



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Ciencia a la mente y virtud al corazón

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Maestría en Administración Pública

**“Las fiscalizaciones en Materia de Prevención de Lavado de Activo y
Otros Delitos en la Economía Social – Cooperativas y Mutuales de
Créditos”**

Maestrando: Cintia Mara Lantero

Directora del Trabajo Final: Karina Valeria Adam

Codirector/a Titular del Trabajo: María Andrea Cruceli

Numero de Cohorte: 2020

Año: 2023

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	- 2 -
0.1 Prefacio.....	- 2 -
0.2. Justificación y alcance del proyecto	- 3 -
0.3. Interrogantes de la investigación	- 5 -
OBJETIVO GENERAL	- 7 -
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	- 7 -
CAPÍTULO I: DIAGNÓSTICO.....	- 9 -
I.1 Estado de Situación al inicio del proyecto	- 9 -
I.2. El Instituto Nacional de Economía y Asociativismo Social (INAES) – Ente Regulador	- 10 -
I.2.1 Cómo se crea el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)	- 11 -
I.2.2. Características del movimiento cooperativo y mutual.....	- 12 -
I.2.3. El INAES como sujeto obligado.....	- 15 -
I.2.4. Estructura Organizacional	- 23 -
CAPÍTULO II: MARCO TEORICO y ANTECEDENTES.....	- 30 -
II.1. De qué hablamos cuando se habla de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y otros delitos	- 30 -
II.1.1 Etapas del Delito de Lavado de Activos.....	- 32 -
II.1.2 Financiación del Terrorismo y la Proliferación.....	- 33 -
II.2. Marco regulatorio aplicable	- 39 -
II.3. A qué se define operación inusual y operación sospechosa	- 42 -
II.3.1. Operaciones Inusuales	- 42 -
II.3.2. Operaciones Sospechosas	- 42 -
II.4. La pandemia y la importancia de conocimientos tecnológicos.....	- 43 -
II.4.1. Matriz de Riesgos -	- 47 -
II.4.2. Software de prevención y Alertas de LAyFT.....	- 48 -
II.4.3. Proceso de Selección de Sujetos Obligados.....	- 51 -
II.5. Los recursos humanos y las capacitaciones.....	- 57 -
II.6. La importancia en los procedimientos y mecanismos de control e información	- 63 -
CAPÍTULO III: ENFOQUE METODOLÓGICO	- 66 -
CAPÍTULO IV: DISEÑO DEL PROCESO DE INTERVENCIÓN	- 68 -
CAPÍTULO V: DESARROLLO DEL TRABAJO	- 70 -

V.1. Recursos a considerar para llevar a cabo las fiscalizaciones en materia de prevención de lavado de activos y otros delitos dentro de la Economía Social – Cooperativas y Mutuales de Crédito.....	- 70 -
V.1.1. Recursos humanos, modalidad de contratación y capacitaciones	- 71 -
V.2. Universo de Sujetos Obligados.....	- 77 -
V.3. Cantidad de sujetos obligados a considerar para la fiscalización.....	- 78 -
V.4. Promedio anual de inspecciones por inspector de la DPLAYOD	- 80 -
V.5. Volumen de reporte de operaciones sospechosas (ROS)	- 81 -
V.6. Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA).....	- 83 -
CAPÍTULO VI: ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	- 89 -
CAPÍTULO VII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	- 94 -
BIBLIOGRAFÍA	- 103 -



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Organigrama del Inaes. Incorpora la Gerencia de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Fuente: Decreto 2204/2015 Inaes	- 23 -
Ilustración 2. Organigrama del Inaes. Por decisión Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros Nº 423/19 (B.O. 04/05/2019), se aprobó la estructura organizativa hasta el segundo nivel. Fuente: Decreto 423/2019	- 24 -
Ilustración 3. Segmentación de Matriz al universo de entidades. Fuente: Propia	- 48 -
Ilustración 4. Convenios Celebrados con otros organismos públicos. Fuente: Propia	- 50 -
Ilustración 5. Procedimiento ante una alerta detectada. Fuente: Propia	- 54 -
Ilustración 6. Plan de Supervisión tentativo para cada año analizado. Fuente: Propia.....	- 62 -
Ilustración 7. Cantidad de inspectores desde que se creó la Unidad de Prevención hasta el año 2021. Fuente: Propia.....	- 71 -
Ilustración 8. Modalidad de Contratación dentro de la DPLAYOD. Fuente: Propia.....	- 73 -
Ilustración 9. Universo de entidades inscriptas como sujetos obligados ante la UIF. Fuente: Propia.	- 77 -
Ilustración 10. Muestra de Distribución por regiones de las entidades. Fuente: Propia...	- 78 -
Ilustración 11, Cantidad de inspecciones efectivamente cumplidas en el periodo de análisis. Fuente: Propia.....	- 79 -
Ilustración 12. Porcentaje de inspecciones por inspector. Fuente: Propia	- 80 -
Ilustración 13. Cantidad de reportes de Operaciones Sospechosas detectadas y reportadas. Fuente: Propia.....	- 81 -

