

**PREVENCIÓN DE LAVADO DE  
ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO  
DEL TERRORISMO EN  
URUGUAY**

**RÉGIMEN PREVENTIVO NACIONAL**

**RAFAEL GARCÍA MARTÍNEZ**

**CON LA COLABORACIÓN DE:  
FÉLIX ABADI PILOSO  
ADRIÁN GUTIÉRREZ**

**LA LEY**  
URUGUAY

© Rafael García Martínez, 2020

© De esta edición: La Ley Uruguay, 2020  
Ituzaingó 1377, PB, CP 11000, Montevideo, Uruguay  
Tel.: (+598) 2914 5080

Queda hecho el depósito que indica la ley.

Todos los derechos reservados

Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida  
o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio  
electrónico o mecánico, incluyendo fotocopiado, grabación  
o cualquier otro sistema de archivo y recuperación  
de información, sin el previo permiso por escrito del editor y del autor.

All rights reserved

No part of this work may be reproduced  
or transmitted in any form or by any means,  
electronic or mechanical, including photocopying and recording  
or by any information storage or retrieval system,  
without permission in writing from the publisher and the author.

I.S.B.N. 978-9974-691-38-4

**URUGUAY**

# ÍNDICE

Prólogo del autor .....	27
-------------------------	----

## PARTE I GENERALIDADES DEL SISTEMA

### CAPITULO I Nociones básicas

1. Concepto de lavado de activos .....	35
1. Concepto de lavado de activos .....	35
2. El proceso de lavado de activos.....	38
2.1. Colocación de bienes o fondos.....	39
2.2. Fraccionamiento o Transformación para disfrazar el origen, propiedad y ubicación de los fondos .....	39
2.3. Inversión, integración o goce de los capitales ilícitos.....	39
3. Definición de financiamiento del terrorismo .....	40
4. Relación entre el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo .....	42
5. Riesgos asociados al lavado de activos y el financiamiento del terrorismo .....	43

### CAPITULO II Antecedentes normativos del sistema uruguayo

1. Convenciones internacionales .....	45
2. Organismos internacionales .....	48
2.1. GAFI.....	48
2.2. Grupo EGMONT.....	52
3. La normativa nacional.....	53
4. Vigencia de la ley Nro. 19.574 y derogaciones.....	60

4.1. Vigencia de la Ley Integral de Lavado de Activos (Nro. 19.574).....	60
4.2. Derogaciones y remisiones.....	62
5. El decreto Nro. 379/018.....	63
6. Periodos de vigencia de la ley integral y de derogación del decreto Nro. 355/010 .....	64

### CAPITULO III

#### El diseño administrativo del sistema de LAFT

1. Introducción .....	67
2. La Comisión Coordinadora (CC).....	67
3. La Secretaría Nacional para la lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (SENACLAFT) .....	69
3.1. Naturaleza y cometidos.....	69
3.2. Sujetos comprendidos bajo la esfera inspectiva y sancionatoria de la SENACLAFT.....	71
3.3. El título ejecutivo de las resoluciones firmes de la SENACLAFT .....	72
3.4. El Acceso a la información por parte de la SENACLAFT.....	78
3.4.1. Potestades generales de acceso a la información .....	78
3.4.2. Potestades de acceso a la información en relación a la Unidad de Información y Análisis Financiera (UIAF) ....	79
3.5. Potestades sancionatorias .....	79
4. La unidad de inteligencia y análisis financiero (UIAF) .....	79
4.1. Generalidades.....	79
4.2. Cooperación internacional.....	80
4.3. Otras atribuciones .....	81
4.4. Reporte de Operaciones Sospechosas .....	82
5. Los juzgados penales especializados en crimen organizado y las fiscalías especializadas.....	82
6. Obligaciones de los organismos públicos respecto de las autoridades administrativas y de los juzgados especializados .....	85
6.1. Colaboración del Sector Público.....	85
6.2. Obligación de dar asesoramiento y de colaborar con los JLECO .....	86

## PARTE II SUJETOS OBLIGADOS

### CAPITULO I Sujetos obligados del sector financiero

1. Introducción .....	91
2. Sujetos obligados del sector financiero.....	92
2.1. Bancos .....	92
2.2. Instituciones no bancarias.....	93
2.2.1. Casas financieras.....	93
2.2.2. Instituciones Financieras Externas.....	94
2.2.3. Cooperativas de Intermediación Financiera .....	94
2.2.4. Empresas Administradoras de Grupos de Ahorro Previo .....	95
2.2.5. Casas de Cambios .....	96
2.2.6. Empresas Administradoras de Crédito .....	96
2.2.7. Representantes de Entidades Financieras constituidas en el Exterior .....	97
2.2.8. Empresas de Servicios Financieros .....	97
2.2.9. Empresas de Transferencias de Fondos.....	98
2.2.10. Prestadoras de servicios (Cofres de Seguridad, Traslado de Valores, Procesamiento de Datos) .....	98
2.3. Ahorro Previsional / AFAP.....	99
2.4. Empresas de Seguro .....	100
2.5. Mutuas.....	100
2.6. Mercado de Valores.....	101
2.6.1. Emisores.....	101
2.6.2. Bolsas de Valores.....	102
2.6.3. Intermediarios de Valores .....	103
2.6.4. Fiduciarios Profesionales .....	103
2.6.5. Administradores de Fondos de Inversión .....	105
2.6.6. Calificadoras de Riesgo.....	106
2.6.7. Asesores de Inversión .....	106
2.7. Instituciones Emisoras de Dinero Electrónico.....	106
2.8. Prestadores de servicios de administración, contabilidad o procesamiento de datos .....	107
2.9. Empresas Administradoras de Plataformas para Préstamos entre Personas .....	108
3. Las normas que regulan el alcance de la debida diligencia en el sector financiero .....	108
3.1. Circulares BCU .....	108

