo de posibles operaciones en el país. (...). Los análisis de los procesos de la delincuencia en la compleja Zona de la Triple Frontera indican una fuerte presencia de una comunidad chiíta en la región y en el comercio local en la región fronteriza, lo cual involucra actividades tanto lícitas como ilícitas. En el proceso de detección y análisis, se ha observado evidencia de una red de lavado de activos en la Zona de la Triple Frontera vinculada a la evasión fiscal y a otros delitos contra el Sistema Financiero Nacional sin un vínculo directo con el financiamiento de actividades terroristas u organizaciones terroristas designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Asimismo, no existe evidencia de asociación estructural o sistemática entre actividades sospechosas de tener vínculos con la financiación del terrorismo y las grandes estructuras delictivas que existen en el país (...)”³⁰.

118. También se agrega que *“actualmente, la Zona de la Triple Frontera (ZTF) entre Argentina, Brasil y Paraguay, es la región que requiere atención en materia de LA/FT. La región es frecuentemente mencionada por sus conexiones con actividades relacionadas al lavado de activos vinculado con el contrabando, la evasión de aranceles aduaneros, el tráfico de estupefacientes y armas, cuyos fondos de origen ilícito serían movidos por medio de diferentes métodos y el fraude vinculado con el comercio internacional. Además, en lo que respecta al financiamiento del terrorismo, la zona, debido a su población islámica, está potencialmente relacionada con supuestos apoyos logísticos y transferencias de fondos a personas vinculadas con grupos islámicos. Luego de llevar a cabo un extenso análisis en la zona, no se identificaron confluencias de organizaciones internacionales y grupos delictivos que operen en Brasil. Las organizaciones delictivas y los grupos caracterizados como terroristas podrían, de manera ocasional, compartir operadores financieros, y los organismos de aplicación de la ley están al tanto de esta posibilidad, dado que las actividades delictivas en la Zona de la Triple Frontera se investigan y combaten de manera rutinaria, usualmente en cooperación con organismos de Argentina, Paraguay y otros países”³¹.*

119. La valoración consolidada de las amenazas de FT de Brasil arroja un resultado bajo, y la de las vulnerabilidades un resultado medio. La interacción de estos dos elementos deriva en un riesgo nacional de FT bajo³².

120. Al igual que hace Brasil en su ENR, en la ENR de FT de Paraguay se destaca la colaboración internacional que existe entre los tres países que conforman el Área de la Triple Frontera: *“En ese sentido y considerando las amenazas detectadas en la ZTF, es necesario mencionar que las autoridades de los países que la conforman (Argentina – Brasil – Paraguay), se encuentran llevando a cabo constantemente estrategias de tareas conjuntas, así como el fortalecimiento de los controles transfronterizos y aduaneros destinadas a contrarrestar dichas situaciones”³³.*

121. **Análisis Global:** Un estudio global realizado por el GAFI en 2014 ³⁴concluyó que el abuso de las OSFL para la financiación del terrorismo puede manifestarse de las siguientes maneras:

- **Desvío de fondos:** Una OSFL, o un individuo que actúa en nombre de una OSFL, desvía fondos a una organización terrorista o sospechosa de terrorismo.

³⁰ Evaluación Nacional de Riesgo de Brasil, páginas 49 y 50

³¹ Evaluación Nacional de Riesgo de Brasil, página 80.

³² Evaluación Nacional de Riesgo de Brasil, página 86.

³³ Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo de Paraguay, página 33.

³⁴ <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/Risk-terrorist-abuse-non-profits.html>

- **Afiliación:** Una OSFL, o un individuo que actúa en su nombre, mantiene una afiliación operativa con una organización terrorista o que apoya el terrorismo.
- **Abuso de programas:** Los programas financiados por OSFL con fines humanitarios legítimos se manipulan en el momento de su ejecución para apoyar el terrorismo.
- **Apoyo al reclutamiento:** Se utilizan programas o instalaciones financiados por OSFL para crear un entorno que apoye y/o promueva actividades relacionadas con el reclutamiento de terroristas.
- **Representación falsa y OSFL "ficticias":** Bajo la apariencia de una actividad benéfica, una organización o un individuo recauda fondos y/o lleva a cabo otras actividades en apoyo del terrorismo.

122. No existen pruebas específicas de que alguna de estas tipologías se manifieste en el contexto argentino. Sin embargo, dada la naturaleza de las amenazas de financiamiento del terrorismo, se presume que cualquier abuso probablemente se relacionaría con el uso indebido de las OSFL para ocultar la recaudación o transferencia de fondos para apoyar el financiamiento del terrorismo, ya sea mediante el desvío de fondos o el abuso de la programación.

123. **Conclusión:** No existen precedentes de uso indebido de las OSFL para la financiación del terrorismo en Argentina, ni casos de investigaciones o sospechas suministradas por las autoridades. La ENR-FT/FP 2022, concluye evaluando la mayoría de las amenazas globales como bajas en el contexto argentino, pero destaca la relevancia de Hezbollah, tanto como amenaza terrorista como de financiación del terrorismo; y destaca también la amenaza del narcotráfico y el contrabando por parte de bandas criminales, específicamente en la región de la triple frontera.

124. Si bien el uso indebido de las OSFL para la financiación del terrorismo se considera poco probable, en caso de que se produjera, es posible que estuviera vinculado a las actividades delictivas mencionadas. Puede involucrar a OSFL como parte de una red más amplia de entidades jurídicas, y puede implicar activos virtuales o dinero en efectivo.

125. Las conclusiones antes expuestas se sustentan en la naturaleza de las amenazas terroristas en el país, la identificación de áreas de vulnerabilidad y tipologías globales reconocidas de abuso de las OSFL para FT, señaladas o identificadas a lo largo del presente, sin perjuicio de considerar que no existen casos concretos de abuso de OSFL para FT en Argentina.

F: Identificación de las OSFL potencialmente “en riesgo” de financiamiento del terrorismo (‘vulnerabilidades inherentes’)

121. El párrafo 8.1(a) de la Metodología del GAFI establece que los países deben “utilizar todas las fuentes de información pertinentes, con el fin de identificar las características y los tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o particularidades, son propensas a correr el riesgo de uso indebido para el financiamiento del terrorismo”.
122. En la presente evaluación de riesgos, las OSFL “en riesgo” son aquellas que se consideran inherentemente vulnerables a los riesgos de FT. Las vulnerabilidades específicas son aquellos factores que hacen vulnerable a un OSFL, que pueden ser una característica o un tipo de OSFL, o actividades o particularidades específicas de las OSFL “en riesgo”. Esta sección identifica dichas vulnerabilidades y evalúa cuáles son significativas, a fin de identificar a las OSFL “en riesgo” (o vulnerables) al riesgo de financiamiento del terrorismo.
123. Esta sección concluye con una evaluación del “riesgo inherente” general del sector de las OSFL al financiamiento del terrorismo.
124. La evaluación combina datos cuantitativos (ej. evidencia de que ese riesgo se ha manifestado) y cualitativos (ej. opiniones de expertos sobre lo que probable que es el riesgo).

Incidenias conocidas de financiamiento del terrorismo en el sector de las OSFL

125. En la actualización de la ENR FT/FP (2022), se incluyó entre las vulnerabilidades en materia de FT “el abuso o utilización de algunas OSFL para facilitar la FT”. **El informe señaló que no se identificaron precedentes de financiación del terrorismo que involucraran a OSFL en la República Argentina.** De las fuentes consultadas, no se verificó información de causas judiciales que muestren casos o que hayan identificado OSFL en el país que hayan sido utilizadas para recaudar y/o movilizar fondos para el financiamiento de organizaciones terroristas o terroristas individuales.
126. Se enviaron solicitudes por escrito de datos sobre el financiamiento del terrorismo en el sector de las OSFL a las siguientes Fuerzas del Orden/Organismos Públicos de Seguridad/Inteligencia: (Organismos policiales, seguridad y judiciales): Ministerio de Seguridad, UIF, AFI, PJN (a través de la DAJUDECO) y MPF. Se solicitó a estos organismos que facilitaran datos sobre:
- Condenas de OSFL o de sus agentes por FT o delitos conexos;
 - Acusaciones de OSFL o de sus agentes por FT o delitos conexos;
 - Intervenciones reglamentarias de OSFL o de sus agentes por FT o delitos conexos;
 - Investigaciones en curso o cerradas de OSFL o sus agentes por FT o delitos conexos;
 - ROS/IDIs relativos a OSFL;
 - Solicitudes de Asistencia Judicial Mutua relativas a OSFL;
 - Estudios de casos de uso indebido de las OSFL para el financiamiento del terrorismo.
127. Todos los organismos/agencias mencionadas respondieron los formularios enviados y en base a la información recibida es posible afirmar que en el periodo 01/01/2019 – 01/04/2023 no hubo informes de condenas, acusaciones, intervenciones reglamentarias, investigaciones en curso o cerradas, o estudios de casos relativos al financiamiento del terrorismo en el sector de las OSFL. Asimismo, en el periodo bajo **análisis tampoco fueron recibidos ROS por la UIF que vinculen a OSFL con la financiación del terrorismo.**
128. Por otro lado, también se enviaron formularios de requerimientos de información por

escrito a las siguientes Autoridades de supervisión: UIF y SSAR (Subsecretaría de Asuntos Registrales del Ministerio de Justicia y DD.HH.), este último organismo coordinó el contacto con los Registros Provinciales de Personas Jurídicas).

129. **Las autoridades de supervisión no comunicaron sospechas ni pruebas de abuso de financiación del terrorismo por parte de OSFL bajo su competencia.** La UIF no reportó sospechas de conexiones con el terrorismo o financiamiento del terrorismo por parte de ninguna OSFL. La Inspección General de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires informó que no existen datos sobre actividades sospechosas relacionadas con el terrorismo o la financiación del terrorismo en las que se hayan visto involucradas OSFL en el período analizado. El Departamento de Sistemas de la Inspección General de Justicia informó que no se registraron trámites de cancelación, suspensión o baja de personería jurídica en el período comprendido entre 2019 y 2023.

Evaluación cualitativa de riesgo de FT

130. Como se señaló anteriormente, la ENR-FT/FP (2022) observó que, a escala mundial, OSFL han sido objeto de abuso o explotación por parte de organizaciones terroristas, y señaló las dificultades del sector para acceder al sistema financiero y cumplir plenamente con sus obligaciones en materia de diligencia debida e identificación de donantes. **El informe concluyó que la vulnerabilidad al abuso o al uso de algunas OSFL para facilitar la financiación del terrorismo en el país se consideraba media-baja.**

131. Como se ha señalado anteriormente, se realizaron consultas a los organismos encargados de la aplicación de la ley y de la supervisión, en las que los encuestados respaldaron las conclusiones de la ENR-FT/FP (2022). Los encuestados también destacaron los factores contextuales que podrían contribuir a la posibilidad de abuso de las OSFL en materia de financiación del terrorismo, entre ellos:

- La extensión de las fronteras y la dificultad de su control (así como los riesgos asociados al comercio internacional);
- Los problemas asociados al control de las personas y estructuras jurídicas y en la identificación de los beneficiarios finales;
- La falta de una regulación integral sobre los activos virtuales (VA) y los proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV); y
- La dimensión de la economía informal y el uso de dinero en efectivo.

