



# Auditoría General de la Nación

## **INFORME EJECUTIVO DE LA AUDITORÍA DE GESTIÓN DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA (UIF)**

### **COMPRAS Y CONTRATACIONES Y SEGUIMIENTO DE JUICIOS**

**Proyecto N° 120200886**

#### **1. OBJETO DE LA AUDITORÍA**

Evaluar la gestión desarrollada por la Unidad de Información Financiera en compras y contrataciones y seguimiento de juicios para el período comprendido entre el 1 enero de 2018 y el 31 diciembre de 2019.

#### **2. ALCANCE DEL EXAMEN**

El trabajo fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental aprobadas por las Resoluciones AGN 26/2015 y 186/2016, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley 24.156.

La auditoría se desarrolló bajo un enfoque orientado a procesos y resultados, siendo los OBJETIVOS DE AUDITORÍA:

- i. Aspectos generales de la Organización.
- ii. Compras y contrataciones.
- iii. Seguimiento de juicios por delitos relacionados con la criminalidad económica organizada.

#### **3. ACLARACIONES PREVIAS**

##### **3.1 Creación, competencia y objetivos de la UIF**

La Ley 25.246, sancionada y promulgada en año 2000, reglamentada luego por Decreto 290/2007, creó el organismo descentralizado Unidad de Información Financiera, que durante el período bajo examen funcionó en jurisdicción del Ministerio de Finanzas .

El ROL de la UIF se centra en proteger la integridad del orden económico-financiero a través de la prevención, detección y contribución a la persecución penal de los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo.



## Auditoría General de la Nación

La MISIÓN de la UIF consiste en proteger el orden económico, recopilando, analizando y difundiendo información de inteligencia financiera sobre actos, actividades y operaciones que puedan configurar actividades de lavado de activos, de financiamiento del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva.

A su vez, su VISIÓN gravitará en ser una unidad de información financiera dinámica, reconocida y distinguida por su capacidad de prevención y de colaboración en la persecución de los delitos de lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.

Para esto, la UIF detenta COMPETENCIA para: (1°) recibir, solicitar y archivar la información correspondiente a los sujetos obligados, la que sólo podrá ser utilizada en una investigación en curso; (2°) disponer y dirigir el análisis de operaciones que pudieran configurar actividades de lavado de activos o financiación del terrorismo y, en tal caso, poner a disposición del Ministerio Público lo recabado para el ejercicio de las acciones pertinentes; (3°) colaborar con los órganos del Poder Judicial y del Ministerio Público Fiscal en la persecución penal de los delitos enunciados.

Asimismo, pudiendo ejercer las siguientes FACULTADES: (1°) solicitar todo elemento de utilidad para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público nacional, provincial o municipal, y a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas; (2°) recibir declaraciones voluntarias (que en ningún caso podrán ser anónimas); (3°) requerir la colaboración de todos los Servicios de Información del Estado; (4°) actuar en cualquier lugar del país en cumplimiento de sus funciones; (5°) solicitar la intervención del Ministerio Público para que este realice gestiones judiciales tendientes a la suspensión de toda operación sospechosa informada, allanamientos y obtención de información de cualquier fuente u origen; (6°) disponer la implementación de sistemas de contralor interno para los sujetos obligados; (7°) aplicar sanciones previstas en la ley; (8°) organizar y administrar archivos y antecedentes relativos a su actividad u aquellos obtenidos para recuperación de información relativa a su misión, pudiendo celebrar acuerdos y contratos con organismos nacionales, internacionales y extranjeros para integrarse en redes informativas de tal carácter, a condición de necesaria y efectiva reciprocidad; (9°) emitir directivas e instrucciones que deberán cumplir



## Auditoría General de la Nación

e implementar los sujetos obligados, previa consulta con los organismos específicos de control.

Para el cumplimiento de su misión y en el marco de su visión, dadas las competencias y facultades, la UIF desarrolla las siguientes actividades centradas en tres FUNCIONES:

**PREVENCION:** regula a los sujetos obligados en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo para controlar el cumplimiento de las obligaciones previstas legalmente a fin de resguardar la integridad del sistema económico financiero y impulsa procedimientos de supervisión, aplica multas y otras medidas sancionatorias por incumplimientos.

**DETECCION:** analiza los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) remitidos por los sujetos obligados a informar y las denuncias recibidas de particulares (Informes de Otras Fuentes, IOF). Producto de este análisis, la UIF elabora Informes de Inteligencia (IDI) y evalúa su divulgación al Ministerio Público Fiscal o al Poder Judicial cuando existe sospecha fundada de la comisión de delitos de Lavado de Activos (LA), sus delitos precedentes, o Financiación del Terrorismo (FT).

**REPRESION PENAL:** colabora con el Poder Judicial aportando información a las investigaciones que se llevan a cabo en materia de LA/FT y asiste a los tribunales en su labor probatoria, con especial foco en el recupero de activos provenientes de ilícitos penales. Asimismo, actúa como querellante en ciertos procesos judiciales donde se investigan delitos de Lavado de Activos, sus delitos precedentes o Financiación del Terrorismo.

### **3.2 Marco de actuación estratégica y operativa durante 2018 y 2019**

La UIF solo cuenta con lo documentado en el Informe de Gestión UIF 2018, en el cual el organismo afirma que:

*Los objetivos estratégicos planteados por la Presidencia de la UIF para el 2018 fueron los siguientes:*

- *Fortalecer el marco legal y regulatorio de lucha contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.*



## Auditoría General de la Nación

- *Fortalecer el marco institucional para el funcionamiento adecuado de la UIF.*
- *Fortalecer las relaciones bilaterales estratégicas.*

Junto a lo manifestado en el Informe de Gestión UIF 2019:

*... a efectos de continuar y consolidar los logros obtenidos, durante el año 2019 se fijaron los siguientes objetivos estratégicos prioritarios:*

- *Fortalecer el marco legal y regulatorio de lucha contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo*
- *Fortalecer el marco institucional para el funcionamiento adecuado de la UIF.*
- *Fortalecimiento del liderazgo regional e internacional de la UIF mediante la inserción inteligente de la UIF en el Mundo.*

La UIF no contaba con un plan operativo para cada uno de estos años, habiéndose regido por los objetivos determinados en el presupuesto para cada uno de dichos ejercicios en cumplimiento con lo establecido por la ley de creación<sup>100</sup>, siguiendo los manuales de procedimientos operativos para cada área.

### **3.3 Compras y Contrataciones y Seguimiento de Juicios**

#### **DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE RECURSOS.**

Esta dirección presta servicios en forma transversal a todas las restantes que forman parte de la UIF. Su responsabilidad primaria consiste en diseñar, programar y ejecutar las actividades vinculadas a la gestión integral de los recursos humanos, económicos, financieros, patrimoniales, de logística operacional y de control, con el fin de apoyar las actividades de la UIF y encargarse de todo lo referente a su infraestructura y servicios. La Dirección cuenta con dos Subdirecciones: la Subdirección de Recursos Humanos y la Subdirección de Administración y Finanzas.

Dentro de esta última subdirección funciona la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC), que tiene por misión diseñar, programar y ejecutar las actividades vinculadas con la

---

<sup>100</sup> Ley 25.246, artículo 6.



## Auditoría General de la Nación

tramitación, gestión y diligencia de las compras y contrataciones de los bienes y servicios requeridos por las Áreas y Direcciones pertenecientes a la UIF.

Asimismo, tiene a su cargo la elaboración del Plan Anual de Contrataciones (PACC). El mismo se elabora de conformidad con los créditos asignados en la Ley de Presupuesto y es aprobado por el Director de Administración y Gestión de Recursos.

### DIRECCIÓN DE LITIGIOS PENALES

La principal responsabilidad de la dirección consiste en la intervención activa como querellante en los procesos judiciales en los cuales se investigan delitos relacionados con la criminalidad económica organizada y, en especial con lavado de activos / financiamiento al terrorismo, conforme el protocolo de querellas, en el cual se han establecido los criterios objetivos para evaluar la necesidad estratégica de la UIF de asumir el rol de acusador en un proceso penal.

El protocolo de querellas estableció los criterios de actuación para ejercer la facultad, tomando en cuenta la magnitud de los fondos o activos involucrados, el impacto de las maniobras bajo investigación sobre el orden económico financiero, los delitos precedentes con mayor capacidad de afectación a la integridad del sistema, la existencia de elementos de transnacionalidad, y la complejidad económico-financiera de la maniobra, entre otros aspectos.

## **4. HALLAZGOS**

### PLANIFICACIÓN E INFORMES DE GESTIÓN

**4.1** La UIF desarrolló sus actividades sin una Planificación Estratégica que abarque los ejercicios 2018 y 2019. De este modo, la auditada:

- v. no desarrolló sus actividades con una herramienta de gestión sólida y suficiente que permitiera promover una mayor eficiencia, eficacia y calidad de la labor institucional;
- vi. no actuó con orientación estratégica en lo pertinente a la articulación de las distintas áreas y con los distintos actores en función a la labor institucional que presta;



## Auditoría General de la Nación

- vii. no realizó evaluaciones de cumplimiento de metas y objetivos;
- viii. ni aseguró la adaptabilidad ante eventuales cambios.

**4.2** La UIF desarrolló sus actividades sin Planes Operativos Anuales de Trabajo para los ejercicios 2018 y 2019.

**4.3** No existe documentación técnica respaldatoria que permita sustentar el rigor de la información publicada en los tres Informes de Gestión UIF 2018, 2019 y 2016-Enero 2020, respectivamente, en lo referido al cumplimiento efectivo de las metas y objetivos previstos para el período auditado. Esto representa falta de integridad, confiabilidad y trazabilidad de la información publicada por el organismo.

### ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

**4.4** La Estructura Organizativa vigente durante 2018 y 2019 estuvo incompleta, no encontrándose definido los Objetivos ni Dotación óptima o necesaria.

**4.5** El Manual de Procedimientos Operativos de la Dirección de Administración y Gestión de Recursos refiere a dependencias operativas consignadas en los procesos definidos que no resultan formalmente previstas en el Organigrama y en el conjunto de Responsabilidades Primarias y Acciones asociadas.

**4.6** Falta de actualización de las Acciones de las Delegaciones Regionales Norte y Litoral asociadas a la Estructura Organizativa de la UIF.

**4.7** La UIF amplió su estructura orgánica con impacto negativo sobre la economía sin justificar los motivos de la expansión. Además, esta ampliación fue ineficiente ya que en el 2019 la cantidad de querellas presentadas fue menor a los años de mayores presentaciones disponibles.

**4.8** La UIF no contó con los Manuales de Misiones y Funciones ni de Puestos y Perfiles debidamente aprobados para cada una de las áreas que la componen.

**4.9** La Estructura Organizativa vigente en el período auditado no cumplió con los principios



## Auditoría General de la Nación

de las buenas prácticas, por lo que no se aseguró el impacto sobre la eficiencia, eficacia, ni la transparencia de los actos, viéndose afectada la reputación del organismo.

### COMPRAS Y CONTRATACIONES

- 4.10** La UIF no contó con Planes Anuales de Contratación 2018 y 2019 que fueran debidamente aprobados por actos administrativos.
- 4.11** En el Manual de Procedimientos Operativos de la Dirección de Administración y Gestión de Recursos, el monto del valor del módulo para determinar las autorizaciones de los procedimientos de compras se encontraba desactualizado respecto a los montos establecidos a través de los artículos 3 y 4 del Decreto 963/2018.
- 4.12** Durante 2018 y 2019 la UIF no contaba con una herramienta de control de gestión utilizada para los procedimientos de selección compulsados en las compras y contrataciones.
- 4.13** En dos (8%) de los expedientes analizados se encontró documentación agregada que no corresponde al procedimiento de compra tratado.
- 4.14** En siete (29%) de los procedimientos de compras analizados el trámite de los mismos se encuentra disperso en más de un expediente.
- 4.15** En cinco (21%) de los expedientes analizados se constató que se designó en la Comisión de Recepción a agentes que ya habían sido designados en la Comisión de Evaluación de Ofertas, incumpliendo lo establecido por del Decreto 1030/2016, artículo 84.
- 4.16** En la Licitación Pública para la contratación del servicio de limpieza, dos de los funcionarios que suscriben el dictamen de evaluación de las ofertas previamente habían presentado excusación respecto de la participación como miembro titular de la Comisión Evaluadora por cuestiones de ética pública.
- 4.17** El proceso de compra del sistema de climatización para el centro de datos no cuenta



## Auditoría General de la Nación

con el acto administrativo de designación de los integrantes de la Comisión de Recepción, incumpliendo con lo establecido en el artículo 84 y 85 del Decreto 1030/2016.

**4.18** En la contratación de experto técnico especializado en prevención de LA/FT se realiza una contratación directa sin la debida constancia de exclusividad según se establece en el Decreto 1023/2001, artículo 25, inciso d, puntos 3.

**4.19** Los procedimientos de compras relevados no cumplieron en su totalidad lo determinado por la normativa:

**4.20** Solución tecnológica integral TRAMIX<sup>101</sup>

4.20.1 La Comisión de Recepción dio conformidad de recepción definitiva del Renglón 3 sin verificar que se haya concluido con la totalidad de los trabajos, documentos y entregas requeridos en el Pliego de Especificaciones Técnicas, dando por cumplidas las obligaciones de la prestataria y liberando el pago.

4.20.2 La Comisión de Recepción vulneró la vigencia de la garantía de 12 meses establecida en el pliego.

4.20.3 El acta de recepción definitiva se rubricó ocho meses luego de haberse cumplido el plazo establecido por el contrato, no verificando ningún tipo de penalidad ni justificativo que la haya evitado.

4.20.4 La UIF no contó con una solución tecnológica integral con código abierto, siendo esto tecnológicamente superior para un organismo de información financiera sensible.

### SEGUIMIENTO DE JUICIOS DE LA DIRECCIÓN DE LITIGIOS PENALES REGISTRACIÓN Y SEGUIMIENTO DE JUICIOS 2018-2019

---

<sup>101</sup>Sistemas de Información. Solución Tecnológica Integral de Inteligencia Financiera (Sistema TRAMIX). En el presente informe solo se tiene como objetivo el procedimiento de compra.



## Auditoría General de la Nación

**4.21** La UIF no contaba con ningún tipo de sistema de registración que permitiera asegurar un grado acabado de conocimiento, seguimiento y control respecto de la totalidad de los juicios en los que intervenga en función de su competencia.

**4.22** Tampoco contaba con un registro único de bienes decomisados, evidenciándose bienes sin inventariar.

### ADMINISTRACIÓN DE QUERELLAS

**4.23** La UIF no cuenta con los originales o copias de los escritos de presentación y/o desistimiento de querellas por parte de la UIF durante 2018 y 2019, por lo que no pueden conocerse los fundamentos concretos en que hallaren sustento.

**4.24** La falta de escritos de presentación y/o desistimiento de querellas impide constatar los procedimientos seguidos en cada caso para la elevación a consideración y consecuente firma de dichos escritos por parte de la Presidencia de la UIF.

**4.25** No se conocen los criterios adoptados por el organismo para no presentarse en las causas atento a la falta de documentación.

**4.26** No se pueden verificar los procedimientos seguidos en cada caso para la elevación a consideración y decisión de la Presidencia de la UIF de abstenerse de presentar querella.

**4.27** La UIF tuvo un retraso injustificado de cinco años para presentarse como querellante en la causa CPE1652/2014 “HSB Bank Argentina S. A. y Otros S/ infracción a la Ley 24.769 del Régimen Penal Tributario.

**4.28** Se verifica la existencia de ocho causas vinculadas a la investigación de hechos que, según la UIF, no configuran lavado de activos, en las que el organismo optó por no desistir de la querella y requerir su elevación a juicio por ilícitos precedentes de manera infundada.

**4.29** No se pudo verificar que la administración de las querellas durante el periodo bajo examen haya sido transparente, eficiente y/o eficaz. De este modo, tampoco se cumplió



## Auditoría General de la Nación

con lo determinado en el Manual de Procedimientos Operativos de la Dirección de Litigios Penales y en el Protocolo de Querellas incorporado al mismo.

- 4.30** El 59% de las querellas iniciadas en el periodo auditado se concentraron en causas con delito precedente vinculados a hechos de corrupción, poniendo de manifiesto un desbalance respecto a los distintos delitos que son objeto de la UIF (LA/FT).
- 4.31** El 84% de las querellas activas con delito precedente vinculados a hechos de corrupción fueron iniciadas entre 2016-2019.
- 4.32** La cantidad de querellas iniciadas con delito precedente de narcotráfico fueron 4,3 veces menores en el bienio 2018-2019 que en el 2016-2017.
- 4.33** No se pudo verificar que la gestión de las querellas haya sido bajo parámetros de transparencia, eficiencia, ni economía.

### DELEGACIONES

- 4.34** Las Delegaciones Regionales Norte y Litoral (DDRR N y L) fueron ineficientes e ineficaces con las actividades concernientes a su rol de intermediación en la colaboración que debieran haber prestado en sus respectivas jurisdicciones provinciales durante el período auditado, a fin de facilitar la actividad procesal librada por UIF

### ADMINISTRACIÓN JUDICIAL Y DE DECOMISOS

- 4.35** No se corrobora cumplimiento en todos los procedimientos en el marco de la Representación del Estado en Juicio para la promoción y contestación de acciones judiciales por parte de UIF.
- 4.36** Ineficacia en el ejercicio de las responsabilidades como Ente Descentralizado de la Administración Pública Nacional, para la Representación del Estado en Juicio, en la práctica procesal instrumentada en materia de delitos de LA/FT.
- 4.37** Existencia de bienes decomisados asignados a UIF sin liquidar, hallándose pendiente



## Auditoría General de la Nación

el traslado de los bienes muebles para su remate, sujetos a una desvalorización progresiva dado su deterioro por el paso del tiempo, generándose un perjuicio para el Estado Nacional. Esto se configura bajo una problemática interjurisdiccional.