3.2. Circular Nro. 2311. Instituciones de Intermediación Financiera, Casas de Cambio, Empresas de Servicios Financieros y Empresas de Transferencia de Fondos .....	109
3.3. Circular Nro. 2312. Intermediarios de Valores y Administradores de Fondos de Inversión.....	110
3.4. Circular Nro. 2313. Aseguradoras, Reaseguradoras y mutas de Seguros.....	112
3.5. Circular Nro. 2314. AFAPS.....	113
3.6. Circular Nro. 2320. Asesores Financieros y Gestión de Portafolio.....	114

## CAPITULO II

### Sujetos obligados del sector no financiero

1. Sujetos obligados del sector no financiero .....	117
1.1. Casinos .....	118
1.1.1. Régimen general de la explotación de Casinos en Uruguay .....	118
1.1.1.1. ¿Qué es un Casino en Uruguay? .....	119
1.1.1.2. ¿Quién es el sujeto obligado Casino a la luz del sistema de LAFT en nuestro país? .....	119
1.1.1.3. Juegos de Azar o apuestas online.....	122
1.2. Inmobiliarias, promotores inmobiliarios, empresas constructoras y otros intermediarios en transacciones que involucren inmuebles, con excepción de los arrendamientos....	123
1.2.1. Delimitación de los sujetos obligados.....	123
1.2.2. Inmobiliarias .....	124
1.2.3. Promotores inmobiliarios .....	125
1.2.4. Empresas Constructoras.....	127
1.2.5. Intermediarios en transacciones que involucren inmuebles .....	129
1.2.6. El ámbito material. Transacciones que involucren inmuebles excluidos los arrendamientos .....	130
1.3. Abogados.....	131
1.3.1. Los abogados y su rol de defensores en un proceso.....	131
1.3.2. Los distintos roles del abogado.....	134
1.3.2.1. El abogado defensor .....	134
1.3.2.2. El abogado asesor. Sus posibilidades y sus límites.....	135
1.3.2.3. El abogado mandatario, apoderado y el testaferro .....	137
1.3.3. El abogado “empleado” de otro abogado.....	138

1.3.4.	Conclusiones .....	139
1.3.5.	Actividades del abogado alcanzadas por la norma.....	140
1.3.5.1.	Actividad desarrollada a nombre y por cuenta del cliente .....	143
1.3.5.2.	Actuación por cuenta del cliente .....	144
1.3.5.3.	Actuación a nombre propio .....	144
1.3.5.4.	Actuación para el cliente .....	145
1.3.5.5.	Ámbito material. Las operaciones alcanzadas .....	146
1.3.5.6.	Promesas, cesiones de promesas o compraventas de bienes inmuebles .....	146
1.3.5.7.	Administración del dinero, valores u otros Activos del cliente .....	149
1.3.5.8.	Administración de cuentas bancarias, de ahorro o valores.....	151
1.3.5.9.	Organización de aportes para la creación, operación o administración de sociedades .....	153
1.3.5.9.1.	La “organización” como el núcleo de la actividad del sujeto obligado. ....	153
1.3.5.9.2.	El concepto de sociedad .....	154
1.3.5.9.3.	Organización de aportes .....	155
1.3.5.9.4.	La organización de aportes al servicio de la creación, operación o administración de sociedades .....	156
1.3.5.10.	Creación, operación o administración de personas jurídicas, Fideicomisos u otros institutos jurídicos .....	156
1.3.5.11.	Promesas, cesiones de promesas o compraventa de establecimientos comerciales.....	158
1.3.5.12.	Actuación por cuenta de clientes en cualquier operación financiera o inmobiliaria.....	160
1.3.5.13.	Las actividades descritas en el literal H) del presente artículo .....	162
1.4.	Escribanos.....	165
1.4.1.	La función notarial.....	165
1.4.2.	El notario y la fe pública .....	166
1.4.3.	El escribano asesor .....	167
1.4.4.	El notario y el deber de control de legalidad.....	168
1.4.5.	El Escribano “empleado” .....	169
1.4.6.	Las actividades del escribano que lo convierten en sujeto obligado en PLAFT .....	169
1.4.6.1.	La actividad regulada por la norma.....	170

1.4.6.2	El escribano que participa de la transacción pero que no lo autoriza ¿es un sujeto obligado? .....	173
1.4.6.3.	¿El escribano que autoriza la escritura debe controlar como “cliente” al vendedor?.....	176
1.4.6.4.	Las operaciones incluidas .....	177
1.5.	Cualquier persona física o jurídica que participe en la realización de operaciones especificadas para escribano, para sus clientes, sin incluir el asesoramiento .....	178
1.6.	Rematadores .....	179
1.6.1.	El Estatuto de los Rematadores.....	179
1.6.2.	El Rematador como sujeto obligado.....	181
1.7.	Intermediarios o mediadores en operaciones de compraventa de antigüedades, obras de arte y metales y piedras preciosas .....	183
1.7.1.	Concepto de intermediario o mediador .....	183
1.7.2.	La compraventa, único contrato vinculado a la actividad de los sujetos obligados .....	186
1.7.3.	Antigüedades, Obras de arte y metales y piedras preciosas. ....	187
1.8.	Los explotadores y usuarios directos e indirectos de Zona Franca .....	187
1.8.1.	Órgano Administrativo .....	187
1.8.2.	Explotadores, usuarios directos e indirectos .....	187
1.8.3.	Actividades admitidas .....	189
1.8.4.	Los sujetos obligados dentro del régimen de Zona Franca.....	191
1.9.	Proveedores de servicios societarios, Fideicomisos o cualquier persona que realicen, en forma habitual, transacciones para clientes .....	192
1.9.1.	Antecedentes.....	193
1.9.2.	Alcance subjetivo .....	195
1.9.2.1.	Proveedores de servicios societarios.....	195
1.9.2.2.	Fideicomisos .....	197
1.9.2.2.1.	Generalidades .....	197
1.9.2.2.2.	El Fideicomiso como sujeto obligado .....	200
1.9.2.3.	Cualquier persona física o jurídica.....	202
1.9.3.	Ámbito objetivo.....	202
1.9.3.1.	Realización o disposición de transacciones para clientes con habitualidad.....	202
1.9.3.2.	Constitución de sociedades o personas jurídicas .....	204
1.9.3.3.	Integración de Directorio .....	205



1.9.3.4.	Facilitación de domicilio social o sede a una sociedad, asociación o cualquier otro instrumento o persona jurídica .....	205
1.9.3.5.	Ejercer funciones de fiduciario en un Fideicomiso o similar o disponer que otros lo hagan.....	207
1.9.3.6.	Ejercer funciones de accionista nominal por cuenta de otra persona o disponer que otros lo hagan .....	207
1.9.3.7.	Venta de personas jurídicas, Fideicomisos u otros institutos jurídicos.....	208
1.10.	Asociaciones civiles, fundaciones, partidos políticos, agrupaciones, asociaciones sin fines de lucro con o sin personería. ....	208
1.10.1.	Asociaciones civiles .....	210
1.10.2.	Fundaciones .....	211
1.10.3.	Partidos políticos.....	211
1.10.4.	Agrupaciones.....	212
1.10.5.	Asociaciones sin fines de lucro con o sin personería.....	213

### CAPITULO III

#### Contadores públicos y otras personas independientes

1.	Antecedentes.....	215
1.1.	Antecedentes a nivel de directrices internacionales. ....	218
1.1.1.	Recomendaciones de GAFI.....	218
1.1.2.	Directiva de la Unión Europea .....	221
1.1.3.	El carácter de independiente de los contadores y de otras personas físicas o jurídicas en las actividades reguladas.....	224
1.1.4.	La referencia a otras personas físicas o jurídicas.....	227
1.1.5.	Actividades alcanzadas.....	230
1.1.5.1.	Alcance de las tareas profesionales de auditoría y revisión limitada de los estados contables.....	235
1.1.5.2.	Situación particular de la confección y/o compilación de estados contables.....	246
1.1.5.3.	Análisis crítico de la inclusión de estas actividades.....	250

## CAPITULO IV

### Algunas inconsistencias del sistema

1. Introducción .....	263
1.1. Las distintas formas de actuación de los sujetos obligados .....	263
1.2. Las formas de actuación de los Abogados, Escribanos y Contadores .....	265
1.3. La actuación como independiente en el caso de los Contadores, los Escribanos y los Abogados .....	267
1.4. Los sujetos obligados y el desarrollo de su actividad en el sector inmobiliario .....	268
1.5. Los sujetos obligados y el desarrollo de su actividad en el sector de servicios societarios .....	269

## PARTE III

### DEBIDA DILIGENCIA

#### CAPITULO I

Debida diligencia de clientes. Su regulación en la ley integral Nro. 19.574.

1. Introducción .....	273
2. Contenido de la debida diligencia en la ley uruguaya .....	274
2.1. El contenido de la debida diligencia en las recomendaciones de GAFI .....	275
2.1.1. Las Recomendaciones Nros. 10 y 18 .....	275
2.1.2. La Recomendación Nro. 22 .....	277
2.2. La regulación de la debida diligencia en nuestra Ley Integral .....	280
3. Definición del sistema de debida diligencia por parte de los sujetos obligados .....	282
4. Políticas del sistema .....	283
5. Enfoque basado en riesgos .....	285
6. Implementación del sistema .....	288
7. Adecuación y razonabilidad del sistema .....	290

#### CAPITULO II

Debida diligencia de clientes. Su regulación en el decreto reglamentario

1. Contenido y límites de la delegación legal .....	293
---	-----

2. Ámbito subjetivo de aplicación del decreto reglamentario .....	299
2.1. Sujetos Obligados al Cumplimiento del Decreto Nro. 379/018 .....	299
2.2. ¿Existen algunos Sujetos Obligados del Sector no Financiero excluidos de las previsiones del Decreto Nro. 379/018?.....	301
3. Evaluación y administración de riesgos.....	303
3.1. Sistemas de Evaluación y administración de Riesgos .....	304
3.2. Metodología de segmentación de Variables .....	305
3.3. Tipos de Riesgo considerado .....	308
3.3.1. Riesgo Cliente .....	309
3.3.2. Riesgo Geográfico .....	312
3.3.3. Riesgo Operacional .....	314
3.3.4. Riesgo Individual .....	314
3.3.5. Riesgo Operación concreta .....	315
3.4. Administración de Riesgos .....	317
3.4.1. Política de Administración de Riesgos .....	318
3.4.2. Identificación de riesgos inherentes en función de la actividad del sujeto obligado y a la categoría.....	318
3.4.3. Evaluación de posibilidades de ocurrencia o impacto .....	320
3.4.4. Implementación de medidas de control adecuados para mitigar los diferentes tipos y niveles de riesgo identificados .....	320
3.4.5. Monitoreo permanente de los resultados y de su efectividad .....	321
4. Debida diligencia de clientes .....	322
4.1. Alcance .....	322
4.2. Aplicación del sistema implementado .....	323
4.3. Clientes nuevos – clientes existentes .....	323
4.3.1. Aplicación en función del análisis de riesgos realizado .....	326
4.3.2. Aplicación en todos los casos. Caso especial .....	326
4.3.3. Oportunidad de la realización de la debida diligencia ¿Antes o después? .....	327
4.3.4. Exclusión a la realización de la Debida Diligencia al concertar la operación .....	329
4.4. Imposibilidad de Aplicación .....	331
4.5. Enfoque Basado en Riesgos .....	332
4.6. Negativa del cliente a proporcionar información (exclusivamente para sector Casinos, Inmobiliaria y Rematadores).....	333

5. Contenido general de la debida diligencia del cliente en el decreto reglamentario .....	334
5.1. Identificación y verificación de Clientes.....	334
5.2. Identificación y verificación del representante del cliente .....	337
5.3. Identificación del beneficiario final y toma de medidas razonables para verificar su identidad .....	338
5.3.1. Algunas reflexiones iniciales .....	338
5.3.2. Definición de beneficiario final .....	340
5.3.2.1. Posesión directa o indirecta de capital integrado o equivalente.....	341
5.3.2.2. Posesión directa o indirecta de derechos a voto ....	344
5.3.2.3. Ejercicio del control final sobre una entidad.....	345
5.3.2.4. Persona física que aporta fondos o en cuya representación se hace la operación. ....	347
5.3.2.5. Caso de Fideicomisos o fondos de inversión no supervisados por el Banco Central del Uruguay ....	348
5.3.2.5.1. Fideicomisos .....	348
5.3.2.5.2. La situación en análisis .....	354
5.3.2.5.3. Fondos de Inversión no supervisados por el BCU .....	355
5.4. Obtención de información sobre el propósito de la relación comercial y la naturaleza de los negocios.....	356
5.5. Seguimiento continuo de la relación comercial y examen de las transacciones .....	358
5.6. Obtener una explicación razonable y/o justificación sobre el origen lícito de los fondos manejados en la operación, de corresponder conforme a la naturaleza de la misma .....	359

### CAPITULO III

#### Debida diligencia. Conceptos generales para todos los sujetos obligados no financieros

1. Introducción .....	363
2. Tipos de debida diligencia. diferencias entre el régimen legal y el reglamentario .....	363
2.1. Debida diligencia normal .....	364
2.1.1. Información Personas Física.....	365
2.1.1.1 Nombre y apellido completo .....	365

2.1.1.2.	Fecha y lugar de nacimiento .....	365
2.1.1.3.	Documento de Identidad .....	365
2.1.1.4.	Domicilio .....	366
2.1.1.5.	Profesión, oficio o actividad principal.....	366
2.1.2.	Información Personas Jurídicas .....	367
2.1.2.1.	Denominación, fecha y lugar de constitución, domicilio, actividad principal, nombres, apellidos y documentos de identidad de los socios o accionistas con más del 15 %, nombres, apellidos, documentos de identidad de los directores y número de RUT .....	368
2.1.2.2.	Identificación del representante.....	369
2.1.3.	Información en caso de Fideicomisos, fundaciones y asociaciones civiles. ....	369
2.1.4.	Requisitos especiales para sociedades constituidas en el extranjero sin representación en Uruguay, que no desarrollen su objeto en forma habitual en el país. ....	370
2.1.5.	Otra información necesaria, común para personas físicas como jurídicas. ....	371
2.1.5.1.	Determinar si el cliente actúa a nombre propio o de un tercero.....	371
2.1.5.2.	Identificar al beneficiario final de la operación.....	372
2.1.5.3.	Verificación en listas .....	373
2.1.5.4.	Declaración sobre Personas Políticamente Expuestas .....	375
2.2.	Debida Diligencia Simplificada.....	376
2.2.1.	Generalidades .....	376
2.2.2.	Oportunidad.....	377
2.2.3.	Contenido .....	377
2.2.4.	Seguimiento operativo simplificado.....	379
2.2.5.	Criterios para su aplicación.....	379
2.3.	Debida Diligencia Intensificada.....	381
2.3.1.	Concepto.....	381
2.3.2.	Causales de aplicación de una debida diligencia intensificada .....	382
2.3.2.1.	Relaciones comerciales y operaciones con clientes no residentes provenientes de países miembros de GAFI o asimilados.....	382
2.3.2.2.	Países sujetos a sanciones .....	386
2.3.2.3.	Operaciones que no impliquen la presencia física de las partes .....	387

2.3.2.4.	Utilización de tecnologías nuevas o en desarrollo que favorezcan el anonimato en las transacciones.....	390
2.3.2.5.	Personas Políticamente Expuestas .....	393
2.3.2.5.1.	Concepto de PEP .....	393
2.3.2.5.2.	Familiares del PEP .....	396
2.3.2.5.3.	Asociados del PEP .....	401
2.3.2.5.4.	Personas que actúen en nombre del PEP..	403
2.3.2.6.	Negocios en que se utilizan cuantías elevadas en efectivo.....	404
2.3.2.7.	Utilización de Personas Jurídicas, en especial las sociedades con acciones al portador en caso de que existan dificultades para identificar al beneficiario final a través de información incluida en un Registro Oficial.....	405
2.3.2.8.	Fideicomisos con estructura aparente inusual o excesivamente compleja (para determinar su estructura de control y sus beneficiarios finales) ...	408
2.3.2.9.	Relaciones comerciales realizadas en circunstancias inusuales conforme a los usos y costumbres de la respectiva actividad.....	409
2.3.2.10.	Otras circunstancias que conforme al análisis de riesgo aplicado por el sujeto obligado requieran la realización de una debida diligencia intensificada .....	410
2.3.3.	Oportunidad .....	411
2.3.4.	Actividad a realizar ante una debida diligencia intensificada por parte del sujeto obligado.....	411
2.3.5.	Contenido particular .....	411
2.3.5.1.	Volumen de ingresos o explicación razonable y/o justificación sobre el origen de fondos manejados en la transacción .....	411
2.3.5.2.	Declaración de regularidad fiscal .....	412
2.3.5.3.	Clientes entidades obligadas a comunicar a los titulares de sus participaciones al portador y nominativas.....	414
2.3.5.4.	Seguimiento operativo intensificado .....	414
3.	Delegación del sistema de debida diligencia .....	415
3.1.	Sujetos intervinientes.....	415
3.2.	Características de la debida diligencia delegada .....	416
3.3.	Responsabilidad final de la actividad .....	417
3.4.	Otras situaciones de delegación.....	418

4. Excepción de realizar la debida diligencia .....	418
5. Intervención de una institución financiera .....	420

## CAPITULO IV

### Especialidades de la debida diligencia por sector de actividad

1. Sector inmobiliario .....	423
1.1. Normas especiales.....	423
1.1.1. Normas especiales para inmobiliarias .....	423
1.1.2. Comienzo del vínculo .....	425
1.1.3. Volumen de ingresos o explicación razonable y/o justificación sobre el origen de fondos. ....	427
1.1.4. Especialidades en casos de debida diligencia intensificada en caso de personas físicas .....	427
1.1.5. Umbrales del sector inmobiliario .....	428
1.1.6. Obra Pública .....	429
2. Sector abogados, escribanos, contadores y otras personas físicas o jurídicas que realicen determinadas actividades.....	429
2.1. Normas especiales.....	429
2.1.1. Medidas especiales para Escribanos .....	429
2.1.2. Normas específicas sobre contadores .....	430
2.1.3. Especialidades en casos de debida diligencia intensificada en caso de personas físicas .....	431
2.1.4. Umbrales del sector abogados, escribanos y contadores .....	431
2.1.5. Aplicación de disposiciones del sector proveedores de servicios societarios por parte de los sujetos obligados del sector abogados, escribanos y contadores.....	432
3. Sector rematadores.....	432
3.1. Introduccion .....	432
3.2. Medidas especiales .....	433
3.2.1. Remates de bienes inmuebles.....	433
3.2.2. Remate de antigüedades, obras de arte, metales y piedras preciosas. ....	434
3.2.3. Remates ganaderos .....	435
3.2.4. Especialidades en casos de debida diligencia intensificada en caso de personas físicas .....	436
3.2.5. Umbral para la debida diligencia intensificada.....	436
3.2.6. Oportunidad de realización de la debida diligencia .....	436
3.2.7. Remates Judiciales .....	437
3.2.8. Publicidad de la información a brindar por parte del cliente.....	437

---

4.	Sector zonas francas .....	438
4.1.	Medidas especiales .....	438
4.1.1.	Sujetos Obligados de Zona Franca que desarrollan actividades de otros sectores .....	438
4.1.2.	Debida diligencia en caso de clientes usuarios de Zona Franca.....	439
4.1.3.	Debida diligencia en caso de clientes no usuarios de Zona Franca.....	439
4.1.4.	Especialidades en casos de debida diligencia intensificada en caso de personas físicas .....	440
5.	Sector proveedores de servicios societarios .....	441
5.1.	Medidas especiales .....	441
5.1.1.	Perdida de contacto con el cliente .....	441
5.1.2.	Concepto de habitualidad .....	442
5.1.3.	Medidas especiales para accionistas y directores nominales .....	443
5.1.4.	Especialidades en casos de debida diligencia intensificada en caso de personas físicas .....	444
6.	Sector casinos .....	444
6.1.	Umbrales Mínimos.....	444
6.2.	Medidas Especiales .....	445
7.	Sector comerciantes de antigüedades, obras de arte, y metales y piedras preciosas.....	446
7.1.	Medidas especiales .....	446
7.1.1.	Umbrales mínimos .....	446
7.1.2.	Especialidades en casos de debida diligencia intensificada en caso de personas físicas .....	447
8.	Sector organizaciones sin fines de lucro .....	447
8.1.	Medidas especiales .....	447
8.1.1.	Sujetos obligados .....	448
8.1.2.	Medidas coordinadas con el Ministerio de Educación y Cultura.....	448
8.1.3.	Medidas coordinadas con la Secretaría Nacional del Deporte .....	449



## PARTE IV

### OTRAS OBLIGACIONES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

#### Capítulo Único

##### Otras obligaciones de los sujetos obligados

1. Introducción.....	453
2. Conservación de registros.....	454
2.1. ¿Qué se debe conservar?.....	454
2.2. ¿Cómo se debe conservar? .....	455
2.3. ¿Por cuánto tiempo se debe conservar? .....	457
2.4. ¿Dónde se deben conservar?.....	457
3. Oficial de cumplimiento .....	458
3.1. Legalidad de la implementación.....	458
3.2. Concepto.....	460
3.3. Funciones.....	462
3.3.1. Observancia de los procedimientos y obligaciones .....	462
3.3.2. Enlace con las UIAF y la SENACLAFT .....	463
3.3.3. Revisión periódica de políticas, procedimientos y controles .....	464
3.3.4. Proposición de medidas para disminuir los riesgos .....	464
3.3.5. Determinación y establecimiento de aspectos vinculados a Lavado en las operaciones que ejecuta el sujeto obligado .....	465
3.3.6. Generación de mecanismos de alerta .....	466
3.3.7. Colaboración en la elaboración para la remisión de Reportes de Operaciones Sospechosas .....	467
3.3.8. Verificación del Cumplimiento y resultados del sistema, planes de capacitación .....	468
3.3.9. Independencia y autonomía .....	469
3.3.10. Responsabilidad .....	470
4. Reporte de operaciones sospechosas .....	474
4.1. Definición de operación sospechosa.....	475
4.2. Reporte de operaciones sospechosas o inusuales .....	479
4.2.1. Concepto de Operación Sospechosa o Inusual .....	479
4.2.2. ¿Está el Sujeto Obligado a realizar un ROS sin siquiera analizar la existencia o los indicios de un delito precedente? .....	482
4.2.2.1. La posición de la UIAF.....	482
4.2.2.2. Mi posición .....	483

4.2.2.2.1. El sujeto obligado, en principio, se encuentra obligado a no reportar .....	485
4.2.2.3. Otros problemas que puede ocasionar la falta de consideración de los aspectos indicados.....	488
4.3. Momento.....	489
4.4. Forma y Autoridad ante quién se presenta .....	490
4.5. Sujetos exceptuados de la obligación de reportar en ciertos casos....	491
4.6. Efectos posibles de los ROS: Inmovilización de fondos y otras medidas.....	492
4.7. Normas especiales sobre Reportes de Operaciones Sospechosas .....	495
5. Capacitación.....	496
5.1. Legalidad de la obligación de capacitación .....	496
5.2. Contenido .....	498
5.2.1. Alcance subjetivo .....	498
5.2.2. Contenido de la obligación de capacitación.....	500
6. Obligación de colaboración.....	501
7. Registro de sujetos obligados .....	504
7.1. Regulación .....	504
7.2. Legalidad.....	505
8. Comunicación inmediata de congelamiento de fondos por parte de los sujetos obligados en caso de coincidencias en listas de financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva.....	507

## PARTE V

### DERECHOS Y DEBERES DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

#### CAPITULO I

##### Responsabilidad de los sujetos obligados

1. Responsabilidad administrativa .....	511
1.1. Sujetos obligados del sector financiero .....	511
1.2. Sujetos obligados del sector no financiero .....	513
1.2.1. Las disposiciones de la Ley Nro. 19.574 .....	513
1.2.2. La Resolución de la SENACLAFT Nro. 16/2017 .....	514
1.2.2.1. Clasificación de sanciones, atenuantes y agravantes. La norma clasifica las infracciones posibles en Graves, Severas y Leves. ....	514
1.2.2.2. Aplicación de las sanciones y cuantía de las mismas.....	515
1.2.2.3. La razonabilidad del sistema instaurado .....	518

1.2.2.4.	Acerca de las sanciones graves .....	520
1.2.2.4.1.	Vinculadas al Reporte de Operaciones Sospechosas .....	520
1.2.2.4.2.	El incumplimiento de obligaciones respecto de la SENACLAFT .....	521
1.2.2.4.3.	Incumplimientos vinculados a la debida diligencia .....	522
1.2.2.4.4.	Incumplimientos respetos de la conservación de registros.....	523
1.2.2.4.5.	Otros incumplimientos considerados graves .....	524
1.2.2.5.	Acerca de las sanciones severas.....	525

## CAPITULO II

### Derechos y deberes de los sujetos obligados frente a los organismos de contralor

1.	Sobre las facultades de control otorgadas a la SENACLAFT y los derechos del sujeto inspeccionado .....	527
1.1.	Delimitación de las facultades de control otorgadas a la SENACLAFT .....	527
1.2.	Exigir a los sujetos obligados y a todos aquellos sujetos que hayan tenido participación directa o indirecta en la transacción o negocio que se esté fiscalizando o investigando la exhibición de todo tipo de documentos, propios o ajenos .....	530
1.2.1.	La SENACLAFT se encuentra impedida de exigir la exhibición o entrega de documentación que no tenga relevancia a efectos del ejercicio de las facultades de control que le son otorgadas por la Ley .....	531
1.2.2.	La SENACLAFT debe delimitar y fundar claramente la operación concreta que es objeto de investigación, por lo que no podrá –bajo el pretexto de sus facultades- pretender realizar excursiones de pesca o pesquisas indebidas .....	535
1.3.	Requerir la comparecencia ante la SENACLAFT de los sujetos obligados y todos aquellos que hubieren tenido una participación directa o indirecta en la transacción o negocio objeto de la fiscalización .....	541
1.4.	Practicar inspecciones en bienes muebles o inmuebles detentados u ocupados, a cualquier título, por los sujetos obligados y por todos aquellos sujetos que hayan tenido participación directa o indirecta en la transacción o negocio que se esté fiscalizando o investigando.	542

1.5. La cuestión planteada sobre las facultades de control de la SENACLAFT respecto de “... todos aquellos sujetos que hayan tenido participación directa o indirecta en la transacción o negocio que se esté fiscalizando o investigando” .....	549
2. Sobre la imposición de sanciones por la SENACLAFT y el ejercicio del derecho de defensa por el sujeto sancionado .....	552
2.1. Régimen sancionatorio .....	552
2.2. Procedimiento para la aplicación de sanciones -debido proceso- y medios de impugnación de la decisión .....	553
2.3. La resolución definitiva de la SENACLAFT como título ejecutivo y aspectos vinculados al proceso ejecutivo .....	558
2.3.1. Medios de impugnación de las decisiones de la SENACLAFT .....	558
2.3.2. Sobre la exigencia de una resolución definitiva como título ejecutivo y la posición del demandado en el proceso ejecutivo .....	559
2.3.3. Alcance de la excepción de inhabilidad de título .....	561
Bibliografía .....	565

## **EL AUTOR**

Rafael García Martínez (Montevideo, 1974) es socio del Estudio RUEDA, ABADI & PEREIRA desde el año 2007.

Se graduó como abogado de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República en el año 2000.

Se certificó en Prevención de Lavado de Activos por la Universidad Católica del Uruguay e ISEDE en el año 2009.

Es Profesor Titular de «*Aspectos Jurídicos Relevantes de los Desarrollos Inmobiliarios*» en la Facultad de Arquitectura de la Universidad ORT del Uruguay.

Ha participado en diversos seminarios en Uruguay y en el extranjero y ha escrito numerosos artículos referidos a Derecho Médico, Derecho Procesal, Derecho Civil, Defensa de la Competencia y Prevención de Lavado de Activos.

Desde el año 2018 dirige el Blog “LavadodeActivosenuruguay.com” donde ha publicado los libros “Lavado de Activos en Uruguay. Manual Teórico Práctico. Volumen 1. Sujetos Obligados” y “Debida Diligencia en Uruguay. Análisis de la regulación nacional con énfasis en los sujetos no financieros” y numerosos artículos sobre el sistema nacional de prevención y represión del Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.



## **PROLOGO DEL AUTOR**

Hace ya más de una década que he incursionado en la temática de la prevención del Lavado de Activos y financiación del Terrorismo desde distintos ámbitos.

En mi ejercicio profesional y académico he profundizado en diversos aspectos vinculados al sistema y me he percatado de la existencia de un divorcio entre los aspectos normativos, políticos y sociales del mismo.

Si bien la intención inicial de la explicitada lucha contra el narcotráfico y el Financiamiento al Terrorismo gozaba de legitimidad en lo social, la práctica del sistema ha seducido y provocado avances normativos no tan legítimos ni seductores.

En lo normativo existe una clara intención de adecuación de las normas internas a las recomendaciones internacionales. Estas circunstancias han llevado al dictado de numerosas normas con defectos, con una inadecuada coordinación entre ellas, un alcance subjetivo totalmente hipertrofiado y sin una adecuada reflexión sobre los objetivos país.

A nivel social, los ciudadanos a los que van dirigidas las normas se notan preocupados por la tensión que genera el sistema impuesto frente al ejercicio efectivo de los derechos humanos fundamentales tales como la libertad, el derecho al

trabajo, a la privacidad, al secreto, entre otros y su legitimidad. Son frecuente las preguntas: ¿Por qué tengo que ser un investigador privado internacional? ¿Por qué debería ingresar a un programa de protección de testigos por solo desarrollar mi derecho al trabajo? ¿Por qué debo traicionar la confianza de mis clientes teniendo que reportar una operación supuestamente sospechosa? ¿Cuál es la legitimidad del gobierno para interceptar llamadas, correos o cualquier tipo de comunicación de las personas con el fundamento de castigar duramente a una persona que ha cometido delitos que son considerados -o no- aberrantes socialmente? ¿Por qué debo gastar mi dinero en mayores costos por una tarea que le corresponde cumplir al Estado?

En fin, el sistema es conflictivo, confuso y no se ha consolidado aún con jurisprudencia judicial y administrativa clara al respecto.

En ese escenario he publicado con anterioridad un primer volumen del libro *“Lavado de Activos en Uruguay. Manual Teórico-Práctico de Lavado de Activos en Uruguay”* donde he tratado de profundizar, de una forma amigable y coherente, en el sistema preventivo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo uruguayo, para una fácil comprensión de la mayor cantidad posible de personas que de una u otra forma puedan vincularse en algún momento de su vida al mismo.

Con posterioridad he publicado el libro *“Debida Diligencia en Uruguay”* donde he desarrollado toda la regulación del Decreto Nro. 379/2018.

Asimismo, he intentado profundizar los contenidos, las opiniones y he intentado dar soluciones concretas a las dudas generalizadas que se presentan cotidianamente por los distintos operadores.



En esta obra ahondaré en el Lavado de Activos y la financiación del Terrorismo como procesos, así como a sus efectos sociales, económicos y culturales.

Realizaré una recopilación de la normativa nacional e internacional que culminará en la nueva Ley Integral Nro. 19.574 y la novel Ley Contra el Financiamiento del Terrorismo y Aplicación de Sanciones Financieras contra las Personas y Entidades Vinculadas al Terrorismo, su Financiamiento y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva Nro. 19.749.

También se señalará el sistema nacional previsto, con un análisis de las principales entidades del mismo, sus facultades y obligaciones.

En una segunda parte de la obra, se analizará a los sujetos obligados del sistema, tanto los financieros como los no financieros, con un especial énfasis en estos últimos.

En este aspecto, se delimitará el alcance objetivo y subjetivo de cada sector para intentar conciliar las previsiones de las nuevas normas con su interpretación jurídica.

En la tercera parte de la obra se desarrollará el sistema de debida diligencia que deben adoptar los sujetos obligados, analizando el contenido concreto de cada elemento y su conciliación con la práctica de los mismos.

Asimismo, ya en la cuarta parte de la obra se analizará el alcance, contenido y legalidad de las restantes obligaciones de los sujetos obligados, dispuestas tanto en la Ley Integral como en su Decreto Reglamentario.

Por último, en la quinta parte, se desarrollará el sistema de responsabilidad de los sujetos obligados y sus derechos y obligaciones respecto de los organismos de control.

La obra abarca tanto la regulación legal como la administrativa.

El dictado del Decreto Nro. 379/2018 ha tenido una influencia significativa sobre la regulación nacional.

El mismo contiene 103 artículos distribuidos en catorce capítulos.

Los primeros veinte artículos están dedicados a la reglamentación general del sistema no financiero.

Posteriormente la reglamentación tiene 8 capítulos que regulan por separado los distintos sectores de actividad, a saber: a) Casinos, b) inmobiliaria, c) abogados, escribanos, contadores y otras personas físicas o jurídicas que realicen determinadas actividades, d) Rematadores, e) comerciantes de antigüedades, obras de arte, y metales y piedras preciosas, f) Zonas Francas, g) proveedores de servicios y h) organizaciones sin fines de lucro.

El Decreto interpreta y regula obligaciones existentes en la Ley Integral e innova -con dudosa legalidad- sobre otros aspectos no regulado por la norma.

En base a ello, me pareció conveniente realizar un análisis técnico coordinando las normas indicadas a efectos de que el sujeto sometido al sistema pueda ponderar los distintos aspectos -técnicos y prácticos- al momento de tomar decisiones sobre su actuación.

De esta forma espero contribuir humildemente al estudio de este objeto de derecho tan novedoso y hacerlo un poco más comprensible para todos aquellos a quienes se les va a aplicar, en base a reflexiones sobre el texto de las normas e inquietudes que surgen del constante vínculo con los sujetos obligados y personas vinculadas al sistema.

Agradezco la colaboración del Cdor. Félix Abadi quién ha escrito íntegramente respecto de la regulación de los contadores como sujetos obligados, del Dr. Adrián Gutiérrez, quién ha analizado los derechos y deberes de los sujetos obligados ante los organismos de contralor, así como del Dr. Andrés Mautone por la revisión y actualización de la información utilizada.