132. Las encuestas a las OSFL realizadas en el marco de este informe indagaron en la percepción de estas organizaciones sobre si pueden estar expuestas al riesgo de financiamiento del terrorismo (ver la Sección A para mayores detalles sobre la metodología de la encuesta). Estas revelaron que, si bien muchas OSFL no se sienten suficientemente informados para dar una calificación precisa sobre el riesgo general de FT en las OSFL de Argentina, la gran mayoría de las OSFL que si se calificaron este riesgo lo consideraron "Muy bajo"; "Bajo" o "Medio". Las clasificaciones que indican un riesgo elevado no son significativas, lo que indica que las organizaciones en su mayoría no ven una amenaza potencial, pero tampoco descartan la posibilidad de financiamiento indebido dentro del sector.

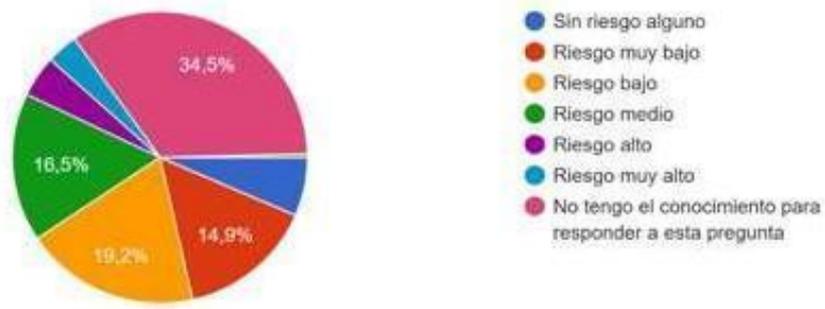
133. Asimismo, cuando los encuestados fueron consultados sobre su percepción de riesgo de que su propia organización sea la utilizada para el financiamiento del terrorismo, casi tres cuartas partes

respondieron que no ven riesgo alguno; al mismo tiempo que el número de encuestados que consideran no tener suficiente información para responder la pregunta se redujo significativamente. **Esto indica que a pesar de que las organizaciones pueden no sentirse lo suficientemente informadas para juzgar los riesgos generales de FT de todo el sector, la percepción ampliamente mayoritaria es que los riesgos de financiamiento del terrorismo en las OSFL en que se desempeñan son mínimos.**

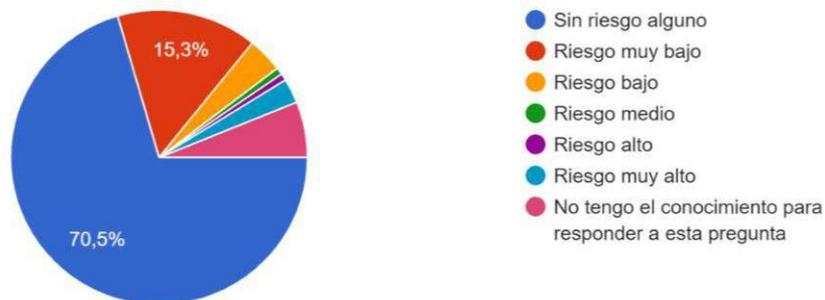
Figuras 11, 12 y 13: Percepciones de las OSFL sobre el riesgo de FT

(Fuente: Encuesta sobre OSFL).

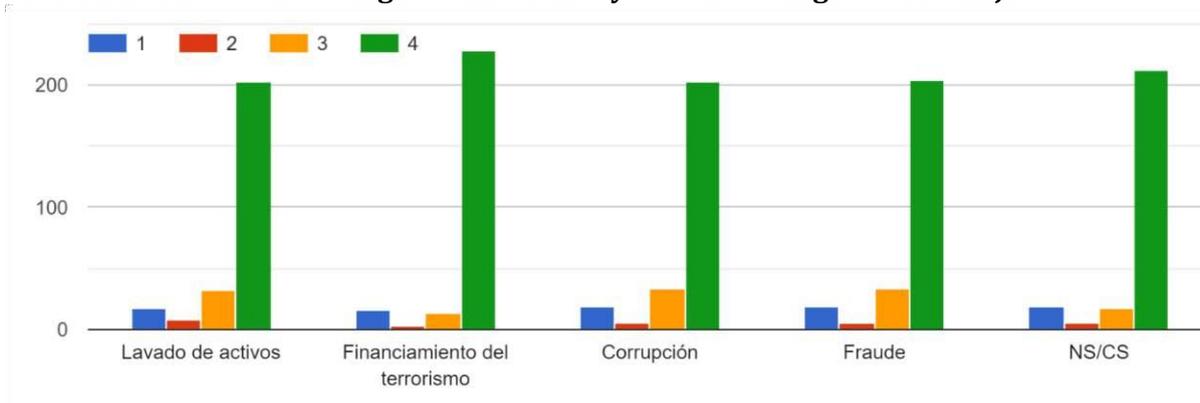
P1: ¿Cómo calificaría el riesgo de que las OSFL en Argentina se utilicen de forma indebida para el financiamiento del terrorismo?



P2: ¿Cómo calificaría el riesgo de que su OSFL sea utilizada indebidamente para el financiamiento del terrorismo?



P3: Por favor, clasifique en orden los siguientes riesgos para su organización considerando 1 el riesgo más alto y 4 el riesgo más bajo.



134. En el marco de esta evaluación, RACI organizó un grupo de consulta (Focus Group) de OSFL no registradas (para más detalles, véase la sección D). **Los encuestados coincidieron en que el riesgo de financiación del terrorismo para las OSFL no registradas es prácticamente inexistente.** Sin perjuicio de ese consenso, algunas organizaciones destacaron posibles preocupaciones sobre la falta de relaciones transparentes con donantes conocidos; la insuficiencia de los controles de seguridad en Argentina; la posibilidad de que organizaciones más grandes manejen fondos considerables (en particular si esos fondos son en efectivo); y sobre las actividades de algunas organizaciones religiosas. Algunos sugirieron que el riesgo de financiación del terrorismo es menor en comparación con problemas más apremiantes como la corrupción.

135. Se realizó una encuesta al Sector Financiero (véase la Sección A para más detalles sobre la metodología). Los encuestados del sector financiero percibieron un mayor riesgo de FT para las OSFL de la región. No obstante, **la mayoría de los encuestados del Sector Financiero calificaron el riesgo de FT para las OSFL del país como bajo, medio-bajo o medio** (bajo: 26%; medio-bajo, 20%; medio, 21%). La mayoría de las entidades financieras del país consideran que, en términos generales, no existen riesgos elevados de que las OSFL sean utilizadas para financiar el terrorismo.

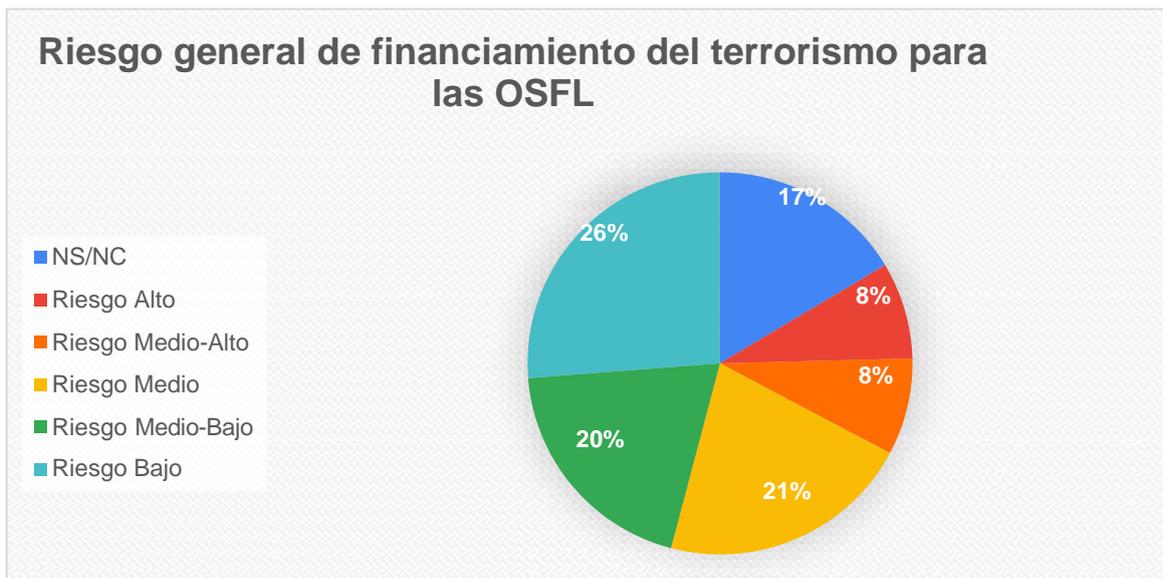
Percepciones de las OSFL sobre el riesgo de FT

(Fuente: Encuesta a Entidades Financieras).

14. En su opinión, ¿cuál es el riesgo general de financiamiento del terrorismo para las OSFL en su jurisdicción?

“Riesgo”: la probabilidad de que una amenaza pueda explotar una vulnerabilidad con consecuencias negativas.

Figura 14



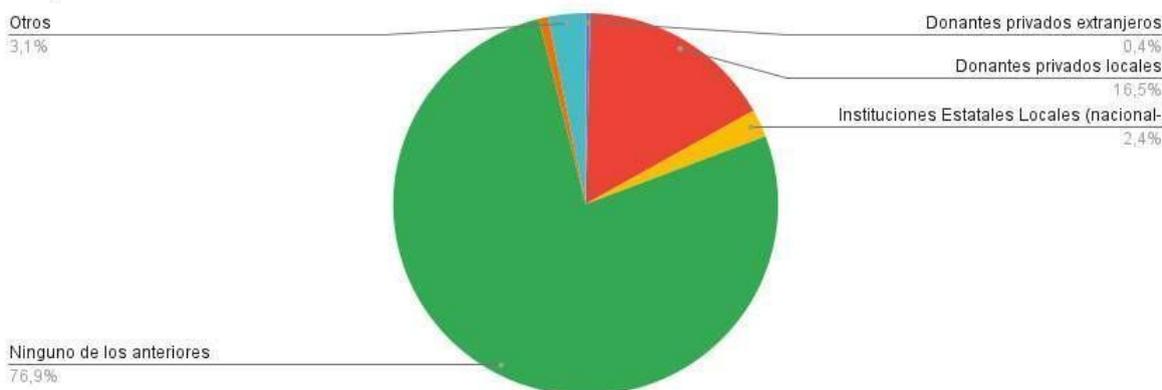
Vulnerabilidades inherentes potenciales:

136. Las siguientes vulnerabilidades inherentes potenciales son supuestos hipotéticos basados en la naturaleza de las amenazas terroristas en Argentina, tipologías globales reconocidas de abuso de las OSFL para el FT, y la identificación de áreas de vulnerabilidad. Esta lista se basa en todas las fuentes de información recopiladas en el marco de esta ESR y las identificadas en la ENR-FT/FP (2022).
137. **OSFL que operan en el área de la triple frontera.** El área de la triple frontera es reconocida como un área de mayor riesgo para los delitos económicos graves. Los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y el contrabando son los más significativos, y conllevan el riesgo asociado de delitos subyacentes como el lavado de activos. Sin embargo, las fuentes oficiales coinciden en que no puede descartarse la posibilidad de que el producto de esos delitos se utilice para financiar el terrorismo, y las OSFL que operan en esa zona están más expuestas a ese riesgo.
138. **OSFL que forman parte de una red más amplia de entidades jurídicas controladas por individuos no identificados.** Existe la posibilidad de que individuos que cometen delitos establezcan OSFL, o se hagan con el control de OSFL existentes, de modo que puedan ser utilizadas como parte de esquemas complejos para disfrazar la recaudación o dispersión de fondos delictivos. Si bien esta tipología no se ha observado dentro de las OSFL del país para fines de FT, en Argentina se han observado casos similares relacionados con el lavado de activos y la malversación de fondos públicos, en los que OSFL formaban parte de una red más amplia de entidades jurídicas establecidas para un delito subyacente. Esto refleja la preocupación por la insuficiencia de las medidas de control.
139. **El uso de dinero en efectivo y la utilización de nuevos proveedores de servicios de pago.** La ENR-FT/FP (2022) y los comentarios de las autoridades y las instituciones financieras plantearon su preocupación por el uso del dinero en efectivo y los nuevos medios de pago en el contexto de la economía informal. El efectivo presenta dificultades intrínsecas de control, mientras que a las autoridades les preocupa la insuficiencia de los métodos de regulación de los nuevos medios de pago, como los activos virtuales y los proveedores de servicios de activos virtuales. Estas preocupaciones se reflejan a nivel mundial, incluso en el informe de tipologías del GAFI de 2014.
140. Respecto a canales informales de financiamiento, la gran mayoría de los encuestados (76,5%) afirma no haber recibido donaciones y fondos mediante estas vías. En cuanto a la

que sí lo recibieron (16,9%), principalmente fue de donantes privados locales.