AGRADECIMIENTOS

A UPCN que a través de FOPECAP me dio la posibilidad de seguir capacitándome y en esta oportunidad fui elegida para hacerlo a mediante esta Maestría.

A mi familia que siempre me apoya, acompañando con esfuerzo llevar a cabo la maestría y la tesis.

Al Lic. Federico Dávila, Director de la Maestría, por su acompañamiento y compromiso constante.

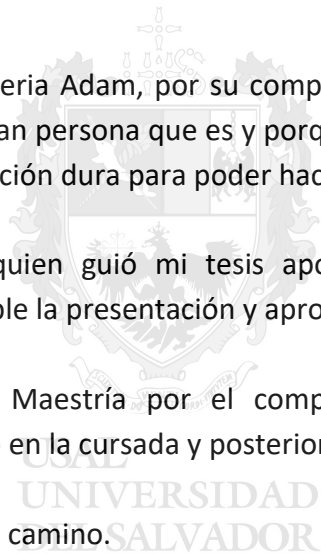
A mis compañeros Marianela Pi y Joaquín Olid quienes me ayudaron a recopilar la información.

A mi tutora, Mg. Karina Valeria Adam, por su compromiso, dedicación, tolerancia, respeto, humildad, por la gran persona que es y porque fue quien me proporciono y habilito a ingresar a información dura para poder hacer mi tesis.

A María Andrea Cruceli, quien guió mi tesis aportando desde su experiencia profesional y haciendo posible la presentación y aprobación de la misma.

A mis compañeros de la Maestría por el compañerismo, el intercambio de información y lo compartido en la cursada y posteriormente a ella.

A Dios, por guiar siempre mi camino.



RESUMEN

En este proyecto se aborda la importancia de la fiscalización en la prevención del lavado de activos y otros delitos de la Economía Social en cooperativas y mutuales de crédito, siendo el área de estudio la Dirección de Prevención de Lavado de Activos y Otros Delitos comprendida dentro del Instituto Nacional de Economía y Asociativismo Social. Para ello, se realiza un análisis del marco legal y normativo que regula la prevención del lavado de activos; se describen las obligaciones que tienen las cooperativas y mutuales de crédito en esta materia y se realiza una comparación de trabajo en ambos contextos; uno antes de la pandemia y luego en pandemia. Además, se identifican los riesgos y vulnerabilidades a los que se enfrentan estas entidades y se proponen medidas de control y prevención para minimizar dichos riesgos. Por último, se examinan los mecanismos de fiscalización que se aplican en estas entidades y se proponen mejoras en este ámbito. Todo ello, dentro de los años 2019-2021 comprendiendo un periodo anterior a la pandemia y luego en pandemia.

Palabras Claves: Sujeto Obligado / Formato de las Inspecciones (Plan Anual de Inspección) / Recurso Tecnológico / Cuerpo de Inspectores (Recursos Humanos)

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INTRODUCCIÓN

0.1 Prefacio

Las cooperativas y mutuales de crédito desempeñan un papel crucial en la economía y el desarrollo de las comunidades en las que operan. Sin embargo, al igual que en cualquier otro sector, estas entidades están expuestas a diversos riesgos, entre los que destacan el lavado de activos y otros delitos financieros.

La prevención de estos delitos es esencial para mantener la integridad y la confianza en el sector económico-financiero, y las cooperativas y mutuales de crédito no son una excepción. En este sentido, es fundamental que estas entidades cumplan con las obligaciones legales y normativas que se les exigen en materia de prevención del lavado de activos y otros delitos.

Además, es importante que se implementen medidas de control y prevención para minimizar los riesgos y vulnerabilidades a los que se enfrentan estas entidades. En este contexto, la fiscalización juega un papel fundamental en la supervisión y control de las actividades que realizan las cooperativas y mutuales de crédito.

En definitiva, el presente trabajo contribuirá a la mejora de la prevención y control del lavado de activos y otros delitos en cooperativas y mutuales de crédito; para una economía social más transparente. Para ello es necesario mostrar al lector los recursos con los que se cuenta y contaba en ambos contextos, de manera que se puedan detectar aquellos aspectos relevantes para llevar adelante las fiscalizaciones a futuro, teniendo en cuenta que sin políticas públicas adecuadas es muy difícil lograr el éxito.

A tal efecto, se llevará a cabo en el presente apartado de introducción se presentarán los la justificación y alcance del proyecto, como así también los interrogantes de la investigación definiendo el objetivo general y los objetivos específicos.

En el capítulo I, se señala el tema y el estado de situación al inicio del proyecto. En el capítulo II, se presenta el marco teórico sobre el que se fundamenta el trabajo, partiendo de conceptos claves a los fines del entendimiento del manejo de las fiscalizaciones, como la importancia de los recursos y las capacitaciones en la materia. El capítulo III, se aborda el enfoque metodológico elegido para llevar adelante el trabajo y en el capítulo IV se procede con el diseño de intervención para luego dar lugar al capítulo V donde se desarrolla el trabajo considerando los recursos con los que se contaba en ambos contextos. En el capítulo V se aborda el análisis de los resultados considerando los objetivos e interrogantes planteados y finalmente se exponen las conclusiones y recomendaciones que surgen del análisis.

0.2. Justificación y alcance del proyecto

El lavado de activos y otros delitos son una amenaza para la estabilidad del sector económico social; en este sentido, las cooperativas y mutuales de crédito no son una excepción y están expuestas a diversos riesgos en este ámbito.

Por esta razón, resulta fundamental que las cooperativas y mutuales de crédito cumplan con las obligaciones legales y normativas que se les exigen en materia de prevención del lavado de activos y otros delitos. Asimismo, es necesario que se implementen medidas de control y prevención para minimizar los riesgos y vulnerabilidades a los que se enfrentan estas entidades.

En este contexto, la fiscalización se presenta como una herramienta fundamental para garantizar la eficacia de las medidas de prevención y control en el ámbito de la

prevención del lavado de activos y otros delitos en las cooperativas y mutuales de crédito; por lo que resulta oportuno revisar cuales fueron los recursos con los que contaba la dirección en ambos contextos de manera que se pueda identificar si se previnieron y detectaron operaciones sospechosas e inusuales que puedan poner en riesgo la estabilidad, afectando negativamente la economía social del país.

Es dable destacar que estas entidades pueden ser utilizadas por personas o grupos delictivos para ocultar el origen de fondos ilícitos, lavar dinero o financiar actividades criminales. Por lo tanto, es importante que se realicen fiscalizaciones periódicas para verificar que estas entidades cumplan con las regulaciones y normas de prevención de lavado de activos y otros delitos.

Su estudio es relevante; porque son entidades que si trabajan de buena fe son importantes para la economía social, tienen una gran cantidad de asociados dentro del territorio Argentino y a su vez poseen beneficios impositivos a diferencia de otros sujetos obligados. Por lo tanto, es esencial que estas entidades sean fiscalizadas para garantizar la estabilidad económica y la seguridad de los asociados ya sea en sus ahorros, prestamos, etc.

La economía social, tiene como objetivo crear una economía más justa y sostenible, mediante la promoción de la cooperación, la solidaridad, la participación y la responsabilidad social; buscando generar beneficios no sólo para sus asociados, sino también para la comunidad en general.

A partir de ello, es que el presente proyecto esta focalizado en un trabajo comparativo entre dos modalidades de desarrollo de los procesos; uno presencial llevado adelante en mayor medida dentro de un contexto anterior a la pandemia y otro en mayor parte remoto ya en pandemia. También se focaliza; en una búsqueda de identificación de problemas; y por último a partir de los resultados obtenidos

proponer mejoras y recomendaciones a fin de ser consideradas en la planificación de futuras políticas públicas.