Figura 15

30. ¿Su ONG recibe subvenciones o donaciones en efectivo o a través de canales informales de parte de...?



141. **OSFL que no pueden acceder a servicios financieros regulados.** En relación con el punto anterior, múltiples estudios a nivel mundial han identificado obstáculos que impiden a las OSFL de todo el mundo acceder a los servicios financieros formales, lo que impulsa la utilización de efectivo u otros canales informales por parte de las OSFL. La encuesta de las OSFL reveló que el 40% de las organizaciones han experimentado dificultades al intentar abrir cuentas bancarias o realizar transacciones financieras. Algunos de los problemas mencionados son:

- Problemas para abrir cuentas bancarias;
- El banco le cerró la cuenta o revocó los servicios;
- Solicitudes onerosas de documentación adicional.

142. En relación con la vulnerabilidad mencionada, se preguntó a los encuestados cómo respondían cuando se les denegaban los servicios financieros. Las respuestas incluyeron el uso de dinero en efectivo y el uso de servicios alternativos de envío de remesas.

143. **OSFL no registradas.** Las respuestas de las autoridades y de las instituciones financieras plantean preocupaciones en relación con las OSFL no registradas. Inevitablemente, es significativamente difícil verificar la existencia, el número, las actividades, las prácticas y las finanzas de las organizaciones no reguladas. Esto no significa que corran el riesgo de ser utilizadas indebidamente para la financiación del terrorismo, pero sí hace que sea más difícil comprobarlo. Estas preocupaciones se reflejan a nivel mundial, incluso en el informe de tipologías del GAFI de 2014. El número de organizaciones no registradas en Argentina no está determinado.

144. Como parte de esta evaluación, RACI llevó a cabo un grupo de debate (focus group) de OSFL no registradas. La investigación, que puede explorarse en detalle en la sección D, reveló un conjunto diverso de organizaciones en términos de actividades. Estas organizaciones actuaban en el ámbito comunitario, contaban con pocos recursos, activos o personal remunerado y dependían en gran medida de voluntarios. Se financian principalmente a través de pequeñas donaciones de fuentes locales que, aunque probablemente sean de bajo riesgo, tampoco están verificadas. Algunas obtienen financiación de personas jurídicas, como empresas u otras OSFL. Se señalaron pocos vínculos con el extranjero. Hubo consenso en que el riesgo de financiación del terrorismo era prácticamente inexistente. Algunos de los encuestados intentaron registrarse, pero no consiguieron obtener o mantener un estatus formal debido a los trámites burocráticos y al elevado coste. Se señaló específicamente el coste de preparar un balance para la Inspección General de Justicia (IGJ) u otros supervisores.

Evaluación Final del Riesgo Inherente de las OSFL en Argentina.

145. La Metodología 8.1(i) del GAFI exige una evaluación del riesgo para "Identificar las características y los tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o particularidades, es probable que corran el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del terrorismo".
146. Como se ha mencionado anteriormente, en Argentina no se conocen casos o incidentes de uso indebido de las OSFL para el financiamiento del terrorismo. Aunque no se descarta la posibilidad de que ocurran casos de financiamiento del terrorismo por ciertos grupos como Hezbollah o vinculados a ciertos delitos. El riesgo general se considera bajo tanto por las autoridades del orden, los supervisores, las OSFL mismas y (en una menor proporción) instituciones financieras. La ENR-FT/FP (2022) concluyó que este riesgo era medio-bajo; los países limítrofes en el área de la triple frontera calificaron este riesgo como bajo (Brasil) y medio-bajo (Paraguay). **Teniendo en cuenta todo lo anterior, el riesgo de abuso de OSFL en Argentina para el FT se considera bajo.**
147. En este contexto, se han identificado varias vulnerabilidades inherentes potenciales en Argentina. Éstas son hipótesis basadas en la naturaleza de las amenazas terroristas en Argentina, tipologías globales reconocidas de abuso de las OSFL para la FT, y la identificación de áreas de vulnerabilidad. Estas constituirán las áreas de especial atención para la evaluación de las medidas de mitigación.
1. OSFL que operan en el área de la triple frontera;
 2. OSFL que forman parte de una red más amplia de personas jurídicas controladas por individuos no identificados;
 3. El uso de dinero en efectivo y la utilización de nuevos proveedores de servicios de pago;
 4. OSFL que no pueden acceder a servicios financieros regulados;
 5. OSFL no registradas

**Riesgo Inherente de FT de las OSFL
en Argentina**
Bajo

G: Análisis de las brechas del marco jurídico y reglamentario con los requisitos del GAFI

148. Los requisitos de registro e información para las OSFL locales se ajustan parcialmente a los requisitos de los criterios 8.3 y 8.4 de la Metodología del GAFI, y al párrafo 6(b)(i), (ii), (iii), (iv) y (vi) de la Nota Interpretativa. En concreto, se destaca:

149. Normativa aplicable a las OSFL en general para su constitución, registro y funcionamiento

El régimen general de estas entidades se encuentra en el Código Civil y Comercial de la Nación (CCCN), Ley 26.994, que, en su libro primero, título II regula a las personas jurídicas en general y a partir del Art. 148 a las personas jurídicas privadas como las asociaciones civiles; las fundaciones; las iglesias, confesiones, comunidades o entidades religiosas entre otras.

El CCCN establece su composición, clasificación, atributos y efectos de la personalidad jurídica, funcionamiento y disolución, constitución y autorización, gobierno y administración, etc. Asimismo, la regulación de los estados contables y financieros de las personas jurídicas se encuentra en la Sección VII del Capítulo V del Título IV del Libro I del CCCN.

Tanto en el caso de las asociaciones civiles como de las fundaciones, la inscripción y publicidad de los instrumentos, así como las atribuciones de control y sanción caen en la órbita de los registros provinciales.

En cuanto a las entidades religiosas es el Registro Nacional de Cultos el organismo responsable del reconocimiento e inscripción, así como también de la concesión y pérdida de la personalidad jurídica o, en su caso, de la constitución y existencia de la asociación como sujeto de derecho de acuerdo con la Ley N° 21.745, artículo 2.

Con fines de ilustrar los trámites que una asociación civil y una fundación deben cumplimentar para su registro si está radicada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se presentan las siguientes figuras.

Figuras 16 y 17



Fuente: IGJ: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/igj/entidades-civiles/asociaciones-civiles>



Fuente: IGJ: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/igj/entidades-civiles/fundaciones>

150. Inscripción de las OSFL ante la AFIP y solicitud de exenciones impositivas

A fin de desarrollar actividades económicas las OSFL deben registrarse³⁵ ante la AFIP para obtener la Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT), para lo cual se requiere:

- Estatuto o contrato social
- Acreditación del domicilio, con al menos 2 de los siguientes elementos:
 - Acta de directorio o del instrumento emanado del órgano máximo del Ente o instrumento constitutivo inscripto y actualizado, en los casos que el domicilio fiscal declarado coincida con el domicilio legal obrante en el citado documento.
 - Comprobante de un servicio a nombre del contribuyente o responsable.
 - Título de propiedad o contrato de alquiler o de “leasing”, del inmueble cuyo domicilio se denuncia.
 - Extracto de cuenta bancaria o del resumen de tarjeta de crédito, cuando el solicitante sea el titular de tales servicios.
 - Habilitación o autorización municipal equivalente, cuando la actividad del solicitante se ejecute en inmuebles que requieran de la misma.
- Declaración de autoridades del Ente:

Los datos (CUIT) de los componentes dependen del tipo de Ente, a saber:

- En Asociaciones se pide al menos la declaración de 1 persona con cargo;
- En Fundaciones se pide al menos declaración de 1 persona con cargo y otra sin cargo.

Luego de completar la información solicitada y adjuntar la documentación en PDF, el sistema emitirá el F. 420E.

Adicionalmente la AFIP habilita a determinados grupos de OSFL a solicitar la exención en el impuesto a las ganancias y otros beneficios impositivos. Entre ellos se contemplan:³⁶

- Fundaciones y entidades civiles de asistencia social, salud pública, caridad, beneficencia
- Fundaciones y entidades civiles de salud pública
- Fundaciones y entidades civiles de caridad
- Fundaciones y entidades civiles de beneficencia
- Fundaciones y entidades civiles de educación e instrucción
- Fundaciones y entidades civiles literarias
- Fundaciones y entidades civiles gremiales
- Fundaciones y entidades civiles de cultura física o intelectual

³⁵ Resulta preciso mencionar que la solicitud de inscripción se realiza a través del servicio denominado “Inscripción y Modificación de Personas Jurídicas” disponible en el sitio “web” de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

³⁶ <https://www.afip.gob.ar/entidades-sin-fines-de-lucro/exencion-de-ganancias/beneficios.asp>

- Instituciones religiosas
- Mutuales
- Asociaciones deportivas y de cultura física
- Colegios y consejos profesionales

Para poder pedir la exención de ganancias la entidad tiene que cumplir con los siguientes requisitos:

- Estar inscripta en la AFIP y tener la CUIT activa.
- Estar inscripta en el impuesto a las ganancias y, si corresponde, también en IVA.
- Tener actualizada la información respecto a la forma jurídica, el mes de cierre del ejercicio fiscal y la o las actividades económicas por las cuales se solicita la exención.
- Tener actualizado el domicilio fiscal.
- De corresponderle, haber presentado las declaraciones juradas de IVA y empleadores de los últimos doce meses.
- De corresponderle, haber presentado la declaración jurada del impuesto a las ganancias y los Estados Contables vencidos a la fecha de la solicitud.
- Haber cumplido con los regímenes de información de participaciones societarias.

Las entidades que lo soliciten recibirán el certificado en formato papel donde dirá la fecha desde la que se le da la exención. El certificado también se publica en la página web de AFIP y puede ser presentado como constancia de exención en el impuesto desde que esté publicado.

En virtud del dinamismo propio de las actividades que realizan las entidades sin fines de lucro se requiere la evaluación periódica del cumplimiento de los aspectos previstos en la normativa que habilita el otorgamiento de la exención consagrada en la Ley del Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones, que permita su mantenimiento mediante la renovación del certificado expedido.³⁷

Las entidades que, a la fecha, posean solicitudes en trámite o certificados de reconocimiento vigentes, deberán ajustarse a las siguientes pautas a los efectos de obtener el "Certificado de Exención en el Impuesto a las Ganancias".³⁸ (además de cumplir con los requisitos obrantes en el artículo 3 de la RG AFIP N° 2681/09, requeridos para obtener el certificado original):

- a) Haber dado cumplimiento -cuando corresponda- a las obligaciones referidas al régimen de información establecido para los donatarios en el inciso c) del Artículo 35

³⁷ Resolución General AFIP N° 2681/2009, Artículo 20: La renovación de los certificados de exención se realizará anualmente, en forma automática, mediante la utilización de un sistema diseñado con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales correspondientes a las entidades comprendidas en el Artículo 1°.

El proceso de control correspondiente se ejecutará entre los NOVENTA (90) y SESENTA (60) días corridos anteriores al vencimiento de los certificados vigentes.

³⁸ Resolución General AFIP N° 2681/2009, Artículo 21.

RG AFIP N° 2681/09, vencidas a la fecha de la renovación.

b) Haber constituido y mantener actualizado ante la AFIP el domicilio fiscal electrónico.

c) Haber utilizado, respecto de los ingresos o cobros, totales o parciales, recibidos por cualquier concepto (cuotas sociales, aportes, donaciones, préstamos, prestaciones por servicios, ventas realizadas, otros cobros, etc.) por las operaciones o transacciones realizadas desde la fecha de otorgamiento del certificado vigente, por montos iguales o superiores a DIEZ MIL PESOS (\$10.000.-), alguna de las siguientes modalidades:

1. Depósito bancario.
2. Giro o transferencia bancaria.
3. Débito en cuenta a través de cajero automático.
4. Débito directo en cuenta bancaria.
5. Pago electrónico mediante la utilización de tarjeta de crédito y/o débito.
6. Cualquier otro medio de pago electrónico admitido o regulado por el Banco Central de la República Argentina.

A efectos de acreditar dicho requisito, se deberá manifestar expresamente su cumplimiento mediante nota – con carácter de declaración jurada- emitida y suscripta por el responsable de la entidad, según el modelo obrante en el Anexo VI de la RG AFIP N° 2681/2009, la que deberá contar con certificación de contador público independiente, con firma autenticada por el consejo profesional o, en su caso, colegio o entidad en la que se encuentre matriculado³⁹.

151. Normativa aplicable a las OSFL en materia de ALA/CFT

Las personas jurídicas que reciban donaciones y/o aportes de terceros son considerados Sujetos Obligados ante la UIF en virtud del artículo 20, inciso 18 de la Ley N° 25.246. La Resolución UIF N° 30/2011 regula las medidas y procedimientos que dichas personas jurídicas deben observar para prevenir, detectar y denunciar los hechos, actos, operaciones u omisiones que pudieran derivarse de la comisión de los delitos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.

Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, no se consideran sujetos obligados a todas las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros sino sólo aquellas que lo hagan por montos superiores al umbral indicado en el artículo 2 de la Resolución UIF N° 30/2011 (14 SALARIOS MÍNIMOS, VITALES Y MÓVILES o su equivalente en especie (valuados a valor de mercado); en un solo acto o en varios que en conjunto superen esa cifra, realizados por una o varias personas vinculadas, en un período no mayor a 30 días).

Las OSFL alcanzadas por la mencionada resolución deben inscribirse ante la UIF presentando:

³⁹ No resultan obligados a cumplimentar el requisito de presentación de la certificación de contador público independiente, las asociaciones de bomberos voluntarios oficialmente reconocidas y los sujetos indicados en los incisos b), d), f) y h) del Artículo 7°, RG AFIP N° 2681/2009.

- Nota suscripta por la máxima autoridad de esta dirigida al presidente de la Unidad de Información Financiera conteniendo la siguiente información:
 - o Datos del Sujeto Obligado:
 - Denominación o razón social.
 - N° de CUIT.
 - Actividad principal que realice.
 - Domicilio legal: (calle, número, localidad, provincia, código postal).
 - Teléfono/s.
 - Dirección de correo electrónico.
 - o Datos de Oficial de Cumplimiento:
 - Nombre y apellido del Oficial de Cumplimiento.
 - N° de CUIT.
 - Cargo que reviste en el órgano de administración de la Persona Jurídica.
 - Domicilio real: (calle, número, localidad, provincia y código postal)
 - Teléfono/s
 - Dirección de correo electrónico.
 - o Firma de la máxima autoridad de la Persona Jurídica.

- Documentación para adjuntar con la nota:
 - o Copia de constancia de CUIT o CDI de la Persona Jurídica.
 - o Copia de Constancia de CUIL, CUIT o CDI del Oficial de Cumplimiento.
 - o Copia del documento que acredite la identidad del Oficial de Cumplimiento (DNI, LC, LE, CI, otorgada por autoridad competente de los respectivos países limítrofes o Pasaporte).
 - o Copia del estatuto social actualizado.
 - o Copia CERTIFICADA del acta del órgano decisorio en la que obre el cargo que ocupa el Oficial de Cumplimiento en el órgano de administración de la Persona Jurídica (en caso de tratarse de Organismos Públicos, resultará suficiente copia de la Resolución de su designación en el cargo).
 - o Copia CERTIFICADA del acta del órgano decisorio o constancia en la que obre la designación del Oficial de Cumplimiento ante la UIF.

Las OSFL que revisten carácter de sujetos obligados deben cumplir con diversas obligaciones, a saber: políticas y procedimientos para prevenir y combatir el LA/FT; Políticas de Identificación y Conocimiento del Cliente; Obligación de mantenimiento de la documentación; Obligaciones de Reporte Sistemático y Operaciones Sospechosas.⁴⁰

Asimismo, todos los sujetos obligados deben cumplir con las normas de aplicación general que dicte la UIF, colaborando así con el fortalecimiento del sector frente a los riesgos de ser utilizados indebidamente con fines delictivos.

La UIF supervisa, conforme a las facultades dispuestas en el art. 14, inc. 7), de la Ley 25.246 y sus modificatorias, a las personas jurídicas que reciben donaciones o aportes de terceros y están alcanzadas por el umbral en relación con cumplimientos de las obligaciones en materia de ALA/CFT.

El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones y deberes establecidos serán pasibles de sanción por parte de la UIF conforme al Capítulo IV de la Ley N° 25.246 y modificatorias.

Por último, cabe señalar que según la Resolución UIF N°29/2011 los Registros Públicos

⁴⁰ <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/178661/texact.htm>

de Comercio, Organismos de Fiscalización y Control de Personas Jurídicas y la Inspección General de Justicia (IGJ) son sujetos obligados ante la UIF. Por ende, deben implementar medidas para prevenir, detectar y reportar los actos u omisiones que puedan provenir de la comisión de los delitos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo de sus clientes⁴¹.

De esta manera -con el objeto de colaborar con la UIF- las mencionadas entidades gubernamentales cumplen un rol extra relativo a la supervisión de la normativa antilavado que alcanza a los sujetos obligados bajo órbita entre las que se cuentan las OSFL.

El Poder Ejecutivo envió al Congreso Nacional un proyecto de reforma de la Ley N° 25.246 que cuenta con media sanción de la Cámara de Diputados. Según este proyecto de reforma, las personas jurídicas sin fines de lucro dejarán de ser sujetos obligados ante la UIF. A su vez, el proyecto agrega un capítulo a la Ley N° 25.246 referido a estas entidades, indicando que deberán ser sometidas a un análisis de riesgos de abuso para el FT y, en consecuencia, deberán establecerse medidas adecuadas y proporcionales a los riesgos identificados.

Recopilación de la información e investigación eficaces

152. En relación con el cumplimiento del criterio 8.5 el país ha establecido un esquema preventivo que permite que las autoridades recaben una amplia gama de información sobre las OSFL y coordinen acciones en caso de sospechar que alguna OSFL está siendo abusada para el FT.
153. Todos los niveles de autoridades competentes que posean información básica sobre las OSFL pueden cooperar, coordinar e intercambiar información; incluso en ausencia de un mecanismo de coordinación específico centrado en los riesgos asociados a la FT.

Capacidad efectiva para responder a los pedidos internacionales de información sobre una OSFL de preocupación (criterio 8.6)

154. El esquema de prevención y combate al FT cuenta con los mecanismos y puntos de contacto designados para responder a pedidos internacionales relativos a OSFL bajo sospecha de FT y/o involucradas con actividades de apoyo al terrorismo.

Enfoque específico: análisis en relación con vulnerabilidades inherentes identificadas

- OSFL que operan en la zona de la triple frontera

⁴¹ son todas aquellas personas físicas o jurídicas que realizan trámites a nombre propio o en cuyo beneficio o nombre se realizan trámites, ante los sujetos obligados, ya sea una vez, ocasionalmente o de manera habitual.

155. El país cuenta con las atribuciones y capacidades para identificar y monitorear las actividades de las OSFL que operan en el área de Triple Frontera.
156. Específicamente en la provincia de Misiones existen 3.137 entidades registradas ante la AFIP, de las cuales 2.664 son Asociaciones Civiles (incluye simples asociaciones) y 473 son Fundaciones. Asimismo, de acuerdo con el Registro Nacional de Cultos están registradas 1.168 Entidades Religiosa.
157. Por otro lado, la UIF cuenta desde 2017 con la Agencia Regional Litoral (ARL) cuya sede se localiza en la Ciudad de Posadas, Provincia de Misiones. La ARL coadyuva con las tareas de supervisión impulsadas por la UIF Central, participa en las investigaciones penales vinculadas con delitos provenientes del contrabando, narcotráfico, evasión, corrupción y trata de personas, promueve convenios de colaboración en ámbitos educativos y provinciales y dicta Jornadas de capacitación para miembros de distintos registros públicos locales (Propiedad inmueble, Propiedad Automotores, Organismo de control y fiscalización de Personas jurídicas, etc.).
158. A pesar de la implementación de tareas de fiscalización y monitoreo dirigidas a OSFL a nivel nacional y local aún no es posible determinar en detalle las características, actividades y envergadura de las operaciones que ejecutan las OSFL en la triple frontera que podrían conllevar mayor exposición al riesgo de FT.
- OSFL que forman parte de una red más amplia de personas jurídicas controladas por individuos no identificados
159. En líneas generales el control de personas y estructuras jurídicas y la identificación de beneficiarios finales es una vulnerabilidad identificada por el país que se ha comenzado a abordar a través de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP.
160. Las acciones emprendidas tienen como objetivo fortalecer el sistema registral y crear un registro centralizado de información sobre beneficiarios finales que sea accesible para todas las autoridades relevantes.
161. En ese sentido, las medidas regulatorias en vigencia no dan cuenta hasta el momento de acciones concretas que permitan mitigar la vulnerabilidad inherente en cuestión.
- El uso del efectivo y OSFL que operan en la informalidad
162. Argentina ha reconocido como una de sus vulnerabilidades generales la dimensión de la economía informal y el uso de efectivo⁴². De acuerdo con la ENR el país ha puesto en marcha una serie de medidas mitigadoras que aplican de manera general para abordar la problemática, a saber:

Inclusión financiera

En el marco del Consejo de Coordinación de la Inclusión Financiera, se han implementado una serie de acciones legales y reglamentarias, a fin de reducir la informalidad económica e impulsar la inclusión financiera de todos los sectores de la sociedad. Estas medidas impactan tanto sobre la economía no observada como sobre el uso de efectivo.

En este sentido, varias de estas medidas apuntaron a facilitar y garantizar tanto el acceso a medios de pago electrónicos como su uso, en especial, por parte de los sectores más

⁴² [ENR-LA/FT/FP \(2022\)](#). Página 170.

vulnerables e informales, procurando indirectamente desalentar el uso de efectivo⁴³.

Acciones en materia tributaria y previsional

La AFIP lleva adelante acciones de fiscalización, cuya finalidad radica en identificar y combatir los actores y actividades ligadas a la economía no registrada y al trabajo informal por cuanto estas modalidades, en su conjunto, impactan de manera significativa en la recaudación y grado de cumplimiento de los contribuyentes.

Acciones específicas para combatir el empleo informal

El combate contra el empleo informal promueve el trabajo decente y forma parte de las obligaciones indelegables de la AFIP, a través de la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social.

- Nuevos proveedores de servicios de pago

163. Argentina aún no cuenta con un marco legal aplicable a los proveedores de servicios de activos virtuales ni en cuanto a la exigencia de su licenciamiento/registro respecto de la prevención de ALA/CFT/CFP.⁴⁴

164. Sin embargo, según la Evaluación Nacional ALA/CFT/CFP publicada en 2022 no se ha detectado que el uso de activos virtuales en el territorio argentino haya sido fuente de financiación de organizaciones terroristas. No obstante, estos nuevos productos representan en la actualidad una preocupación a nivel global y en particular en el país que aún no cuenta con regulación integral sobre activos virtuales (AV) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV).

- OSFL que no pueden acceder a servicios financieros regulados

165. A partir de las respuestas a la encuesta que se diligenció a las entidades financieras en el marco de la presente evaluación sectorial se obtuvo la siguiente información.

- de las 61 entidades que respondieron 19 reportan no tener clientes OSFL, lo que representa el 31% del total de los encuestados
- 39 entidades financieras reportaron que menos del 1% de sus carteras de clientes está conformado por OSFL
- el total de todos los clientes OSFL reportados es de 39.090; y las 6 entidades que más clientes OSFL agrupan tienen como clientes a más de la mitad de estos (26.184)

Por el momento el país no cuenta con políticas de incentivo dirigidas a las instituciones financieras para facilitar el acceso a servicios financieros regulados a las OSFL.

Principales conclusiones

166. Los esfuerzos conducidos por las partes interesadas para la concreción de la primera evaluación sectorial han contribuido a mejorar la comprensión sobre amenazas y factores de riesgo que afectan a las OSFL a nivel doméstico. Asimismo, han habilitado un proceso crítico del marco de medidas mitigantes en vista a su revisión informada.

⁴³ [ENR-LA/FT/FP \(2022\)](#). Páginas 74 - 80.

⁴⁴ [ENR-LA/FT/FP \(2022\)](#). Página 93.

167. Existe un esquema regulatorio sin enfoque en riesgo que presenta oportunidades de mejora para atender con mayor especificidad a los riesgos de que organizaciones terroristas y/o terroristas individuales abusen de las OSFL.
168. Las autoridades competentes cuentan con información básica sobre las OSFL que recopilan a través de distintas fuentes (registro públicos de PJ, UIF, AFIP). Sin embargo, la información en poder de las autoridades aún no permite comprender a cabalidad la composición y funcionamiento del sector para avanzar en un proceso de segmentación con base en riesgo.

Las principales deficiencias radican en:

169. La arquitectura de competencias y mecanismos establecidos en la regulación CFT son por el momento de talla única y no diferencian las obligaciones aplicables a las OSFL del resto de los sujetos obligados no financieros, lo cual no es lo requerido por el estándar.
170. No se verificaron medidas selectivas para proteger a las OSFL que por sus características y/o actividades pudieran tener mayor exposición a riesgos de FT. Las medidas mitigantes que se están implementando abordan de manera limitada las vulnerabilidades inherentes identificadas y deben profundizarse los esfuerzos por promover la transparencia, integridad y confianza pública en la gestión de las OSFL.
171. Si bien las autoridades recaban, a través de diversos registros, información sobre las OSFL, no se observa que se esté haciendo un uso eficiente de la información disponible a efectos de perfeccionar las estrategias regulatorias con un enfoque basado en los riesgos de FT.
172. De acuerdo con los resultados de la encuesta diligenciada a las entidades financieras se detectaron por lo menos dos problemáticas clave:

La primera, existen dificultades en el acceso y/o utilización de los servicios financieros que no están suficientemente estudiadas y que podrían afectar la trazabilidad de las operaciones financieras que ejecutan las OSFL e indirectamente alentar a que las OSFL opten por usar efectivo.

La segunda, las medidas mitigantes que el país está implementando para abordar “la dimensión de la economía informal y el uso de efectivo” deberían robustecerse para promover el acceso y utilización de los canales financieros regulados -siempre que resulte posible- por parte de las OSFL.

Recomendaciones clave

173. Revisar el enfoque regulatorio a la luz de los hallazgos de la ESR/FT/OSFL propendiendo al establecimiento de medidas focalizadas y proporcionadas para los distintos subgrupos de OSFL de acuerdo con su nivel de exposición al riesgo de abuso para fines de FT. Para ello se debería tomar en cuenta:
- a. De corresponder, designar una autoridad centralizada a nivel nacional con competencias específicas y recursos que establezca y gestione un **régimen especial CFT para las OSFL**.
 - b. El aspecto crucial de un régimen para OSFL en sintonía con el estándar del GAFI reside en promover la transparencia y la rendición de cuentas en el sector. Para ello se podrían establecer una **gama de Principios Mínimos y/o Reforzados de Buena Gobernanza** que atiendan diferentes niveles de exposición al riesgo de FT e incentivar que las OSFL

los internalicen.

Se presenta una gama de principios que no es exhaustiva para consideración.

Principios Mínimos para OSFL de GAFI

- ❖ Contar con controles apropiados para asegurar que todos los fondos sean contabilizados completamente y que se empleen de una forma que se corresponda con el propósito y los objetivos de las actividades declaradas.
- ❖ Tomar medidas razonables para confirmar que los miembros del Consejo y el equipo directivo goza de buena reputación y es idóneo para manejar responsablemente la entidad.
- ❖ Implementar medidas razonables para confirmar la identidad, las credenciales y la buena reputación de sus beneficiarios, OSFL asociadas y donantes de modo de prevenir que se utilicen los fondos para apoyar al terrorismo. Sin embargo, **no se deberá requerir a las OSFL a efectuar debida diligencia al cliente.**
- ❖ Mantener información actualizada sobre (1) el propósito y los objetivos de sus actividades declaradas; (2) la identidad de la(s) persona(s) que posee(n), controla(n) o dirige(n) sus actividades, incluyendo los funcionarios de alto nivel y los miembros del directorio (3) transacciones desde/hacia el exterior.

Principios Reforzados para OSFL con mayor exposición a riesgos de FT

- ❖ Monitorear las listas GAFI periódicamente (febrero, junio, octubre)
- ❖ Presentar ante autoridad competente una declaración informativa anual sobre el flujo de los fondos administrados (mayor nivel de desglose para OSFL que gestionan mayor volumen de fondos).
- ❖ El Consejo Directivo deberá presentar un informe de auditoría anual relativo a las políticas y procedimientos que implementa en materia de transparencia y rendición de cuentas.

c. Monitoreo y seguimiento efectivo:

Prever un sistema de medidas adecuadas para las OSFL identificadas como de alto riesgo. Por ejemplo: una mayor vigilancia del grupo que implementa principios reforzados; escrutinio riguroso de los informes financieros presentados; planificación de un programa de inspecciones para un seguimiento individualizado de este segmento,

La autoridad competente deberá emitir guías y facilitar apoyo a los distintos segmentos de OSFL a fin de que implementen los principios mínimos y/o reforzados de manera efectiva.

La autoridad competente deberá emitir guías, pautas, capacitaciones y/o procurar las actividades de difusión necesarias en conjunto con el regulador natural de las entidades financieras, sobre cómo gestionar los riesgos de FT en el sector no lucrativo y orientar los procedimientos de debida diligencia con enfoque basado en riesgo.

La autoridad competente solicitará regularmente información a las entidades financieras y a las OSFL que permitan detectar obstáculos en el acceso y/o utilización de los servicios financieros que informen en el desarrollo de políticas de inclusión financiera de las OSFL.

El régimen especial CFT para OSFL debería estar respaldado por un sistema formal y estandarizado que propenda a garantizar el intercambio oportuno y eficiente de información entre las autoridades competentes.

d. Sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas.

Establecer medidas firmes que escalen con rapidez para sancionar a las OSFL que:

- Presenten información falsa o engañosa
- No tomen medidas razonables para implementar los Principios Mínimos y Reforzados según corresponda
- No tomen medidas razonables para cumplir con las solicitudes realizadas por la autoridad supervisora

La gama de medidas podría incluir:

- a) Emitir advertencias e instrucciones apenas se verifique un incumplimiento.
- b) Cuando corresponda, emitir una directiva de cumplimiento a corto plazo a la OSFL sobre acciones que requieren implementación prioritaria, previendo realizar un acompañamiento apropiado a los fines de garantizar el cumplimiento de estas.
- c) Nominar a la OSFL con estatus de “serios problemas de cumplimiento ante la autoridad” cuando se rehúse y/o falle reiteradamente en la implementación de sus obligaciones previstas en el Régimen Especial CFT. Esta información podría ser de acceso público.
- d) Aplicar multa de acuerdo con la gravedad y cantidad de incumplimiento/s detectado/s.

H: Política y divulgación

Análisis de las brechas para el cumplimiento de los requisitos del GAFI

174. De la revisión de las actividades de acercamiento impulsadas por las autoridades competentes en relación con el FT según el criterio 8.2 de la Metodología del GAFI cabe diferenciar.

Políticas claras para promover la transparencia, integridad y confianza pública en la administración y manejo de las OSFL

Las obligaciones registrales y en materia CFT que se han analizado en el apartado G indican que Argentina cuenta con un set de políticas que propenden a mejorar la transparencia en la administración de las OSFL.

Los registros ante diversas autoridades competentes permiten conocer detalles sobre la sede social, objeto, la composición de sus órganos directivos, estados contables.

Adicionalmente en el marco de la regulación UIF, las OSFL deben informar de manera sistemática mensual las donaciones que superen el umbral establecido detallando identidad del donante, nacionalidad, monto, medio de pago y moneda.

Cabe destacar que las OSFL que revisten carácter de sujetos obligados también deben observar las medidas exigidas por la UIF en cuanto a la identificación y monitoreo de sus donantes/aportantes, identificación de sus beneficiarios finales, identificación y monitoreo de Personas Políticamente Expuestas y el reporte de las operaciones que efectúen con monedas virtuales.

Asimismo, en la página web de la UIF se puede verificar si una entidad está registrada como sujeto obligado ante la UIF y obtener una constancia con los resultados de la consulta.⁴⁵

Actividades de acercamiento y programas educativos para generar mayor conciencia entre las OSFL y la comunidad donante sobre las posibles vulnerabilidades de las OSFL

En el marco de la ESR/FT/OSFL, la Coordinación Nacional para el Combate del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, con la colaboración de la UIF han impulsado una serie de actividades formativas y de creación de conciencia dirigidas a las OSFL a efectos de que puedan contribuir de manera informada en el proceso. Asimismo, desde marzo de 2023 las autoridades han puesto en marcha una mesa de trabajo multisectorial -gobierno, bancos y OSFL- que colabora activamente con las distintas etapas de la ESR/FT/OSFL.⁴⁶

Colaboración con las OSFL para desarrollar y perfeccionar las mejores prácticas para abordar el riesgo y las vulnerabilidades de financiamiento del terrorismo

Como lo indica la figura a continuación sólo un tercio de las OSFL encuestadas declaran haber recibido información aplicable en su entorno por parte de las autoridades.

⁴⁵ <https://www.argentina.gob.ar/uif/consulta-de-sujetos-obligados-registrados?tca=ep62MijqL-vwRGndUnJe6lwEV5B8WXY6jhDUUIH5we0>

⁴⁶ Para mayor detalle de las actividades y el universo de entidades públicas y privadas que participaron remitirse a la sesión A, implementación.

Figura 18



Fuente: Informe RACI

Aún las autoridades tienen pendiente el desarrollo de guías y pautas que incentiven la implementación de buenas prácticas para mitigar los riesgos de uso indebido de las OSFL.

Medidas para alentar a las OSFL a realizar transacciones a través de los canales financieros regulados

No se identifican medidas enfocadas en el propósito de que las OSFL accedan y/o utilicen los servicios financieros regulados. Se requiere fortalecer las medidas de inclusión financiera destinadas específicamente a las OSFL.

Principales conclusiones

175. El país cuenta con autoridades competentes que se vinculan con las OSFL a través del registro y supervisión del sector. Sin embargo, las políticas de acercamiento y desarrollo de relaciones colaborativas con el sector es incipiente y deriva principalmente del ejercicio de la ESR que inició a final de 2022.
176. El proceso de ESR ha coadyuvado en gran medida a la identificación de actores relevantes en representación del sector no lucrativo con sólida experiencia y amplia representatividad. La conformación de una mesa multisectorial es un activo con que el país cuenta para profundizar las actividades de acercamiento a fin de abordar las vulnerabilidades inherentes que han sido detectadas.

Recomendaciones clave

177. La autoridad designada debería ampliar considerablemente su programa de divulgación. El programa debería abarcar una serie de temas relevantes y específicos enfocados en FT para un público amplio que contemple OSFL, donantes y autoridades competentes.

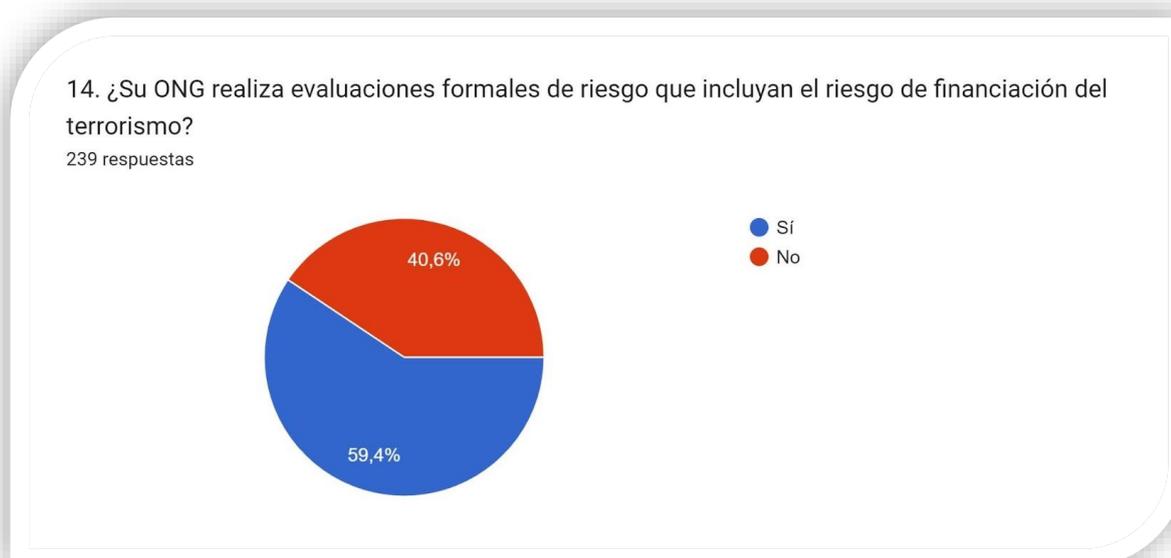
178. Este programa podría incluir:

- Programas de sensibilización dirigidos a los donantes y al público de OSFL que caen en la definición del GAFI sobre cuestiones relacionadas con la financiación del terrorismo y que indiquen dónde se puede obtener más asesoramiento.
- Asesoramiento general y/o formación para OSFL sobre las mejores prácticas, incluyendo cómo identificar posibles abusos para el FT y cómo identificar deficiencias en sus programas y en la gestión financiera de los fondos administrados que pudieran exponer a las OSFL a un mayor riesgo de uso indebido.
- Programa focalizado para OSFL con mayor nivel de exposición al riesgo de FT. Se requiere orientación y/o formación específicos, con explicaciones detalladas de las obligaciones legales y orientación sobre las mejores prácticas en cuestiones clave como la gobernanza, las finanzas, la gestión de proyectos, la gestión de riesgos y procedimientos razonables para confirmar la identidad, las credenciales y la buena reputación de sus beneficiarios, OSFL asociadas y donantes.
- Socialización del informe de ESR y de sus principales conclusiones entre las partes interesadas del gobierno, las OSFL y las instituciones financieras.
- Mecanismo de interlocución del tipo “mesa de enlace” entre la autoridad competente designada y los representantes de OSFL a efectos de reportar y discutir problemas en la implementación de medidas que pudieran interrumpir o desalentar las actividades caritativas legítimas. Asimismo, la mesa de enlace podría contribuir como fuente de información relevante para detectar tendencias y factores de preocupación en materia de riesgos de FT.

I: Medidas OSFL

179. El GAFI reconoce gran parte de las buenas prácticas implementadas por el sector hasta la fecha y señala que puede ser una medida preventiva eficaz que complemente las actividades reguladoras. Además, señala que las medidas de las OSFL pueden aprovecharse para multiplicar el impacto de las iniciativas gubernamentales y de autorregulación. Incluso las medidas de los OSFL no dirigidas específicamente a minimizar el riesgo de financiación del terrorismo pueden contribuir a reducirlo.⁴⁷
180. Con el objetivo de explorar en qué medida las OSFL están implementando buenas prácticas en temas de transparencia y rendición de cuentas que las ayudarían a reducir el riesgo de financiamiento del terrorismo, se diligenció un set de preguntas específicas como parte de encuesta que respondieron 261 OSFL.⁴⁸
181. Los datos recabados permiten cuantificar las siguientes medidas adoptadas por las OSFL:
- El 59.4% de los encuestados realiza evaluaciones formales de riesgo (incluido FT), mientras que el resto no las lleva a cabo. Asimismo, la mayoría de los encuestados (66%) ofrece capacitaciones sobre el riesgo a su personal.

Figura 19



Fuente: Informe RACI

⁴⁷ "El GAFI reconoce la intención y los esfuerzos realizados hasta la fecha por la comunidad de OSAL para promover la transparencia en sus operaciones e impedir el uso indebido del sector por quienes desean apoyar la financiación del terrorismo y a las organizaciones terroristas", Véase Documento sobre buenas prácticas y también el apartado 5 del Informe sobre tipologías.

⁴⁸ La base de datos utilizada estuvo integrada por 2174 OSFL inscriptas ante la UIF y otras 168 organizaciones miembros de la Red Argentina para la Cooperación Internacional. Por ende, los hallazgos comportan un alcance limitado estadísticamente. Para mayor detalle véase apartado metodología.

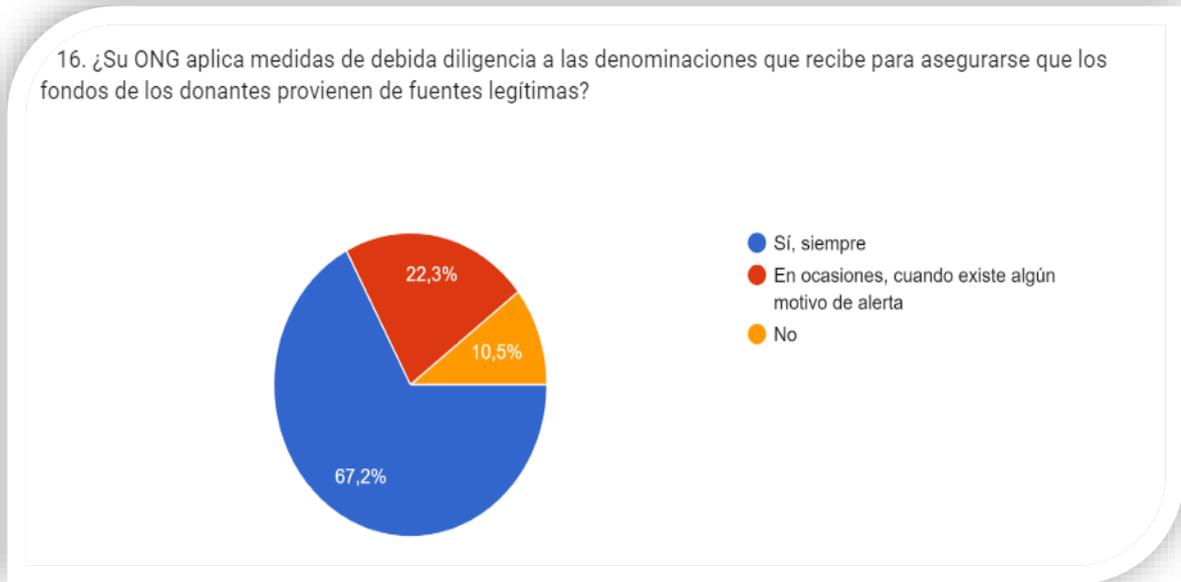
Figura 20



Fuente: Informe RACI

182. En cuanto a las medidas de debida diligencia aplicadas a las donaciones recibidas, el 67,2% de las entidades encuestados asegura que aplica estas medidas para asegurarse de que los fondos de los donantes provengan de fuentes legítimas. Además, el 22,3% solo lo hace cuando considera que hay algún motivo de alerta, mientras que sólo una minoría del 10,5% no ha incorporado esta práctica.

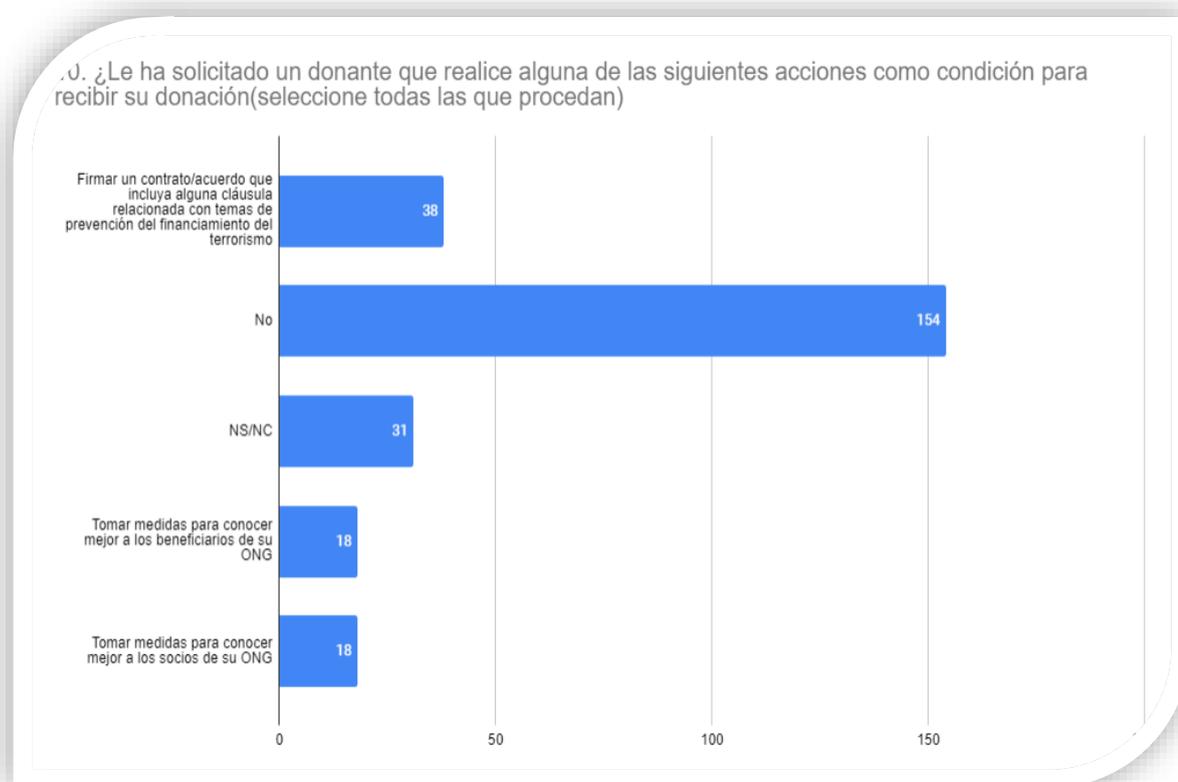
Figura 21



Fuente: Informe RACI

183. En lo que respecta a la debida diligencia hacia organizaciones asociadas con la OSFL, un 52,9% de los encuestados realiza esta actividad, mientras que el restante 47,1% no lo aplica debido a que no cuentan con organizaciones asociadas. De los que sí lo hacen, se desprende que un 32,5% realiza la diligencia de forma habitual, un 17,2% lo hace cuando hay motivos de alerta, y solo un 3,3% nunca lo hace.
184. En algunas ocasiones, las organizaciones también declaran que realizan debida diligencia a los beneficiarios a quienes están destinadas las actividades de beneficencia. Aproximadamente dos tercios de los encuestados llevan adelante este proceso de forma habitual u ocasionalmente cuando surge un riesgo evidente. Solo un 13,6% no realiza esta actividad. Cabe destacar que un 20,3% no tiene relación directa con sus beneficiarios.
185. Adicionalmente el grupo de OSFL encuestadas manifestó que en algunos casos – a solicitud del donante- se toman medidas como la firma de acuerdos que incluyen cláusulas relativas a la normativa ALA/CFT y/o procedimientos para conocer a beneficiarios y socios de los programas que implementan.

Figura 22

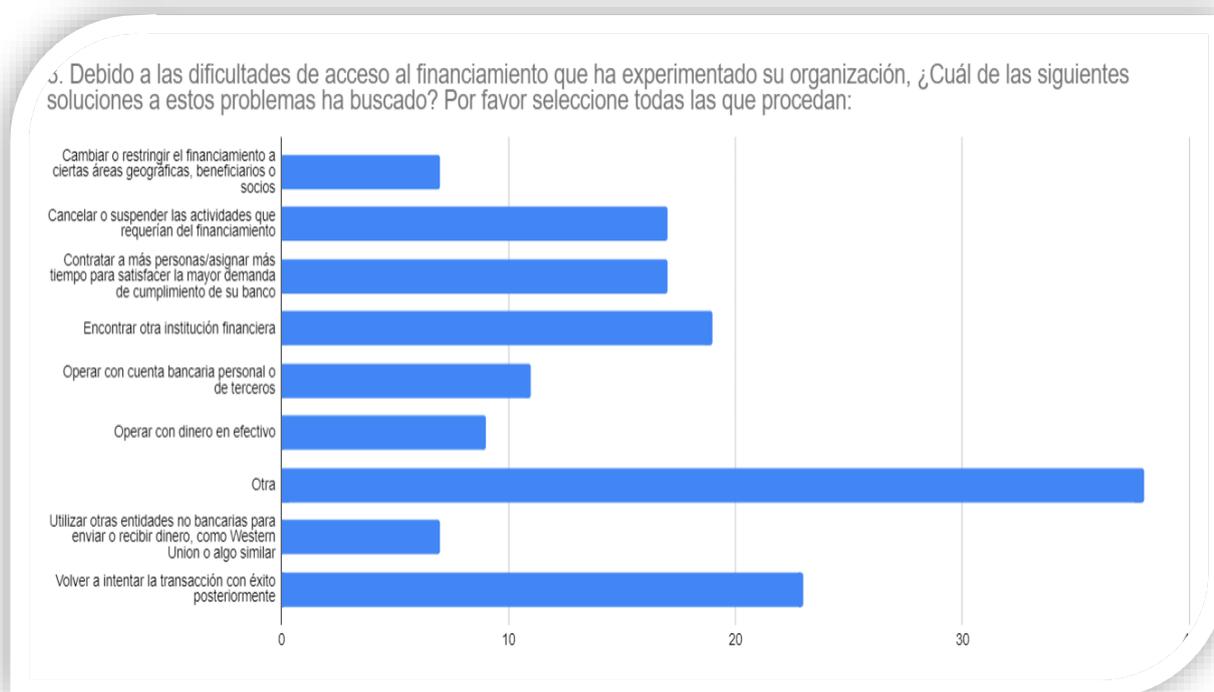


Fuente: Informe RACI

186. Finalmente, las OSFL encuestadas aportaron datos relevantes que deberían ser profundizados por las autoridades en relación con el acceso a los servicios financieros que tienen impacto en sus operaciones tales como:
187. Casi el 40% de las organizaciones indicó haber experimentado una variedad de problemas y dificultades al tratar de abrir cuentas bancarias o realizar transacciones financieras con regular, constante y/u ocasional frecuencia.
188. La mayoría de las organizaciones han expresado que su principal dificultad radica en recibir fondos del extranjero, con un 46,5%.
189. Las OSFL han adoptado estrategias diversas para abordar las dificultades financieras como: ajustar el cumplimiento normativo mediante contratación de personal adicional o asignación

de más tiempo, operar con dinero en efectivo, utilizar otras entidades no bancarias para transacciones, operar a través de cuentas bancarias personales o de terceros, etc.

Figura 23



Fuente: Informe RACI

Principales conclusiones

190. La información obtenida a partir de 261 respuestas aportadas por OSFL registradas ante la UIF y organizaciones nucleadas en la red RACI permiten mejorar el conocimiento sobre las medidas que este grupo de organizaciones ya está implementando y que están coadyuvando a la protección de sus organizaciones de riesgos de uso indebido.
191. El entorno regulatorio ALA/CFT ha contribuido a que 6 de 10 OSFL con estatus de sujetos obligados implementen medidas formales para evaluar riesgos, capacitar al personal en políticas y procedimientos ALA/CFT y llevar adelante medidas de debida diligencia de sus donantes/aportantes.
192. En un ambiente legal de talla única y acciones de concientización incipientes por parte de las autoridades competentes se presume que las OSFL que están implementando las obligaciones ALA/CFT lo hacen más para evitar sanciones que por una preocupación genuina de las OSFL por reducir sus riesgos de abuso para el FT.
193. Se observa como práctica incipiente que los donantes requieren a las OSFL establecer mecanismos y/o procedimientos ALA/CFT como requisito para concretar donaciones.

Recomendaciones clave

194. Resulta necesario impulsar un programa de concientización dirigido a las OSFL y los donantes que, de cuenta de la importancia de implementar buenas prácticas de transparencia, rendición de cuentas y medidas sólidas de gobernanza para proteger a las organizaciones de usos indebidos.

195. Es crucial apalancarse en la capacidad instalada de las OSFL que por muchos años han estado implementando políticas y procedimientos ALA/CFT y desplazarse de un enfoque centrado en el cumplimiento formal a otro centrado en profundizar las buenas prácticas de transparencia, rendición de cuentas y sólida gobernanza.
196. Junto a la sólida gobernanza, una gestión financiera robusta es el "mejor enfoque" para protegerse contra posibles abusos para el FT. El sector de las OSFL también tiene la obligación de garantizar que todos los fondos y activos se utilicen correctamente, obligación que recae principalmente en el consejo de administración, que debe establecer políticas financieras sólidas.
197. Para ello se requiere alentar y acompañar a las OSFL a efectos de que según su nivel de exposición al riesgo de FT:
- establezcan controles y procedimientos financieros sólidos. Esto se refiere a controles internos y sistemas de supervisión para garantizar que los fondos y los servicios se utilizan según lo previsto, así como a presupuestos detallados para cada proyecto e informes periódicos sobre las compras y gastos relacionados.
 - el órgano de gobierno apruebe un presupuesto anual y disponga un proceso para supervisar el uso de los fondos en sintonía con los fines definidos por estatuto.
 - mantengan registros financieros adecuados y completos de los ingresos, gastos y transacciones financieras a lo largo de sus operaciones, incluido el uso final de los fondos.
 - la información básica sobre los programas y actividades realizadas se pone a disposición del público, así como la identidad de los miembros del consejo de administración y staff ejecutivo.
 - adopten las medidas de autorregulación adecuadas y razonables, en función de los riesgos, para conocer la identidad, credenciales y reputación de sus donantes, OSFL asociadas y beneficiarios.
 - fortalezcan sus capacidades de manera que puedan cumplir con los requerimientos de debida diligencia aplicados por los bancos. En especial aquellas que por su nivel de exposición deban cumplir con procedimientos intensificados.

J: Política de reevaluación

198. El país reconoce que una evaluación del riesgo es una foto instantánea, basada en las pruebas disponibles y en el contexto en un momento determinado. También tiene claro que la comprensión y revisión de la naturaleza del riesgo de financiación del terrorismo debe ser un proceso continuo y evolutivo.
199. Por ello el país tiene previsto en el marco de la actualización de la Evaluación Nacional de Riesgos de FT que se realizará en el año 2024, la inclusión de un módulo orientado a ampliar la comprensión de las OSFL en la órbita del GAFI y robustecer el marco de medidas mitigantes con base en riesgo.

Anexo 1: Recomendaciones del GAFI Pertinentes para las OSFL

Recomendación 8 sobre las Organizaciones Sin Fines de Lucro

“8. Organizaciones Sin Fines de Lucro

Los países deben revisar la idoneidad de las leyes y regulaciones que se relacionan con las organizaciones sin fines de lucro que el País ha identificado como vulnerables al uso indebido para el financiamiento del terrorismo. Los países deben aplicar medidas enfocadas y proporcionadas, de conformidad con el enfoque basado en el riesgo, a dichas organizaciones sin fines de lucro para protegerlas del uso indebido para el financiamiento del terrorismo, en particular:

- (a) por organizaciones terroristas que se hacen pasar por entidades legítimas;*
- (b) explotando entidades legítimas como conductos para el financiamiento del terrorismo, incluso con el fin de eludir las medidas de congelamiento de activos; y*
- (c) ocultando o encubriendo el desvío clandestino de fondos destinados para fines legítimos a organizaciones terroristas.*

Extracto de *Las Recomendaciones del GAFI: Estándares Internacionales para Combatir el Lavado de Activos y el Financiamiento y la Proliferación del Terrorismo* (GAFI, junio de 2016).

La Metodología para Evaluar el Cumplimiento Técnico de las Recomendaciones del GAFI y la Efectividad de los Sistemas ALA/CFT (GAFI (2013)) ofrece orientación a los evaluadores sobre la evaluación del cumplimiento de la R8. Establece las preguntas que los evaluadores tratarán de responder en el proceso de Evaluación Mutua. La metodología para la Recomendación 8 es la siguiente:

Adoptar un enfoque basado en el riesgo

8.1 Los países deben:

- (a) Sin perjuicio de los requisitos de la Recomendación 1, considerando que no todas las OSFL son intrínsecamente de alto riesgo (y que algunas pueden representar poco o ningún riesgo en absoluto), identificar qué subconjunto de organizaciones se ajusta a la definición de OSFL del GAFI, y utilizar todas las fuentes de información pertinentes, con el fin de identificar las características y los tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o particularidades, es probable que corran el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del terrorismo;*
- (b) identificar la naturaleza de las amenazas que suponen las entidades terroristas para las OSFL que están en peligro, así como el modo en que los actores terroristas abusan de dichas OSFL;*
- (c) revisar la idoneidad de las medidas, incluidas las leyes y reglamentos, que se refieren al subconjunto del sector de las OSFL del que se puede hacer uso indebido para respaldar el financiamiento del terrorismo, a fin de poder tomar medidas proporcionadas y efectivas para afrontar los riesgos identificados; y*
- (d) reevaluar periódicamente el sector revisando la nueva información sobre las vulnerabilidades potenciales del sector a las actividades terroristas para garantizar la implementación efectiva de las medidas.*

Divulgación permanente en materia de financiamiento del terrorismo

8.2 Los países deben:

(a) disponer de políticas claras para promover la responsabilidad, la integridad y la confianza pública en la administración y gestión de las OSFL;

(b) fomentar y emprender programas de divulgación y educación para sensibilizar y concienciar a las OSFL, así como a la comunidad de donantes, sobre las vulnerabilidades potenciales de las OSFL ante el uso indebido del financiamiento del terrorismo y los riesgos de financiamiento del terrorismo, al igual que sobre las medidas que las OSFL pueden adoptar para protegerse contra dicho uso indebido;

(c) trabajar con las OSFL para desarrollar y perfeccionar las mejores prácticas a fin de afrontar el riesgo y las vulnerabilidades del financiamiento del terrorismo y protegerlas así del uso indebido del financiamiento del terrorismo; y

(d) fomentar que las OSFL realicen transacciones a través de canales financieros regulados, siempre que sea factible, considerando las distintas capacidades de los sectores financieros en los diferentes países y en las diferentes áreas de interés caritativo y humanitario urgente.

Supervisión o monitoreo específico de las OSFL en función del riesgo

8.3 Los países deben adoptar medidas para promover una supervisión o monitoreo efectivos que les permitan demostrar que las medidas basadas en el riesgo se aplican a las OSFL que corren el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del terrorismo.

8.4. Las autoridades competentes deben:

(a) monitorear el cumplimiento de los requisitos de la presente Recomendación por parte de las OSFL, incluidas las medidas basadas en el riesgo que se les aplican en virtud del criterio 8.3; y

(b) poder aplicar sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias a las infracciones cometidas por OSFL o personas que actúen en su nombre.

Recopilación efectiva de información e investigación

8.5 Los países deben:

(a) garantizar una cooperación, coordinación e intercambio de información efectivos, en la medida de lo posible, entre todos los niveles de las autoridades u organizaciones competentes que posean información pertinente sobre las OSFL;

(b) tener experiencia y capacidad de investigación para examinar las OSFL sospechosas de ser explotadas por actividades terroristas u organizaciones terroristas o de respaldarlas activamente;

(c) garantizar que en el curso de una investigación pueda obtenerse pleno acceso a la información sobre la administración y gestión de OSFL concretas (incluida la información financiera y programática); y

(d) establecer mecanismos apropiados para garantizar que, cuando existan sospechas o motivos razonables para sospechar que una OSFL concreta (1) está implicada en el uso indebido para el financiamiento del terrorismo y/o es una fachada para la recaudación de fondos por parte de una organización terrorista; (2) está siendo explotada como conducto para el financiamiento del terrorismo, incluso con el fin de evadir las medidas de congelamiento de activos, u otras formas de respaldo al terrorismo; o (3) está ocultando o encubriendo el desvío clandestino de fondos destinados a fines legítimos, pero redirigidos en beneficio de terroristas u

organizaciones terroristas, que esta información sea rápidamente compartida con las autoridades competentes, con el fin de tomar medidas preventivas o de investigación.

Capacidad efectiva para responder a las solicitudes internacionales de información sobre una OSFL objeto de preocupación

8.6 Los países deben identificar puntos de contacto y procedimientos apropiados para responder a las solicitudes internacionales de información sobre OSFL concretas sospechosas de financiar el terrorismo o de participar en otras formas de respaldo al terrorismo.”

Extracto de la ***Metodología para Evaluar el Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI y la Efectividad de los Sistemas ALA/CFT***, actualizada en febrero de 2019, GAFI, París, Francia.

Resultado Inmediato 10

“Resultado Inmediato 10: Se impide que los terroristas, las organizaciones terroristas y los financiadores del terrorismo recauden, movilicen y utilicen fondos, y que utilicen indebidamente el sector de las OSFL.

Características de un sistema efectivo: Se identifica a los terroristas, las organizaciones terroristas y las redes de apoyo al terrorismo y se les priva de los recursos y medios para financiar o respaldar actividades y organizaciones terroristas. Esto incluye la implementación apropiada de sanciones financieras dirigidas contra personas y entidades designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y en virtud de los regímenes de sanciones nacionales o regionales aplicables. El País también comprende correctamente los riesgos del financiamiento del terrorismo y adopta medidas apropiadas y proporcionadas para mitigar esos riesgos, incluidas medidas que impiden la recaudación y el movimiento de fondos a través de entidades o métodos que corren el mayor riesgo de ser utilizados indebidamente por terroristas. En última instancia, esto reduce los flujos de financiamiento del terrorismo, lo que evitaría actos terroristas. El resultado se refiere principalmente a las Recomendaciones 1, 4, 6 y 8, y también a elementos de las Recomendaciones 14, 16, 30 a 32, 37, 38 y 40.”

Extracto de **La Metodología para Evaluar el Cumplimiento Técnico de las Recomendaciones del GAFI y la Efectividad de los Sistemas de ALA/CFT** (GAFI, 2013)

IO.10 ofrece ejemplos de información que podría respaldar las conclusiones de los evaluadores:

“a) Ejemplos de Información que podría respaldar las conclusiones sobre Temas Básicos

1. Experiencias de autoridades de aplicación de la ley, de la UIF y de lucha contra el terrorismo (por ejemplo, tendencias que indiquen que los financiadores del terrorismo están investigando métodos alternativos para recaudar/transmitir fondos; informes de inteligencia/fuentes que indiquen que las organizaciones terroristas presentan dificultades para recaudar fondos en el País).

2. Ejemplos de intervenciones y confiscaciones (por ejemplo, ... investigaciones e intervenciones en OSFL utilizadas indebidamente por terroristas).

...4. Información sobre la supervisión y el monitoreo de las OSFL (por ejemplo, frecuencia de la revisión y el monitoreo del sector de las OSFL (incluidas las evaluaciones de riesgo); frecuencia del compromiso y la divulgación (incluida la orientación) al sector de las OSFL en relación con las medidas y tendencias CFT; medidas correctivas y sanciones adoptadas contra las OSFL).”

Extracto de **La Metodología para Evaluar el Cumplimiento Técnico de las Recomendaciones del GAFI y la Efectividad de los Sistemas de ALA/CFT** (GAFI, 2013)

Además, ofrece ejemplos de factores específicos que podrían respaldar las conclusiones de los Evaluadores.

“b) Ejemplos de Factores Específicos que podrían respaldar las conclusiones sobre Temas

Básicos

...10. ¿Cuál es el nivel de autorización o registro de las OSFL? ¿En qué medida se adopta un enfoque que considere los riesgos para supervisar o monitorear a las OSFL en riesgo de uso indebido por parte de terroristas y se adoptan medidas preventivas, de investigación, penales, civiles o administrativas y mecanismos de cooperación apropiados?

11. ¿En qué medida las OSFL conocen sus vulnerabilidades y cumplen las medidas para protegerse de la amenaza de uso indebido por parte de terroristas?"

Extracto de *La Metodología para Evaluar el Cumplimiento Técnico de las Recomendaciones del GAFI y la Efectividad de los Sistemas de ALA/CFT*
(GAFI, 2013)

La *Metodología para Evaluar el Cumplimiento Técnico* proporciona "Notas para los Evaluadores" sobre cómo evaluar IO.10. Las notas pertinentes para los OSFL son las siguientes:

“Nota para los Evaluadores: Al evaluar este Resultado Inmediato, los evaluadores también deben considerar las conclusiones pertinentes sobre el nivel de cooperación internacional en el que participan las autoridades competentes.

Temas Básicos por considerar para determinar si se está alcanzando el Resultado.

...10.2. ¿En qué medida, sin perturbar las actividades legítimas de las OSFL, ha implementado el País un enfoque selectivo, ha llevado a cabo actividades de divulgación y ha ejercido supervisión en el trato con las OSFL que corren el riesgo de la amenaza de uso indebido por parte de terroristas?...

...10.4. ¿Hasta qué punto las medidas anteriores son coherentes con el perfil de riesgo global de FT?"

Extracto de *La Metodología para Evaluar el Cumplimiento Técnico de las Recomendaciones del GAFI y la Efectividad de los Sistemas de ALA/CFT*
(GAFI, 2013)

Anexo 2: Clasificación de países por riesgo terrorista.

Utilizando datos del *Índice Global de Terrorismo 2019: Medición del Impacto del Terrorismo* (Instituto para la Economía y la Paz, Gl, Sídney, noviembre de 2019) Disponible en: <http://visionofhumanity.org/reports>

Riesgo Muy Alto	Afganistán Iraq Nigeria Siria
Riesgo Alto	Pakistán Somalia India Yemen Filipinas República Democrática del Congo Malí República Centroafricana Camerún Turquía Sudán del Sur Tailandia
Medio	Colombia Sudán Kenia Estados Unidos Níger Ucrania Mozambique Myanmar Burkina Faso Reino Unido Arabia Saudí Bangladesh Palestina Burundi Nepal Indonesia Francia Rusia Chad Irán Israel Sudáfrica China Líbano Alemania Grecia Chile Venezuela México
Bajo	Uganda Tayikistán Túnez Angola Bélgica Canadá Sri Lanka Suecia Argelia Bolivia España Tanzania Bahréin Paraguay Italia Jordania Nicaragua Ruanda Perú Zimbabue Irlanda República del Congo Australia Costa de Marfil Brasil Malasia Kuwait Ecuador Países Bajos Japón Kosovo Haití Finlandia
Muy Bajo	Madagascar Argentina Austria Kazajstán Ghana República Kirguisa Bosnia y Herzegovina Papúa Nueva Guinea Georgia Guatemala Marruecos Senegal Armenia Laos Taiwán Montenegro Vietnam Honduras Guinea Dinamarca República Checa Azerbaiyán Malawi Gabón Polonia Jamaica Sierra Leona Lituania Chipre Albania Bulgaria Yibuti Zambia Macedonia Corea del Sur Letonia Suiza Hungría República Dominicana Uruguay Nueva Zelanda Estonia Moldavia Serbia Liberia Lesoto Noruega Eslovaquia Emiratos Árabes Unidos Panamá Guyana Qatar Islandia Trinidad y Tobago Uzbekistán Bután
Sin impacto	Costa Rica Eslovenia Togo Mauritania Portugal Croacia El Salvador Esuatini Mongolia Rumania Benín Guinea Ecuatorial Camboya Botsuana Namibia Turkmenistán País Timor Oriental Singapur Eritrea Corea del Norte Gambia Omán Guinea-Bissau Bielorrusia