0.3. Interrogantes de la investigación

Hay varias razones por las cuales puede ser difícil llevar adelante un plan de supervisión anual de regularización y fiscalización en cooperativas y mutuales de crédito, entre las cuales se incluyen:

1. **Falta de recursos**: Para llevar adelante un plan de supervisión efectivo, se requieren recursos económicos, humanos adecuados y tecnológicos.
2. **Complejidad de las normativas**: Las cooperativas y mutuales de crédito están reguladas por una variedad de leyes y reglamentaciones, lo que puede hacer que la supervisión sea complicada y difícil de entender. Esto puede dificultar el trabajo de los supervisores, especialmente si no cuentan con un conocimiento sólido de las normativas.
3. **Falta de capacitación**: Para llevar adelante una supervisión efectiva, los supervisores deben estar capacitados y actualizados en las normativas y prácticas de supervisión. En algunos casos, los supervisores pueden no estar debidamente capacitados, lo que dificulta su capacidad para identificar y abordar problemas en las cooperativas y mutuales de crédito, pasando por alto aquellas operaciones que puedan ser inusuales o sospechosas.
4. **Resistencia de los Sujetos Obligados**: En algunas ocasiones, los miembros de las cooperativas y mutuales de crédito pueden resistirse a la supervisión y verla como una intromisión en su autonomía. Esto puede

hacer que los supervisores enfrenten resistencia o incluso hostilidad por parte de los miembros, lo que dificulta su capacidad para llevar adelante un plan de supervisión efectivo.

Por lo cual, poder cumplimentar con un plan de supervisión anual de regularización y fiscalización en cooperativas y mutuales de crédito puede ser difícil debido a una combinación de factores, incluyendo la falta de recursos, la complejidad de las normativas, la falta de capacitación y la resistencia de los sujetos obligados. Sin embargo, a pesar de estos desafíos, la supervisión es esencial para garantizar que las cooperativas y mutuales de crédito cumplan con sus obligaciones legales y de esta manera se disminuyan riesgos en operaciones inusuales y sospechosas ayudando a una economía social más confiable, segura y equitativa.

Consecuentemente surgen los siguientes interrogantes e hipótesis en ambos contextos: **¿La fiscalización en materia de prevención de lavado de activo y otros delitos en las cooperativas y mutuales de crédito son o fueron insuficientes, lo que facilita la realización de actividades ilícitas en estas entidades? ¿La falta de capacitación de los fiscalizadores en materia de cooperativas y mutuales de crédito en materia de prevención de lavado de activos y otros delitos es un factor que contribuye a la vulnerabilidad de estas entidades ante actividades ilícitas? ¿La falta de recursos y tecnología adecuada para la fiscalización en materia de prevención de lavado de activos y otros delitos financieros en las cooperativas y mutuales de crédito es un factor que limita la efectividad de estos procesos?**

En el marco de los interrogantes se parte del supuesto que la Dirección en Prevención de Lavado de Activos y otros Delitos del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social; necesita de un equipo de trabajo capacitado para llevar adelante las fiscalizaciones y si la cantidad de equipos de trabajo va a depender de cuantas inspecciones se puedan realizar anualmente, lo que hace poder disminuir riesgos,

identificando el volumen de operaciones inusuales y sospechosas. Para ello, se caracterizarán los recursos humanos con los que se contaba y se analizará la tecnología para ver cómo se tuvieron que adaptar las inspecciones en ambos contextos.

OBJETIVO GENERAL

En el marco del tema elegido para el proyecto; en función a la problemática planteada y en apoyo de los antecedentes teóricos, el objetivo general es:

Identificar la implementación de las Fiscalizaciones en Materia de Prevención de Lavado de Activo y Otros Delitos en la Economía Social – Cooperativas y Mutuales de Crédito, en el contexto anterior a la pandemia y en el contexto de pandemia (Año 2019 -2021).

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Con el fin de alcanzar el objetivo general, es que se plantean objetivos específicos, siendo ellos;

- ✓ Identificar los riesgos y vulnerabilidades del lavado de activos y financiamiento de activos y otros delitos en las cooperativas y mutuales de crédito
- ✓ Detallar los recursos humanos y tecnológicos que se necesitan para la implementación de las fiscalizaciones
- ✓ Describir las características que debería tener un marco jurídico adecuado para su implementación

- ✓ Elaborar y establecer recomendaciones para mejorar la capacidad de prevención, detección y control del lavado de activos y otros delitos en las cooperativas y mutuales de crédito.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR