

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE DERECHO
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO



**RESTRICCIÓN AL USO DEL EFECTIVO COMO MEDIDA DE
COMBATE A LAS OPERACIONES CON RECURSOS DE
PROCEDENCIA ILÍCITA EN MÉXICO**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN CIENCIAS DEL DERECHO**

PRESENTA:

MC. FERNANDO JESÚS SALCEDO CEBALLOS

DIRECTORA DE TESIS

DRA. KARLA ELIZABETH MARISCAL URETA

CULIACÁN ROSALES, SINALOA, DICIEMBRE DE 2019.

AGRADECIMIENTOS

Gracias a todos los que me ayudaron a culminar un proyecto tan importante, en especial a mi esposa y a mi hija. También, a toda mi familia, quienes entendieron que el reto no era fácil y me brindaron su apoyo.

Dicen que las cosas que realmente valen la pena tardan en llegar, aquí una prueba de ello, después de tanto esfuerzo y sacrificio concluyo un proyecto de investigación, desde luego que, esto no habría sido posible sin la valiosa ayuda de mi comité tutorial, ellos siempre estuvieron presentes colaborando con sus críticas, consejos y dirección, sin duda, fueron parte fundamental de esta tesis.

Reconozco y agradezco a la Universidad Autónoma de Sinaloa, por haberme permitido ingresar al programa de Doctorado en Ciencias del Derecho, ya que con el uso de sus instalaciones y la formación recibida por sus docentes ha sido posible avanzar profesionalmente. También, mi reconocimiento al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por haberme otorgado una beca, que facilitó en gran medida el trabajo, dado que, pude dedicarme de tiempo completo a los estudios de doctorado.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I ORÍGENES DEL LAVADO DE DINERO, CAUSAS, EFECTOS Y EL PROCESO DEL BLANQUEO	15
A) ANTECEDENTES Y ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL LAVADO DE DINERO	15
1. El delito en México y sus causas	15
2. El fenómeno delictivo del lavado de dinero	19
3. Primeras normativas internacionales para controlar las operaciones con recursos de procedencia ilícita y su influencia para la creación de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita	29
B) DIVERSAS CONCEPCIONES DEL LAVADO DE DINERO, COMPONENTES, PRINCIPALES CAUSAS Y CONSECUENCIAS	34
1. Definiciones	34
2. Componentes del lavado de dinero	36
a) Existencia de delito previo	36
b) Ocultar el origen de los activos	37
c) Inversión, goce y disfrute de los bienes	37
3. Causas que influyen en una nación para que exista en mayores proporciones el lavado de dinero	38
4. Efectos del lavado de dinero en los países	41
a. Un debilitamiento de la integridad de los mercados financieros	41
b. La afectación al orden socioeconómico	42

c. La pérdida de ingresos públicos	42
d. Riesgos derivados de la mala reputación que una nación llega a adquirir cuando su sistema financiero está penetrado por estas actividades o cuando sus mecanismos fiscales o judiciales no permiten contrarrestar de manera efectiva los efectos del lavado de dinero	43
e. El costo social del lavado de dinero	43
C) EL PROCESO DEL BLANQUEO	44
1. Las tres fases del lavado de dinero	44
2. Colocación	46
3. Ocultamiento	49
4. Integración	50
CAPÍTULO II MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL EN MATERIA DE LAVADO DE ACTIVOS	51
A) DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS DEL COMITÉ DE REGLAS Y PRÁCTICAS DE CONTROL DE OPERACIONES BANCARIAS SOBRE PREVENCIÓN DE LA UTILIZACIÓN DEL SISTEMA PARA EL BLANQUEO DE FONDOS DE ORIGEN CRIMINAL (DECLARACIÓN DE BASILEA) 1988	51
1. Identificación de clientes	53
2. Cumplimiento de las leyes	54
3. Cooperación con las autoridades encargadas del cumplimiento de las leyes	55
4. Adhesión a la declaración	56
B) LA CONVENCION CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS, ADOPTADA EN VIENA EL 20 DE DICIEMBRE DE 1988	58
C) CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL	65

D) EL GAFI (GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL) O FATF (POR SUS SIGLAS EN INGLÉS, FINANCIAL ACTION TASK FORCE)	74
1. México y el Grupo de Acción Financiera Internacional	83
E) GRUPO EGMONT DE UNIDADES DE INTELIGENCIA FINANCIERA	87
F) DECLARACIÓN DE LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS	89
G) REGULACIÓN MODELO DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS SOBRE LAVADO DE DINERO (REGLAMENTO MODELO) 1992	92
 CAPITULO III MARCO JURÍDICO NACIONAL EN MATERIA DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA	 96
A) ARTÍCULO 115-BIS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN	98
B) CÓDIGO PENAL FEDERAL 400-BIS	102
1. Análisis del artículo 400 Bis del Código Penal Federal	104
a. Sujetos	106
b. Conductas típicas	107
1) Adquisición de bienes o recursos de procedencia ilícita	107
2) La enajenación de recursos de procedencia ilícita	108
3) La administración de recursos de procedencia ilícita	109
4) Custodia de recursos de procedencia ilícita	110
5) Poseer recursos de procedencia ilícita	111
6) El cambio o la conversión de recursos de procedencia ilícita	112

7) Depositar y retirar recursos de procedencia ilícita	113
8) Dar en garantía recursos de procedencia ilícita	115
9) Invertir recursos de procedencia ilícita	115
10) Transportar recursos de procedencia ilícita	116
11) Transferir recursos de procedencia ilícita	116
c. Espacio territorial previsto en el tipo	117
d. Objeto del delito	118
1) Recursos	119
2) Derechos	119
3) Bienes de cualquier naturaleza	120
e. Conocimiento de la ilicitud	121
f. Objetivos de la conducta previstos en el tipo	123
1) Ocultar	123
2) Pretender ocultar	123
3) Encubrir	123
4) Impedir conocer el origen	124
5) Impedir conocer la localización	124
6) Impedir conocer el destino	124
7) Impedir conocer la propiedad de dichos recursos	124

C) LEY ADUANERA	125
D) LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO	128
E) LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO	130
1. Políticas de identificación al cliente	132
2. El sistema de reportes de operaciones en México	133
a. Reporte de Operaciones Relevantes	134
b. Reporte de Operaciones Preocupantes	134
c. Reporte de Operaciones Inusuales	135
F) LEY FEDERAL PARA LA PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA	136
CAPÍTULO IV LA RESTRICCIÓN AL USO DEL EFECTIVO COMO MEDIDA DE COMBATE A LAS OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA	147
A) LOS RIEGOS DE LAS OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA EN MÉXICO, LOS PROS Y CONTRAS DE LA RESTRICCIÓN AL USO DEL EFECTIVO	147
1. Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México	147
2. Economía informal, evasión de impuestos y uso del efectivo	154
3. Actividades criminales y uso de efectivo	162
4. Aspectos positivos del efectivo	165
5. Pérdida de privacidad de los pagos electrónicos	168
B) LA RESTRICCIÓN AL USO DEL EFECTIVO DE LA LEY FEDERAL PARA LA PREVENCIÓN E	

IDENTIFICACIÓN DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y LAS ATRIBUCIONES A LAS AUTORIDADES EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y SANCIÓN.	171
1. Exposición de motivos del Decreto	171
2. Restricción al uso del efectivo por el artículo 32 de la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita	177
3. Coordinación institucional en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita en México	184
a) Procuraduría General de la República	184
b) El SAT, y las actividades vulnerables	187
4. Recientes medidas que siguen la tendencia de la restricción al uso del efectivo en México	189
CONCLUSIONES	195
PROPUESTA	198
BIBLIOGRAFÍA	199

INTRODUCCIÓN

Las operaciones con recursos de procedencia ilícita son conductas antijurídicas que merecen un estudio de carácter científico, dado que en la actualidad representa un tema de gran relevancia, ya que se vincula al fenómeno de la delincuencia organizada la cual ha venido tomando una notable fuerza en México y en el mundo, debido principalmente a la globalización de las economías y el desarrollo de las nuevas tecnologías en materia de comunicación. Las bandas criminales al obtener grandes sumas monetarias por delitos como evasión fiscal, narcotráfico, trata de personas, venta de armas, pornografía, por mencionar los más significativos, necesitan limpiar sus activos económicos para poder utilizarlos sin levantar sospecha, es decir los delincuentes requieren blanquear el dinero para dificultar la identificación de su origen, y con ello evitar que se descubran los delitos que originaron dichos capitales económicos y sean sancionados.

El presente trabajo de investigación es una sistematización de criterios doctrinales y normativos en materia de lavado de dinero. Metodológicamente es una revisión documental y como instrumento de recolección de datos se acudió al resumen analítico y al análisis crítico. El objetivo es estudiar dicho fenómeno delictivo, su desarrollo normativo tanto en el orden internacional como desde luego en la normatividad nacional, para concluir si la nueva Ley en la materia llamada comúnmente “Ley antilavado” con los reportes por actividades vulnerables y la restricción al uso del efectivo podrá aportar elementos que permitan reducir las operaciones con recursos de procedencia ilícita en México.

En el primer capítulo que lleva por nombre: orígenes del lavado de dinero, causas, efectos y el proceso del blanqueo, abordamos los temas esenciales para entrar de lleno en el estudio del fenómeno social y antijurídico que representa las operaciones con recursos de procedencia ilícita. se encuentra dividido por tres principales temas los cuales son: A) antecedentes y aspectos fundamentales del

lavado de dinero, B) diversas concepciones del lavado de dinero, componentes, principales causas y consecuencias, y C) el proceso del blanqueo.

En el apartado A, se introduce un breve estudio del delito en México y sus posibles causas, además se mencionan los antecedentes del lavado de dinero, en donde se establecen las causas por las cuales el delito dejó de ser un problema local para tener dimensiones internacionales por lo que acaparó la atención de diversas naciones y se emprendieron medidas legales consistentes en tratados internacionales para tratar de combatir el delito. También se señalan las primeras regulaciones en los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos. Además, se realiza un breve análisis de como se gestó la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en México.

En la sección B, establecemos una serie de conceptos de los más distinguidos autores que abordan el tema además de ofrecer un concepto propio. También señalamos los componentes del lavado de dinero los cuales son: el delito previo, ocultar el origen y la inversión goce y disfrute. Asimismo, se exponen dos temas que son imprescindibles para entender el fenómeno delincriminal: las causas que en un país propicia el lavado de dinero y las consecuencias de no tener controlado el delito.

En el apartado C, tratamos las fases del blanqueo, la cuales son las siguientes: 1. Colocación, donde el dinero o los bienes entran a los flujos económicos principalmente a los bancarios. 2. Ocultamiento, en donde se utilizan estrategias para borrar la huella y complicarle a la autoridad el rastreo de los capitales. 3. La integración, consistente en la inversión o el regreso de los capitales lavados a la economía legal.

En el segundo capítulo se analiza el desarrollo de los tratados internacionales más importantes en materia de lavado de dinero en occidente, ya que con esto se

puede tener una mayor claridad de los compromisos que el Estado Mexicano ha adquirido. También es importante advertir si los organismos internacionales y los tratados internacionales que combaten al lavado de dinero prevén la restricción al uso del efectivo. Además, la importancia del estudio de los trabajos internacionales en materia de lavado de activos nos ayuda a identificar las mejores prácticas en el rubro.

Como se mencionó, en el segundo capítulo se analizan los esfuerzos más destacados de occidente en materia de combate al delito de lavado de dinero. El primer instrumento internacional abordado es el Comité de Basilea integrado por los representantes bancarios del grupo del (G-10), dichos trabajos se encaminaron a tomar medidas para dificultar el lavado de activos en las instituciones financieras.

El segundo tema del capítulo refiere a la Convención de las Naciones Unidas Contra el Trafico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (mejor conocido como convención de Viena) en 1988, en la que se establece el delito de lavado de dinero, aunque limitado solo al delito previo de narcotráfico, la Convención “sugiere” que los Estados parte legislen y tipifiquen el delito de lavado de activos y se pactan formas de cooperación internacional.

El tercer tema refiere a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la Convención de Palermo en el 2000, en donde, se establecen disposiciones que deberán implementar los Estados parte, con el propósito de combatir el lavado de dinero, entre las medidas que destacan están: la reglamentación y supervisión de bancos y de instituciones financieras no bancarias; establecimiento de una Unidad de Inteligencia Financiera; notificación tanto de particulares como de entidades comerciales de transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y títulos negociables; cooperación mundial, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales para dar cumplimiento a la reglamentación que se emita a fin de combatir el lavado de dinero.

El cuarto tema del segundo capítulo, trata sobre el Grupo con más presencia y reconocimiento a nivel mundial en torno al fenómeno del lavado de activos, el GAFI. Se abordan sus 40 recomendaciones en materia de combate al lavado de activos, y además de manera breve se explica la influencia que tiene a nivel internacional, misma que ha logrado que sus disposiciones sean retomadas por gran cantidad de países, siendo en el hecho más exitoso que muchos tratados internacionales.

También se exponen los esfuerzos del Grupo Egmont, mismo que busca fortalecer las Unidades de Inteligencia Financiera en el mundo y mejorar su colaboración e intercambio de información, esto con el fin de detectar las operaciones vulnerables a nivel local y mundial, y que la información sea del provecho de los gobiernos encargados de castigar mencionadas acciones.

Por último en el segundo capítulo, se establecen esfuerzos regionales en América para combatir el lavado de activos, estos son la Declaración de la Cumbre de las Américas y la Regulación Modelo de la Organización de Estados Americanos (reglamento modelo) 1992, si bien estos trabajos retoman prácticas propuestas por otros instrumentos internacionales, contribuyó a que algunos países en América que no tenían acciones concretas en el tema del combate al lavado de activos empezaran a ejecutar acciones concretas para disminuir dicho delito.

La estrategia criminal y política en contra del lavado de dinero empieza a surgir a finales de la década de los 80 del siglo XX, las primeras medidas iban encaminadas a tipificar y sancionar el delito, sin embargo debido a la sofisticación de los métodos de blanqueo las estrategias ahora se dirigen a prevenir, detectar y sancionar.

México en el combate a las operaciones con recursos de procedencia ilícita ha echado mano de las mejores prácticas a nivel internacional, en la actualidad con

el objetivo de prevenir el delito en mención contamos con la Unidad de Inteligencia Financiera, cuya operación es propuesta por organismos internacionales y su función principal consiste en recibir y analizar las operaciones sospechosas para después dar parte a las autoridades encargadas de la persecución penal cuando se tengan indicios de que se está blanqueando dinero.

También México ha adoptado las recomendaciones del GAFI y ha encomendado a sectores privados tareas de colaboración en materia de prevención, medida que los obliga a invertir recursos para cumplir esos fines y lo anterior en cierta medida los hace desviarse de sus objetivos centrales. En esta concurrencia de esfuerzos, al sector privado se le asigna la tarea de prevenir y detectar, y al sector público detectar y sancionar.

Al mejorar los controles en materia de prevención, sanción y desde luego cooperación internacional se busca que la delincuencia organizada desista de realizar el lavado de activos, ya que de ejecutar dichas acciones es más probable que puedan ser detectados, procesados y castigados.

En el tercer capítulo se analizan las integraciones normativas más importantes que se han hecho en México en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita. Se aborda el artículo 115-bis del Código Fiscal de la Federación, la que fue la primer normativa en el país que buscaba sancionar al delito denominado comúnmente lavado de dinero. También se aborda el cambio que tuvo dicho delito al 400-Bis del Código Penal Federal y se analiza a profundidad dicho artículo.

Es importante hacer notar que la normativa en contra del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita no sólo debe implicar el ámbito penal, dado que por su naturaleza existen sectores que son propicios para que entre el dinero sucio. Es por lo mencionado que, se analiza diversos artículos de la Ley Aduanera, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito,

y de la Ley de Instituciones de Crédito. El resultado del análisis nos hace saber si están en concordancia con las mejores prácticas antilavado.

Por último, se aborda la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, la cual es una norma que obliga a sectores considerados vulnerables a emitir reportes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, también, introduce un tope al uso del efectivo medida comúnmente utilizada para buscar controlar la evasión fiscal.

En el cuarto capítulo se analiza la restricción al uso del efectivo en México, la que se encuentra en el artículo 32 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI) se propone como una estrategia que junto con los reportes de las actividades vulnerables buscan combatir el lavado de dinero en el país.

En los primeros apartados del capítulo abordamos la Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México, misma que es una recomendación de GAFI para identificar riesgos y amenazas en materia de lavado de dinero, con dicha evaluación se pretenden mejorar las estrategias para enfrentar dicho delito.

Después analizamos la relación que existe entre las economías informales y criminales con el uso del efectivo, ya que con esto se pueden detectar las conexiones que existen entre el uso del efectivo y los delitos mencionados. Además, se analizan los pros del uso del efectivo y los contras de los medios electrónicos de pagos.

Por último, se analiza la restricción al uso del efectivo de la LFPIORPI y además las atribuciones que la ley mencionada le brinda a las autoridades para combatir al lavado de dinero y concluir si en realidad puede reducir los altos niveles de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

CAPÍTULO I ORÍGENES DEL LAVADO DE DINERO, CAUSAS, EFECTOS Y EL PROCESO DEL BLANQUEO

A) ANTECEDENTES Y ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL LAVADO DE DINERO

1. El delito en México y sus causas

Según el Código Penal Federal de México la definición de delito es la siguiente: “Artículo 7o.- Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales. En los delitos de resultado material también será atribuible el resultado típico.” El delito proviene del vocablo latino *delinquere* traducible como “abandonar el camino”, por lo que si una conducta o acto encuadra en lo que la norma dicta como delito o en lo que denomina como una omisión, el sujeto podría ser merecedor al castigo que establece.

La definición anterior nos sirve como introducción a los temas que abordaremos posteriormente relacionados con el lavado de dinero, sin embargo hay que señalar que existe una distinción jurídica entre las personas que delinquen en solitario y las que lo hacen acompañadas de otros sujetos, para aclarar el punto podemos decir que, la delincuencia organizada es lo siguiente:

Un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante una cantidad de tiempo estable y que actué concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves tipificados con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.¹

¹ Buscaglia, Edgardo, *Lavado de dinero y corrupción política*, Ciudad de México, Debate, 2015, pp. 26-27.

Existe una clara relación entre lavado de dinero y delincuencia organizada, como lo analizaremos posteriormente, no obstante, podemos decir que el lavado de dinero es un proceso complejo que requiere de distintos sujetos que desempeñan una actuación específica para darle una apariencia de licitud a los recursos que provienen de delitos previos.

Por otra parte es imperante decir que son diversas las causas que según los investigadores del tema promueven que en un país existan altos niveles de delitos, hecha esta salvedad, considero que el motivo más relevante es el “desencanto social” o dicho de otra forma “la teoría criminológica de la elección racional”, en esta teoría se dice que el delincuente es un ser racional, por ende, si advierte que delinquir es un buen negocio por las pocas posibilidades de ser castigado tendrá un aliciente para hacerlo.

“Si se entiende que los sujetos que delinquen son agentes racionales que responden a incentivos que les permiten maximizar su función de utilidad, un individuo antes de delinquir realiza una evaluación de los costos y beneficios que implica dedicarse a actividades criminales.”² Aquí, podríamos agregar una famosa frase que dicta que “sin justicia no hay paz”, desde luego que lo anterior tiene un gran sentido, ya que está documentado que los países con altos niveles de impunidad tienen deficientes sistemas de procuración e impartición de justicia, México es un claro ejemplo de lo anterior.

Continuando, Becker también expone: “...si el sujeto considera que en la actualidad o en el futuro tendrá mejores oportunidades si realiza actividades legales, será menos propenso a dedicarse a actividades ilegales.”³ Lo anterior, nos hace ver que el tema de la delincuencia está relacionado de manera directa con las condiciones económicas de los países o las regiones, si las personas no tienen

² Lozano, Rene et al, “Causas sociales y económicas de los delitos en México”, *Boletín Criminológico*, Málaga España, artículo 2/2018 nº 176, 2018, p. 2.

³ *Idem*.

manera de tener una buena vida por la vía legal en donde sus necesidades básicas y las de sus familiares estén cubiertas, se elevarán los incentivos para delinquir.

Por otro lado, hay que señalar que las actividades criminales son un buen negocio, por decirlo de alguna manera, dado que, permiten a los delincuentes obtener ingresos superiores a los que tendrían por la vía legal y casi siempre con un menor esfuerzo.

Además de la rentabilidad de las actividades ilegales también son importantes las condiciones en que se encuentra el individuo y, especialmente, las oportunidades de empleo en actividades legales. Así, si un individuo que actualmente se encuentra desempleado tiene la certeza de que en el siguiente periodo continuará desempleado y la probabilidad de que sea capturado si se dedica actividades ilegales permanece constante, es probable que elija dedicarse a actividades ilegales. En este sentido, se encuentra una relación positiva entre tasa de desempleo y crimen.⁴

Por lo que se refiere a la impunidad, es importante decir que, la falta de un castigo a las personas que perturban la tranquilidad y paz pública en México, es oxígeno y motivación para la delincuencia. Para muestra lo siguiente:

2017 fue el año más violento del que se tiene registro, con un deterioro del nivel de paz en México de 10.7% en comparación con el año anterior. Hubo más de 29,000 asesinatos, lo que elevó la tasa de homicidios a cerca de 24 por cada 100,000 personas, es decir, un aumento de 25% anual. La violencia con armas de fuego se incrementó por segundo año consecutivo: 69% de todos los homicidios de 2017 se cometieron con estas armas. La tasa de delitos con violencia subió 15.2% en 2017 en comparación con 2016.⁵

⁴ *Idem.*

⁵ Institute For Economics y Peace, índice de paz México 2018, <http://indicedepazmexico.org/wp-content/uploads/2018/04/Indice-de-Paz-Mexico-2018.pdf>, p. 5.

Lo anterior nos quiere decir que México padece de altos niveles delictivos, los más comunes son los que generan recursos económicos para el infractor. De ahí que al parecer las bandas delincuenciales cada vez temen menos por las consecuencias de sus acciones, ya que en los últimos años las ejecuciones de personas han ido en aumento, encontrándose en la actualidad en niveles preocupantes. Considero que en el país la violencia también esta desbordada por la precariedad en la que viven millones de mexicanos.

El CONEVAL señala que: “Mejorar el ingreso de los mexicanos es la única salida que académicos, activistas y el propio Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social ven para que los 55 millones de pobres que hay en el país superen su condición, por encima incluso del aumento de cobertura de los programas sociales.”⁶

No obstante, las condiciones económicas de la mayoría de los mexicanos no han mejorado lo suficiente, existen grandes sectores vulnerables por la pobreza, que no cuentan con los ingresos suficientes para tener bienestar, por lo tanto tienen alguna carencia en atención a la salud, en acceso a la educación, en la calidad de vivienda y en seguridad social, las estimaciones de crecimiento económico para el país en el año 2019 son notoriamente bajas (menos de 1%) lo que deriva en mayor dificultad para mejorar las condiciones de las personas en pobreza.

Teniendo en cuenta las cuestiones expresadas, se puede decir que, “...la cantidad de delitos que un individuo estará dispuesto a realizar dependerá de las siguientes variables: i) La probabilidad de ser aprehendido, ii) La severidad del

⁶ Vega, Margarita, *La pobreza será una constante para 57 millones en 2017*, Revista Forbes, México, <https://www.forbes.com.mx/la-pobreza-sera-una-constante-para-57-millones-en-2017/>, 1/02/18.

castigo, iii) El ingreso que se obtiene por realizar actividades legales y iv) Otras variables socioeconómicas (educación, distribución del ingreso, entre otras).⁷

Desde luego que existen otros factores relevantes que promueven el delito en una nación, como lo son la falta de educación formal, el entorno social, etcétera. Sin embargo, mientras que el riesgo de ser castigados sea bajo por la impunidad, es innegable que algunas personas optaran por delinquir. Lo mencionado es importante porqué en el presente trabajo se analiza el desarrollo jurídico del lavado de dinero en México y de cierta manera se pretende evidenciar que las nuevas normas jurídicas en la materia pueden reducir la incidencia del delito al incrementar el riesgo de ser capturados los delincuentes.

Dicho lo anterior podemos predecir decir que, si el riesgo de ser encarcelado de un lavador de dinero aumenta, es probable que opte por desistir de cometer dicho delito por el miedo a perder la libertad.

2.El fenómeno delictivo del lavado de dinero

Actualmente, resulta común y cotidiano escuchar sobre el fenómeno delincuenciales conocido como lavado de dinero, que cada vez más va creciendo en popularidad y en el interés de la sociedad y por supuesto también de los gobiernos, ya que es una herramienta fundamental para consolidar los propósitos de las corporaciones delictivas.

Con respecto a lo mencionado, cabe decir que aquellos que delinquen por lo general pretenden generar grandes sumas de dinero, es el propósito principal, pocos lo hacen por gusto y muchos por vivir de manera ostentosa.

⁷ Lozano, Rene et al, *op. cit.*, nota 2, p. 3.

Es importante señalar que la delincuencia organizada busca ocultar las acciones delictivas que generan sus recursos económicos, dado que, si se descubren sus conductas ilegales pueden quedar evidenciados, ser procesados y probablemente castigados. A su vez, recurren a los servicios de profesionales como contadores, abogados, inversionistas, y muchos más, para buscar borrar la mancha negra de sus grandes sumas de dinero y bienes.

En consecuencia, las bandas criminales fuertemente asesoradas han implementado un sin número de estrategias para justificar que sus recursos derivados de actividades ilícitas son legales.

Lo anterior no representa un fenómeno nuevo, para dar cuenta señalo lo siguiente:

La prohibición de la usura en la Edad Media por parte de la iglesia, que la consideraba no sólo delito, sino también pecado mortal, agudizó el ingenio de los profesionales del comercio, quienes experimentaron nuevos mecanismos de crédito, llegando a una considerable complejidad en los contratos de compra venta de bienes. A pesar de esta prohibición las necesidades del comercio obligaron a los mercaderes y prestamistas, dispuestos a cobrar intereses por los prestamos otorgados, a invertir en prácticas muy diversas. Estas practicas fueron el antecedente de las modernas técnicas de ocultación, desplazamiento y blanqueo de los ingresos delictivos. Su objetivo era bien simple: ocultar totalmente los cobros por intereses o disfrazar su origen, haciéndolos parecer algo que no eran.⁸

Lo mencionado anteriormente es un antecedente de las primeras actividades relacionadas con lo que hoy llamamos lavado de dinero, dado que, a través de algunas simulaciones como el aparente cobro de comisiones por pago tardío, o que

⁸ Cid Gómez, Juan Miguel, *Blanqueo internacional de capitales: como detectarlo y prevenirlo*, Barcelona, España, Ediciones dehusto, 2007, p. 20.

se hacían prestamos a empresas que no existían con rendimientos. Esto quiere decir que se quería justificar que el dinero se generaba por operaciones legales, lo que no era cierto ya que el dinero era producto del delito de usura.

Otro punto es que no existe un término único para este delito. Para ampliar y conocer las diferentes denominaciones en el mundo es necesario señalar lo siguiente:

Las expresiones utilizadas en la denominación de este comportamiento delictivo indican que ella no es uniforme en la legislación, así como tampoco en la doctrina sobre el tema. Ello es así, porque el lavado de activos constituye “una realidad económica relativamente novedosa”, aunque existen neologismos en las principales lenguas para referirse a este delito. En idioma inglés se utiliza la expresión “money laundering”; “blanchiment” en francés; “blanchissage” en suizo; “geldwasche” en alemán; “reciclaggio” en italiano; “Hsi ch’ien” en Chino; “Shikin no sentaku” en japonés; “otmyvanige” en ruso; y “branqueamento” en portugués. Traducciones de algunas de esas expresiones se han trasladado a los países de habla hispana que utilizan las siguientes expresiones: Lavado de Dinero, lavado de activos, blanqueo de capitales, blanqueo de dinero, legitimación de capitales.⁹

Cabe señalar que, en México la normatividad ha denominado a la acción de darle una apariencia legal a los activos que proceden de un ilícito operaciones con recursos de procedencia ilícita. Ahora bien, es importante advertir que el lavado de dinero y las operaciones con recursos de procedencia ilícita no necesariamente significan lo mismo, aspecto que abordaremos posteriormente, por el momento es imperante analizar el tema del lavado de dinero para adentrarnos en su naturaleza y componentes, para después dar paso a la normatividad mexicana.

⁹ Rodríguez Huerta, Olivo, *Aspectos dogmáticos, criminológicos y procesales del lavado de activos*, Santo Domingo, República Dominicana, USAID, 2005, p .5.

Siguiendo con nuestro análisis, considero que el lavado de dinero se encuentra estrechamente vinculado a la criminalidad organizada. Desde un punto de vista criminológico, la expansión de este fenómeno refleja el desarrollo de los comportamientos delictivos; en concreto, el paso que va de la criminalidad individual y local a otra más corporativa, crimen organizado, frecuentemente practicada a nivel internacional.¹⁰

Definitivamente, si la delincuencia organizada no implementara sofisticados procesos para maquillar o tratar de esconder la procedencia delictiva de los bienes que disponen, no podrían disfrutarlos con libertad, dado que, sería fácil la vinculación con sus redes criminales, lo que podría derivar en la confiscación de los bienes y sanciones penales en su contra.

Claudia Montejano señala: “La enorme situación de criminalidad que ha permeado a nuestro sistema social, así como económico y financiero, ha desencadenado una serie de situaciones anómalas a las que es necesario combatir de forma legal.”¹¹

Hay que mencionar que existe un momento en donde el fenómeno delictivo conocido como lavado de dinero empezó a figurar como un problema de dimensiones mundiales, para entender de mejor manera este punto, Antonio Noriega es quien dice lo siguiente:

¹⁰ Blanco Cordero, Isidoro, *El delito de blanqueo de capitales*, tercera edición, Pamplona, España, Aranzadi, 2012, p. 54.

¹¹ Gamboa Montejano, Claudia, *Lavado de dinero estudio Teórico Conceptual, Derecho Comparado, Tratados Internacionales y de la nueva ley en la materia en México*, Ciudad de México, Cámara de Diputados Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Análisis de Política Interior, 2013, p. 2.

En los años 80 del siglo XX, la mayoría de los Estados sustituyó el sistema de cambios por el de la libertad de circulación de capitales. Eso favoreció que, en sólo quince años, entre 1990 y 2004, se triplicasen los flujos internacionales de dinero y de cambio de divisas. Los delincuentes aprovecharon rápidamente esa oportunidad, agravando el problema del blanqueo, existente desde antes pero en menor volumen.¹²

Eliminar los controles al capital así como los impuestos o topes a algunas transacciones monetarias y las restricciones a las adquisiciones de divisas provocó una mayor circulación de los mismos, menores restricciones a las transacciones apuntalaron el lavado de dinero, también influyó las mayores libertades al comercio entre los países. Además, la libre circulación de capitales benefició al lavado de dinero porqué propició la deslocalización de la empresas.

Menciona García Noriega que, las unificaciones monetarias (las dolarizaciones en América y la implantación del euro en la Unión Europea) simplificaron las transacciones, las abaratan y contribuyen así al lavado de fondos, también favorecido por el desarrollo de las comunicaciones, que permiten tomar y ejecutar decisiones económicas al instante y mover fondos a cualquier parte del mundo.¹³

Así mismo, las nuevas tecnologías como los celulares y el internet han traído progreso y una mayor interacción social, en vista de que antes de estos avances era complicado comunicarse con las personas que nos interesaban si se encontraban lejos de nosotros. No obstante hay que señalar que el progreso llega para todos y la delincuencia organizada -en especial el narcotráfico- aprovechando, expande su poder, deja de moverse en un plano local para incursionar a dimensiones internacionales. Lo señalado generó enormes ganancias, de difícil

¹² García Noriega, Antonio, *Blanqueo y antiblanqueo de capitales como se lava el dinero como se combate el lavado*, Madrid, España, Difusión jurídica, 2010, p. 21.

¹³ *Idem.*

cuantificación, esos grandes capitales tenían que ser lavados para poder integrarse al comercio formal y poder ser reinvertidos, por lo que podemos decir que; la expansión económica y las nuevas tecnologías incrementaron el fenómeno criminal del lavado de dinero.

Comenta Rodríguez Huerta que:

No hace falta destacar la importancia y gravedad de una actividad delictiva que, sin exageración, se ha calificado como la gran lacra de la segunda mitad del siglo XX, ni de la alarma y preocupación generadas por la misma tanto entre los gobiernos como en la opinión pública de los países. Las vías y procedimientos para atacar este problema han sido y son temas de debate en todos los ámbitos. El desarrollo del narcotráfico en estos años se ha visto sin duda favorecido –y ahí radican probablemente las causas fundamentales de su crecimiento- por dos factores: por una parte, el desarrollo económico occidental, con el consiguiente aumento del nivel de vida, que ha propiciado un amplio mercado de potenciales consumidores (especialmente entre la juventud, que ha contado con los recursos económicos suficientes). Y por otra, el proceso de globalización de la economía, materializado en el fuerte crecimiento de los intercambios comerciales, el desarrollo de los transportes internacionales de mercancías, la liberalización del comercio internacional – con una reducción de las barreras arancelarias, una reducción igual de las restricciones cuantitativas y una creciente simplificación de las formalidades y los controles aduaneros- y la propia internacionalización del sistema financiero... todo ello ha permitido organizar la producción, distribución y comercialización de la droga a escala mundial, y no solamente a escala local como había venido sucediendo en épocas anteriores.¹⁴

México también ha padecido el problema, ya que se observa desde hace varias décadas un incremento en el poder económico y bélico de la delincuencia organizada, en especial de las bandas del narcotráfico, muchas regiones del país

¹⁴ Rodríguez Huerta, Olivo, *op. cit.*, nota 9, pp. 1-2.

se encuentran afectadas por hechos violentos de estos grupos. Para las corporaciones delictivas el lavado de dinero es una pieza fundamental para su óptimo funcionamiento, ya que se trata de dar una apariencia legal a recursos económicos que provienen de delitos previos.

Apunta Ruperto Patiño:

Las más modernas tecnologías de la comunicación, favoreció la infiltración de capitales ilícitos a los circuitos económicos y financieros, facilitando el desconocimiento de su origen. Lo apuntado, está considerado como uno de los motivos por el cual la historia señalará al siglo XX, como el de la reacción y la contradicción, ya que no sólo fomento la libertad de comercio, sino el tráfico y consumo de drogas, sus delitos conexos y la criminalidad organizada.¹⁵

Teniendo en cuenta lo mencionado considero que el lavado de dinero representa un pilar para la estructura de la delincuencia organizada, ya que, es el mecanismo por el cual los delincuentes buscan maquillar, esconder, borrar la mancha negra, que tienen sus activos económicos, en vista de que, provienen de actos ilícitos como narcotráfico, evasión de impuestos, secuestros, tráfico de órganos, trata de personas, peculado, por mencionar algunos.

Nos encontramos ante el lado amargo del desarrollo social y económico de las sociedades modernas, en las que los actores sociales han aprendido a explorar los mercados globales, las economías de escala y los defectos de la armonización entre las políticas nacionales preventivas y de control; la complejidad de la organización criminal es, en suma, una imagen de la moderna complejidad económica y social.¹⁶

¹⁵ Nuñez Camacho, María de la Luz, *El fenómeno de lavado de dinero en México causas, efectos y propuestas para reforzar su combate*, México DF, Porrúa, 2008, pp. 1-2.

¹⁶ Blanco Cordero, Isidoro, *op. cit.*, nota 10, p. 54.

Llegados a este punto podemos decir que el principal objetivo de la delincuencia organizada es generar grandes cantidades de dinero, mismo que necesitan invertir, una forma de hacerlo es creando empresas para tratar de justificar dicha fortuna. Generalmente estas transacciones se hacen por el comercio lícito, dado que la delincuencia organizada actúa de manera meticulosa, saben que si sus actos ilícitos no están dirigidos y cometen delitos por doquier, serán probablemente procesados penalmente, teniendo en cuenta que, llamarán la atención de las autoridades, por tanto, necesitan del comercio formal para invertir sus activos económicos.

A nivel de antecedentes Córdova Gutiérrez ha señalado que:

Los primeros capitales blanqueados se dieron en Estados Unidos, en la época de los gánsters y de la llamada Ley Seca. Para ese entonces, se dice que en Chicago, en la década de 1920, un grupo de delincuentes con negocios en el alcohol, el juego, la prostitución y otras actividades ilícitas, compraron una cadena de lavanderías. Al final de cada día, juntaban las ganancias ilícitas provenientes de los otros negocios, quedando en conjunto justificadas como obtenidas en actividades legales.¹⁷

Ahora bien, este procedimiento de lavado de dinero es común hoy en día, su éxito radica en la mezcla de capitales legales e ilegales. A través de los negocios fachada como el de las lavanderías de los gánsters de Estados Unidos de América se busca demostrar un supuesto origen legal del dinero, para después poder ser ingresado al sistema bancario aludiendo y comprobando que el dinero es proveniente de actividades legales.

¹⁷ Córdova Gutiérrez, Alberto y Palencia Escalante, Carlos, *El Lavado de Dinero: Distorsiones Económicas e Implicaciones Sociales*, México, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C., 2001, Pág. 3

Ortiz Dorantes señala que: “El primer antecedente legislativo del delito conocido como lavado de dinero es el Acta de Secreto Bancario (*The Bank Secrecy Act*) de Estados Unidos de América de 1970, que impuso a las instituciones financieras la obligación de mantener constancia de determinadas operaciones y de reportarlas a las autoridades.”¹⁸ Se presta un poco a confusión el nombre de la ley, ya que no se buscaba fortalecer el secreto bancario sino limitarlo, se dice que la citada norma no tuvo un impacto en combatir el lavado de dinero, ya que todavía no se encontraba tipificado como un acto antijurídico, pero si otorgó información a las autoridades de Estados Unidos de América, la cual facilitó perseguir a los delincuentes que generaban grandes cantidades de dinero a través de las corporaciones delictivas.¹⁹

La referida autora también expresa lo siguiente:

La razón para exigir el reporte de determinadas operaciones fue la de crear una “pista de papel” que llevara, de los fondos lavados, a la actividad ilegal de la cual provenían. El autor de esta ley consideró que los bancos y otras clases de instituciones financieras son, necesariamente, utilizados para depositar el dinero que se genera con las actividades ilícitas y, en consecuencia, constituyen el lugar ideal para identificar las transacciones y la identidad de quien las realiza.²⁰

Luego debido a la creciente preocupación en torno a las sofisticadas estrategias para lavar dinero, en el año de 1986 Estados Unidos de América tipificó por primera vez el delito de lavado de dinero en la Ley de Control de Lavado de Dinero, estableciendo sanciones penales de hasta 20 años de prisión, se catalogó

¹⁸ Ortiz Dorantes, Angélica, *El delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita*, Barcelona, España, Universidad Autónoma de Barcelona, p. 16.

¹⁹ Las instituciones financieras de Estado Unidos de América estaban obligadas a generar reportes por operaciones arriba de los 10 000.00 Dólares, por la Ley del Acta del Secreto Bancario.

²⁰ Ortiz Dorantes, Angélica, *op. cit.*, nota 18, p. 16.

como delito federal, y en la citada ley también se contemplaba la confiscación de ganancias a la delincuencia.

Algo semejante ocurre en México, Víctor Nando comenta: “En nuestro país el fenómeno del lavado de dinero se origina principalmente, a través de tres fuentes: el narcotráfico, el traslado de dinero por maniobras de defraudación fiscal, y la corrupción.”²¹ El poder de las grandes corporaciones delictivas es un fenómeno real que se percibe a simple vista, en los periódicos, en las noticias, en la cultura y en las calles, es por eso que, en 1989 el gobierno federal decidió fortalecer el marco jurídico del país con el fin de hacer frente al delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Él referido autor señala que:

Es a partir de 1989 cuando se empieza a discutir en México su tipificación dentro del rubro de delitos fiscales en el Código Fiscal de la Federación. Es así como dentro del proyecto de reforma a la miscelánea fiscal de 13 de noviembre de 1989, fue incluido el artículo 115-bis a dicho Código; por tanto, una vez aprobado, se publicó el 28 de diciembre de 1990 y entró en vigor el 1o. de enero de 1991; el ilícito aparecía contenido en el artículo 115-bis del Código Fiscal de la Federación, conocido como lavado de dinero. En la actualidad dicho artículo ha sido derogado.²²

Como se puede observar, no hace muchos años se estableció formalmente la actividad de lavado de dinero como delito en México, a fin de responder a un fenómeno delictivo que iba tomando fuerza a la par de la delincuencia organizada. Se incluyó como delito especial, en la Legislación Fiscal Federal, lo cual considero un error, dado que se pensaba que era un delito que correspondía principalmente al ámbito fiscal, vinculado especialmente con el pago de impuesto. Sin embargo,

²¹ Nando Lenfort, Víctor Manuel, *El lavado de dinero nuevo problema para el campo jurídico, México DF, Editorial Trillas, 1997*, p. 35.

²² *Idem.*

que fuera integrado el delito al derecho positivo mexicano significó un avance de gran importancia en la lucha contra el blanqueo de capitales y la delincuencia organizada. En el artículo 115-bis de Código Fiscal de la Federación, se castigaba el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita con penas de 3 a 9 años de cárcel.

Por otra parte expone Lenfort que:

...el 19 de marzo de 1996 el Poder Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma a diversas leyes en materia penal, en la cual es incluida la derogación del artículo 115-bis del Código Fiscal de la Federación, el cual sería sustituido por el artículo 400-bis, que estaría contenido en el Capítulo II del Título Vigésimotercero, denominado operaciones con recursos de procedencia ilícita. Posteriormente a los debates y observaciones realizados por ambas cámaras que integran el Congreso de la Unión, dicho decreto fue aprobado y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1996.²³

Integrar el lavado de dinero al Código Penal Federal fue sin duda un progreso para contrarrestar el delito en mención, sin embargo, la legislación nacional no utilizó la denominación tradicional o común de lavado de dinero, sino la de operaciones con recursos de procedencia ilícita, en apartados posteriores explicaremos la diferencia en la denominación y sus implicaciones. Uno de los factores que motivaron el cambio del delito a la legislación penal fue cumplir con la Convención de Viena, la cual señala que el delito de lavado de dinero debe de estar regulado por el derecho penal y no el fiscal. Las penas que se establecen para este delito son de 5 a 15 años de prisión y de mil a cinco mil días de multa.

3. Primeras normativas internacionales para controlar las operaciones con recursos de procedencia ilícita y su influencia para la creación de la Ley Federal para la

²³ *Ibidem*, p. 36.

Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita

El plano internacional juega un papel relevante en la lucha contra el lavado de dinero, dado que las corporaciones criminales utilizan sofisticados procesos, los que incluyen el tránsito de capitales o bienes entre diversas naciones con el fin de entorpecer alguna posible investigación por parte de las autoridades.

Rodríguez Huerta, Olivo expresa:

Aunque desde principios de la década de los 80 del siglo pasado existe constancia de la preocupación de instancias internacionales de gran relevancia por el fenómeno originado en los recursos provenientes de actividades ilegales, no fue sino hasta diciembre de 1988 cuando se produjeron dos documentos de trascendental importancia que marcarían, de manera concreta, el punto de partida de las iniciativas internacionales frente al problema.²⁴

La preocupación principal para generar tratados internacionales que aborden el tema fue el notable poder económico que iban tomando las mafias en el mundo. A través de los primeros documentos en la materia se buscaba que las naciones tomarán medidas al respecto (emitir recomendaciones) y que principalmente incluyeran el delito de lavado de dinero en sus marcos normativos, también desde luego impulsar mayor cooperación internacional.

Estos primeros documentos fueron la Declaración de Principios del Comité para la Reglamentación Bancaria y las Prácticas de Vigilancia de Basilea, mejor conocida como la “Declaración de Basilea”, emitida por los reguladores bancarios del Grupo de los Diez en fecha 12 de diciembre de 1988, así como la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, mejor conocida como la

²⁴ Rodríguez Huerta, Olivo, *op. cit.*, nota 9, pp. 2-3.

Convención de Viena de ese mismo año.²⁵

Cabe resaltar que, México en la lucha contra las operaciones con recursos de procedencia ilícita ha ratificado diversos compromisos internacionales como el de la Convención de Viena en 1988, Tratado Internacional que obliga a los Estados parte a tipificar el delito de lavado de dinero y regular formas de cooperación internacional.

El país también se adhiere a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la Convención de Palermo en el 2000, en donde, se establecen disposiciones que deberán implementar los Estados parte, con el propósito de combatir las operaciones con recursos de procedencia ilícita, entre las medidas que destacan están: la reglamentación y supervisión de bancos y de instituciones financieras no bancarias; establecimiento de una Unidad de Inteligencia Financiera; notificación tanto de particulares como de entidades comerciales de transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y títulos negociables; cooperación mundial, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales para dar cumplimiento a la reglamentación que se emita a fin de combatir el lavado de dinero.

México asimismo, realizó esfuerzos por unirse al Grupo de Acción Financiera contra el Blanqueo de Capitales (GAFI), un organismo intergubernamental el cual tiene como fin, proyectar e impulsar medidas para tratar de disminuir las operaciones con recursos de procedencia ilícita en los Estados parte, obteniendo en el año 2000 su membresía y reconocimiento como miembro de pleno derecho.

Los países integrados al GAFI se han comprometido a aceptar la disciplina de estar sujetos a una vigilancia multilateral y a evaluaciones mutuas. Ferrusquía dice: “La aplicación de las 40 recomendaciones por parte de los países miembros se supervisa a través de un doble enfoque: un ejercicio anual de autoevaluación y

²⁵ *Idem.*

un proceso más detallado de evaluación mutua según el cual cada país esta sujeto a un examen sobre este terreno.”²⁶ Bajo este panorama los países miembros entran en una dinámica de constante revisión con el fin de fortalecer los puntos débiles en materia de lavado de dinero a través de evaluaciones internacionales.

El GAFI en el año del 2008 realizó un estudio (a través del grupo de trabajo de acción financiera contra el lavado de activos) sobre las acciones y el cumplimiento de México en materia de combate al lavado de dinero. GAFI señaló puntualmente que; hace falta prevención en materia de lavado de dinero, principalmente en transacciones sospechosas, ya que existen pocos reportes que llegan a manos de la autoridad. También se indicó que es importante mejorar en el tema de confiscación de bienes, que lo ideal es que a la delincuencia organizada se le decomise el importe de lo ganado con sus actividades ilícitas. Otro punto que se informó es que se le debe de quitar la potestad a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, de ser quien únicamente puede interponer denuncias penales en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita cuando se utilizan los servicios de instituciones que integran el sistema financiero, ya que el mayor flujo de blanqueo de capitales se da por ese medio.

Conforme a lo mencionado, el gobierno federal a cargo del expresidente de México Felipe Calderón Hinojosa impulsó la Estrategia Nacional para la Prevención y Combate al Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo, la cual constaba de una serie de medidas que buscaban controlar las operaciones con recursos de procedencia ilícita con prevención, pero también combatirlo con un mejoramiento al marco legal.

Dicha estrategia señala la necesidad de combatir a la delincuencia organizada que tanto daño hace a la sociedad mexicana. Lo que principalmente se

²⁶ Ferrusquía Canchola, Manuel, *El sistema Jurídico en el lavado de dinero*, México DF, Flores editor y distribuidor, 2013, p. 58.

pretendía era que las organizaciones criminales no dispusieran fácilmente de sus ganancias, es decir, se buscaba obstaculizar las operaciones de las mismas.

En la estrategia se establecen los siguientes cuatro ejes rectores: I. Información y organización, II. Marco normativo, III. Supervisión basada en riesgo y IV. Transparencia y rendición de cuentas. El punto que nos interesa es el del marco normativo, en el que se establece el objetivo de fortalecer los instrumentos legales para la prevención y el combate a las operaciones con recursos de procedencia ilícita, las líneas de acción que se señalan son las siguientes:

1. Regulación de la operaciones en efectivo
2. Ajuste a tipos penales y
3. Nuevos sujetos obligados a reportar operaciones.

Teniendo en cuenta las líneas de acción 1 y 3 es que el 26 de agosto del 2010 el expresidente de la república Felipe Calderón presentó ante la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión la Iniciativa con Proyecto de Decreto de la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y Financiamiento al Terrorismo.

Ferrusquía dice: "...de conformidad con los datos publicados en la gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados dicho proyecto fue aprobado en lo general en la Cámara de Diputados con 342 votos a favor 3 en contra y 6 abstenciones por votación del lunes 30 de abril de 2012. Se omitió incluir en la presente ley un capítulo que incluyera el financiamiento al terrorismo."²⁷

La Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, se publicó en El Diario Oficial de la Federación el

²⁷ *Ibidem*, p. 148.

17 de octubre de 2012 y el texto se encuentra vigente desde el 17 de julio de 2013. En ella se establecen 65 artículos y 7 transitorios.

La Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita busca dotar a las autoridades mexicanas de mayor información y herramientas para combatir el delito en mención, esto a través de avisos de los sujetos obligados cuando ejecuten las actividades vulnerables establecidas en la ley.

También, se dispone un tope al uso del dinero en efectivo, con el fin de que no se puedan realizar transacciones importantes en efectivo, es decir, se busca que los movimientos de fuertes cantidades de capitales se efectúen por transacciones bancarias, en donde es más fácil rastrear el dinero. Además, se señala en un apartado la coordinación que deben tener las autoridades al momento de sospechar que se están llevando a cabo operaciones de lavado de dinero.

B) DIVERSAS CONCEPCIONES DEL LAVADO DE DINERO, COMPONENTES, PRINCIPALES CAUSAS Y CONSECUENCIAS

1. Definiciones

La expresión lavado de dinero no es una concepción técnica sino alude a los tiempos en donde las mafias de Chicago lideradas por Alcapone adquirieron una cadena de lavanderías, allá por los años de 1928 (la jerga periodística fue la impulsora de ese nombre). Si bien, mencionamos en apartados anteriores que en México utilizamos la denominación para éste delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita a continuación señalaremos distintos conceptos de variados autores.

Blanco Cordero menciona que el blanqueo de capitales es el proceso en virtud del cual los bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico

legal con apariencia de haber sido obtenidos en forma lícita.²⁸ El objetivo es simular una legalidad en los recursos, el capital blanqueado por más procesos sofisticados para tratar de ocultar su origen delictivo nunca será legítimo.

Castañeda Jiménez dicta que la actividad de lavado de dinero debe considerarse como un fenómeno antisocial de carácter patrimonial que implica el ocultamiento de la ruta documentaria que conecta ingresos de dinero o bienes de una persona o grupo con el propósito de evadir el pago de impuestos, evitar ser procesados por algún delito o eludir cualquier confiscación de dinero o bienes de origen ilegal.²⁹

El concepto antes señalado es muy interesante dado que se enfoca principalmente al delito de evasión fiscal, un delito muy común en un país como México en donde por desconocimiento se piensa que las personas que lavan dinero sólo son los grandes cárteles de las drogas. En apartados posteriores se profundizará en este tema dado que es de gran importancia, no obstante hay que señalar que los que evaden impuestos y utilizan el dinero en el comercio formal están realizando operaciones con recursos de procedencia ilícita según el artículo 400 BIS del Código Penal Federal.

El jurista español, Diego J. Gómez Iniesta, define el lavado de activos como: “aquella operación a través de la cual el dinero de origen siempre ilícito es invertido, ocultado, sustituido o transformado y restituido a los circuitos económicos financieros legales, incorporándose a cualquier tipo de negocio como si se hubiera obtenido de forma lícita.”³⁰ En todos los conceptos abordados los autores resaltan

²⁸ Blanco Cordero, Isidoro, *El delito de blanqueo de capitales*, Aranzadi, Pamplona, España, Aranzadi, 1997, p. 101.

²⁹ Castañeda Jiménez, Héctor, *Aspectos Socioeconómicos del Lavado de Dinero*, Ciudad de México, Instituto Nacional de Ciencias Penales de la Procuraduría General de la República (INACIPE), 1991, p. 61.

³⁰ Gómez Iniesta, Diego, *El delito de blanqueo de capitales en el Derecho Español*, España, Cedecs

como el principal objetivo de las operaciones con recursos de procedencia ilícita el esconder el rastro delictivo.

Otro autor español, Antoni García, dice que: en términos prácticos, podemos considerarlo como las operaciones por la que los activos generados por actividades ilícitas, como delitos o fraudes fiscales, se reintroducen en el sistema económico aparentando origen lícito. Técnicamente se conoce como legitimación de capitales o legitimación de activos.³¹

Nuestra definición sobre lavado de dinero es la siguiente: Es el proceso mediante el que la delincuencia organizada o los delincuentes intentan borrar el rastro de ilegalidad de las ganancias de un delito, mismos que, pueden consistir en dinero en efectivo o bienes de cualquier naturaleza, para así poderlos ingresar al sistema económico y no levantar sospecha.

Por último Pedro Zamora dicta su concepto:

Es el proceso mediante el cual se realiza cualquier acto u operación con divisas o activos que provengan de una actividad tipificada como delito por la legislación del país en el que se efectúen dicho actos u operaciones, con el propósito fundamental de ocultar el origen ilícito de tales divisas y activos, utilizando una serie de actos permitidos por la ley, para llegar a un fin prohibido por la misma.³²

2. Componentes del lavado de dinero

a) Existencia de delito previo

Editorial, 1996, pág. 21.

³¹ García Noriega, Antonio, *op. cit.*, nota 12, p. 15.

³² Zamora Sanchez, Pedro, Marco Jurídico del lavado de dinero, México DF, Oxford, 1999, p. 6.

El lavado de dinero siempre tiene como precedente otro delito, mismo que fue capaz de generar ganancias económicas para el infractor. Son diversos los delitos que producen grandes recursos y bienes, siendo el narcotráfico, tráfico de personas, venta masiva de armas, defraudación fiscal, los más relevantes. Es decir que, sin conductas delictivas que generen grandes capitales, no sería necesario echar andar el proceso para buscar blanquear los bienes.

Dicho lo anterior cabe destacar que en el ámbito de la impartición de justicia el delito previo no es necesario acreditar (tan solo se requiere indicios) para configurar el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

b) Ocultar el origen de los activos

En este componente el objetivo principal es que el sujeto realiza una serie de operaciones de carácter legal y financiero para apartar sus ganancias de las actividades ilícitas que la generaron. En esta fase el activo del delito realiza alguna o algunas de las acciones típicas como: depositar en efectivo, compra venta de valores, compra venta y transferencia de divisas, compra venta de instrumentos de pago tales como cheques de viajero divisas entre otras.³³

Ocultar el origen de los activos no sólo tiene como meta el disfrute e inversión de las ganancias, sino que también, proteger las ganancias de las autoridades, dado que las series de operaciones que se utilizan para esconder los recursos que proceden de delitos dificultan su rastreo y por ende conocer su paradero, lo que complica la labor de las autoridades, ya que si se desconoce su integración al comercio legal difícilmente podrá ser confiscado.

c) Inversión, goce y disfrute de los bienes

Las corporaciones criminales al haber transitado el dinero o bienes de procedencia ilícita por un proceso que permite darle una fachada o apariencia legal, pueden disponer de ellos con mayor seguridad, dado que se puede comprobar la

³³ Ferrusquía Canchola, *op. cit.*, nota 26, p. 16.

supuesta legalidad de los mismos. Al poder disponer de ellos con libertad están en posibilidades de invertir en el comercio legal, lo que a futuro le puede generar ganancias lícitas.

3. Causas que influyen en una nación para que exista en mayores proporciones el delito de lavado de dinero

Son diversas las cuestiones que influyen en una nación para que se de en grandes dimensiones el lavado de dinero, la principal de ellas es un auge de la delincuencia organizada. Un Estado que no mantiene bajo control a las grandes mafias provoca su expansión lo que conlleva que se muevan relevantes cantidades de recursos económicos en su territorio, los que tienen que entrar a un proceso de lavado.

Para abordar de mejor manera este punto hay que decir que, las naciones que no satisfacen las necesidades mínimas de su población, que imparten una educación de mala calidad, que tienen niveles altos de corrupción en las instituciones ligadas a la procuración e impartición de justicia, promueven que las mafias y los delincuentes comunes proliferen y por ende existan mayores operaciones con recursos ilícitos.

Los problemas mencionados son comunes en muchos de los países en vías de desarrollo, en los cuales existe una gran desigualdad social la que genera problemas sociales como la delincuencia organizada, la que se puede dedicar al narcotráfico, secuestros, trata de personas, robos de combustibles, robos de automóviles etcétera. Sin embargo, el lavado de dinero no es exclusivo de mafias o corporaciones delictivas, también son actividades propias de la corrupción política y de los grandes evasores de impuestos.

Si el Estado no es capaz de responder y atacar los fenómenos delincuenciales que surgen en sus jurisdicciones, será imposible detener el flujo de capitales provenientes de delitos y a su vez absurdo pensar que éstos capitales no llegarán a parar a la economía formal.

Buscaglia menciona que se observan tres factores que explican la atracción de un país para que sea utilizado a fin de alcanzar el objetivo de lavar dinero:

Primero, la calidad de las instituciones judiciales y de los controles patrimoniales, los cuales determinan la seguridad jurídica de cada país. Los capitales sucios se originan en los países con vacíos institucionales y controles más débiles, y después de cientos de transacciones se integran con mucha mayor frecuencia a las economías de países con la más alta seguridad jurídica, como Estados Unidos, Alemania, y Japón. Lo anterior sucede porque los mafiosos, ya sean actores públicos o privados, buscan precisamente certeza legal para esconder sus recursos ilícitos, tanto o más que las personas honestas buscan proteger sus recursos de origen limpio.³⁴

Teniendo en cuenta lo anterior podemos notar que los delitos que tienen un gran impacto social y que generan desconfianza a los inversionistas así como a la comunidad en general se producen en países como México, que tiene instituciones débiles, por ejemplo, una procuración de justicia que hasta hace poco dependía del poder ejecutivo y que difícilmente podía emprender acusaciones de corrupción hacia sus superiores, otro ejemplo, jueces con débil protección institucional lo que ocasiona que no siempre se puedan pronunciar en contra de los grandes intereses de las corporaciones delictivas.

En términos claros los grandes capitales de procedencia ilícita se generan en países donde impera la corrupción y por ende tienen instituciones anémicas, y se reintegran a países con estructuras solidas, con Estado de Derecho consolidado.

Un segundo factor que determina mayores flujos de lavado de dinero lo representa el tamaño de las economías formales e informales de los

³⁴ Buscaglia, Edgardo, op. cit., nota 1, pp. 27-28.

países, lo que propicia mayores montos y frecuencias de transacciones lícitas e ilícitas, estas últimas ligadas al lavado de activos.³⁵

Las economías con grandes índices de informalidad, es decir, sectores no regulados por un control fiscal generan elevadas cantidades de activos ilícitos ya que promueven el comercio ilegal de piratería y toda clase de artículos robados, México cuenta con esa característica, una economía informal que ya sea por necesidad o por estrategia mueve enormes capitales a través del delito.

El tercer factor es la presencia importante relativa de sectores económicos que por su propia naturaleza facilitan el lavado de activos también representan un factor de estímulo; es así que los países cuyos sectores financieros se caracterizan por un extremo secreto bancario y que no están sujetos a supervisión estatal, regulaciones o al pago de impuesto tienden a promover la entrada de capitales de origen sucio. Los paraísos fiscales *offshore* como Andorra, Barbados, Belice, Chipre, Islas Caimán, Líbano, Liechtenstein, Malta, Mauricio, o Vanuatu entran en esta última categoría.³⁶

Las principales características de un paraíso fiscal son las siguientes:

- Inexistencia de acuerdos para compartir información con otros países.
- Facilidades para establecer corporaciones de forma instantánea.
- Leyes para el secreto corporativo.
- Excelentes comunicaciones electrónicas.
- Estrechas leyes sobre el secreto bancario.
- Localización en los usos horarios que permitan diferencias en tiempo.
- Gran comercio turístico que permite explicar grandes flujos de efectivo.

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Ibidem*, p. 29.

- Uso de las monedas mayores, preferentemente el dólar norteamericano.
- Gobierno relativamente invulnerable a la presión extranjera.
- Alto grado de dependencia económica en el sector de servicios financieros.
- Localización geográfica que facilite viajes de negocios o a países vecinos para esa finalidad.³⁷

Los paraísos fiscales promueven depósitos de las mafias internacionales dado que generalmente tienen dos sistemas recaudatorios uno para los residentes y otro para los no residentes, los impuestos que cobran, si es que los cobran, son insignificantes y casi siempre son impuestos nominales, en éstas naciones es común que no se les exige a las personas que abren cuentas bancarias que se identifiquen o a los accionistas de empresas. A su vez, hay que recalcar que cuentan con estricto secreto bancario, por ende cooperan poco o nada con las autoridades de otros países lo cual hace que éstos territorios sean ideales para los tránsitos de recursos que proceden de actividades ilícitas, ya que en ellos se puede perder el rastro negro, lo que complica la labor de las autoridades que persiguen el delito.

4. Efectos del lavado de dinero en los países

Indudablemente que el lavado de dinero ocasiona consecuencias negativas para las naciones que no tienen controles estrictos y por ende el fenómeno se encuentra en grandes dimensiones. A continuación se tratará de señalar las más relevantes:

- a. Un debilitamiento de la integridad de los mercados financieros. Derivado de que grandes sumas de dinero pueden llegar a una institución financiera y eventualmente ser retiradas de forma repentina ocasionando problemas de liquidez y pánico bancario, como la quiebra del primer banco vía Internet, el Banco de la Unión Europea. En este mismo tenor se sitúan algunas crisis de los años de la década de 1990, crisis que tenían importantes componentes

³⁷ Gamboa Montejano, Claudia, *op. cit.*, nota 11, p.10.

delictivos tales como el escándalo de fraude, lavado de dinero y soborno del *Bank of Credit and Commerce Internacional* (BCCI) y en 1995 el desplome del *Barings Bank* del Reino Unido.³⁸

Los grandes consorcios bancarios son afectados por el lavado de dinero, ya que los delincuentes depositan grandes sumas de dinero los cuales son sólo integrados para cumplir con la primera etapa del blanqueo y no con la intención de tenerlo ahorrado, lo que puede generar inestabilidad en bancos que no tienen grandes estructuras.

b. La afectación al orden socioeconómico. Es claro que cuando la delincuencia organizada invierte en la economía formal su principal propósito no es generar un negocio lucrativo, porque es difícil que encuentren uno que les genere las grandes ganancias que producen sus actividades delictivas.

Es por eso que, cuando se crean y sustentan negocios con capitales sucios, es decir, que tienen una procedencia delictiva, se promueve una competencia desleal entre el conglomerado que compone el sector formal, ya que es difícil competir en precios o calidad de servicios, contra una empresa que tiene como principal objetivo lavar dinero.

c. La pérdida de ingresos públicos. Al efecto, se visualiza que el lavado de dinero disminuye los ingresos tributarios y por tanto este fenómeno perjudica indirectamente a los contribuyentes honrados, haciendo más difícil la recaudación de impuestos. Igualmente se asevera que el lavado de dinero afecta otras vertientes en materia de política económica, como en los casos de las privatizaciones, en donde algunas organizaciones delictivas llegan a tener los medios económicos para participar en procesos de licitaciones y hacen mejores ofertas que otros en los procesos de privatización de

³⁸ Gonzales Rodríguez, José, *El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas*, Ciudad de México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2009, p. 21.

empresas propiedad del Estado.³⁹

Este punto no siempre se cumple de esta manera, ya que algunas estrategias que utilizan los delincuentes que lavan dinero son las empresas fachada, por lo general estas pagan impuestos así el dinero queda con menos posibilidades de represalias por parte del gobierno, dado que su legitimación se busca amparar en el pago de tributos.

d. Riesgos derivados de la mala reputación que una nación llega a adquirir cuando su sistema financiero está penetrado por estas actividades o cuando sus mecanismos fiscales o judiciales no permiten contrarrestar de manera efectiva los efectos del lavado de dinero. En estos casos, se requieren recursos gubernamentales considerables para solucionar un problema que pudo evitarse con medidas apropiadas contra el lavado de dinero.⁴⁰

Una nación con controles débiles en sus sistemas financieros ocasiona que se ingresen con facilidad en su jurisdicción los capitales con origen ilícito, lo que desincentiva las grandes inversiones de las empresas transnacionales, porque no se garantiza una correcta protección a sus intereses y por percibir un sistema de impartición de justicia ineficaz. Menos empresas se interesan en invertir en países en donde la competencia desleal del lavado de dinero impera en el mercado.

e. El costo social del lavado de dinero. En la medida que el blanqueo de capitales es un proceso vital en el ciclo económico de las finanzas criminales, para contrarrestarlo el Estado tiene necesidad de destinar un mayor presupuesto en las tareas de combate al mismo y en gastos correlativos, como los destinados al cuidado de salud en los casos de tratamiento de adicción a drogas por ejemplo.⁴¹ En consecuencia, el Estado que pretenda disminuir el lavado de dinero en su jurisdicción primero tendrá que atacar a las grandes corporaciones delictivas como

³⁹ *Ibidem*, p.22.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ *Idem*.

el narcotráfico, que produce grandes sumas de capitales, para ello tiene que invertir en personal humano, armas, equipo tecnológico y una gran lista de gastos, mismos que se obtienen de la población a través de los impuestos, es por eso que el combate al lavado de dinero le cuesta recursos a la nación y por ende a su pueblo.

C) EL PROCESO DEL BLANQUEO

1. Las tres fases del lavado de dinero

La delincuencia siempre busca disfrutar de sus riquezas con el menor grado de riesgo de ser descubiertos y por ende probablemente castigados, es por eso que los procedimientos para lavar dinero son muy variados y van ligados al hecho delictivo precedente, es decir, los bienes que proceden de delitos graves tendrán que pasar por operaciones más complejas para aislar el producto de la fuente.

Según se ha venido afirmando desde la doctrina italiana, el *riciclaggio* no es más que un ejercicio de separación a partir del cual se procura el alejamiento de unos determinados bienes respecto de su origen ilícito. De este modo, conforme esa riqueza sea progresivamente distanciada de su efectiva procedencia —o lo que es lo mismo, a medida que se oculten todas aquellas trazas que permitirían descubrir su auténtica naturaleza e impedirían la reintroducción de tales bienes en el mercado lícito—, mejor será el resultado de la regularización y mayor la consistencia de esa apariencia de legalidad.⁴²

Se podría pensar que el término de lavado de dinero no es técnico y que su uso como en un principio responde a la jerga periodística, sin embargo engloba de manera análoga la operación que realizan los delincuentes para hacer pasar por limpio un capital o bienes sucios por su procedencia ilegal, el siguiente autor nos señala:

No debería de extrañar el empleo que, en sentido figurado, se hace

⁴² Caparrós, Eduardo Fabián *et al.*, *Combate al Lavado de Activos desde el Sistema Judicial*, tercera edición, Washington, EUA, Organización de los Estados Americanos, p. 56.

habitualmente de los vocablos “blanqueo”, “lavado” o “legitimación” tanto en los medios de comunicación de masas como incluso entre los círculos jurídicos y económicos. Y es que, del mismo modo que hay ciertas manchas rebeldes que se resisten a la química de los mejores detergentes, los rendimientos procedentes de actividades criminales se encuentran marcados por la ilicitud de su origen. Por consiguiente, y como si de una prenda se tratase, en tales casos será preciso lavar una y otra vez ese capital sucio hasta obtener los resultados deseados, es decir, hasta que la riqueza haya sido alejada lo suficiente de su procedencia ilegal como para que las diferentes instancias de control no puedan identificar su verdadera naturaleza.⁴³

Es decir, entre mejor sean los procedimientos llevados a cabo en el lavado de los recursos de procedencia ilícita será más complicado de identificar el delito origen. Ante esta dificultad de encontrar el delito previo, la legislación mexicana en el Código Penal Federal ha invertido la carga de la prueba para los imputados, en su artículo 400 BIS fracción II señala: ... “se entenderá que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.” Lo anterior es violatorio al derecho humano de presunción de inocencia, en apartados posteriores se podrá analizar más detalladamente el citado artículo, no obstante lo expuesto nos da un panorama de cómo busca responder el Estado mexicano a un fenómeno tan complejo y de difícil prevención y sanción.

Se debe agregar que las operaciones con recursos de procedencia ilícita en el orbe son de dimensiones difíciles de cuantificar por no decir que imposibles, sin

⁴³ *Idem.*

embargo se tienen estimaciones del problema, que sirven como referencia para deducir que el fenómeno delincriminal no ha sido acotado de la mejor manera.

El exsubprocurador general de Estados Unidos, Kenneth Blanco, reveló lo siguiente: “Las organizaciones criminales que operan en México y en la Unión Americana lavan 29 mil millones de dólares al año. Agregó que esa cifra deja claro que el problema no es únicamente mexicano ni sólo estadounidense sino bilateral, porque impacta las economías de ambos países, por lo que instó a firmar convenios de colaboración en la materia.”⁴⁴ Lo anterior nos hace ver que hace falta que se aplique de manera eficiente la legislación en la materia para tratar de disminuir un delito que afecta de distintas maneras a la sociedad.

Diversos autores especialistas en el tema del lavado de dinero señalan que son tres las etapas o fases por las que se transita en el proceso de darle una apariencia legítima a un dinero o bienes que provienen de delitos, éstas son: colocación, ocultamiento e Integración.

2. Colocación

Los avances tecnológicos en especial de la comunicación han hecho que el uso del dinero en efectivo disminuya en transacciones de cuantía elevada, ya que el dinamismo del comercio requiere de transacciones monetarias al instante, cosa que antes era difícil de concebir. Lo mencionado provoca que las corporaciones delictivas tengan necesariamente que utilizar a los sectores formales del sistema bancario para mover sus capitales y buscar lavarlos.

Gamboa señala que:

⁴⁴ Ramos, Jorge, *Crimen lava 29 mil mdd en México y EU; advierten que es un problema binacional*, Excelsior, Ciudad de México, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/03/10/1012418>, fecha de consulta 1/06/16.

La colocación constituye la introducción de los recursos de procedencia ilícita a la economía mexicana. Para ello, el crimen organizado emplea diferentes mecanismos como son, entre otros, la compraventa directa de bienes o mercancías a particulares con recursos de origen ilícito, principalmente en efectivo; la estructuración de operaciones financieras (comúnmente denominada como “pitufeo”); la constitución de empresas “fachada”; y la sobrefacturación de empresas legítimamente constituidas. Muchas de estas operaciones se hacen a través de prestanombres.⁴⁵

En la primera etapa del proceso del lavado de dinero, los capitales se colocan en los flujos económicos, ya sea por la compra de bienes muebles e inmuebles o depósitos bancarios (en la mayoría de los casos). Se trata generalmente de liberar el efectivo fraccionado en cantidades no muy altas y en diversas actividades para dificultar su identificación. Las corporaciones delictivas conocen los montos exactos por los que sus operaciones bancarias pueden despertar la alerta de las autoridades, como ejemplo la siguiente nota de la Jornada referente a como coloca dinero el Cartel de Sinaloa en el sistema bancario:

En las fotografías, Alejandra Salgado y su hermano menor Roberto parecen simples turistas que pasean despreocupados por el centro de Manhattan. Él lleva una bolsa de compras. Ella usa un vestido blanco, collar y una cartera de cuero grande colgada sobre un hombro. Pero sus paseos distan de ser inocentes. A lo largo de dos horas, agentes federales tomaron fotos de la pareja que fue a siete bancos para depositar en cada uno poco menos de 10 mil dólares; todos de los fajos de billetes que llevaban en sus bolsos.

Los fiscales dicen que los pequeños depósitos en diversos bancos son uno de los métodos empleados por los cárteles mexicanos del narco para blanquear miles de millones de dólares en ganancias de Estados Unidos sin llamar la atención de los reguladores bancarios.

Los cárteles recaudan buena parte de sus ganancias en el mercado

⁴⁵ Gamboa Montejano, Claudia, *op cit.*, nota 11, p. 9.

estadunidense de la misma manera en que introducen cocaína y otras drogas: mediante cruces furtivos de la frontera. Pero el uso de los bancos sigue siendo uno de los métodos, dijo James Hunt, jefe de la oficina de Nueva York de la agencia antidrogas estadounidense (DEA, por sus siglas en inglés). Los depósitos son pequeños porque los bancos deben informar al gobierno de cualquier transferencia superior a 10 mil dólares. Además, tienen la ventaja de que si los investigadores los descubren es poco el dinero confiscado.⁴⁶

En variedad de ocasiones actos como los señalados cuentan con la complicidad del personal bancario, lo que facilita la labor de los delincuentes al querer introducir el dinero. También las mafias a través de los cajeros automáticos realizan depósitos en horarios en los que el banco se encuentra cerrado para evitar sospecha. Cabe señalar que gran cantidad de cuentas bancarias en las que se realizan los depósitos de capital son creadas con documentos apócrifos. En la actualidad la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita contempla sanciones penales a las personas que presenten documentación falsa a los bancos y también castigos a los funcionarios de los bancos que no emitan los reportes a la Unidad de Inteligencia financiera, en apartados posteriores se profundizará en el tema.

En la etapa de colocación si se tienen controles eficaces como identificación del cliente y reportes por operaciones inusuales es más factible que se detecte el dinero de procedencia ilícita que se pretende lavar.

No solamente las instituciones bancarias son utilizadas para la colocación del dinero, también se pueden depositar en casinos, compra de divisas, se puede comprar bienes como terrenos, automóviles, joyería, etcétera.

⁴⁶ Periodico la jornada, *Correo de fondos otra estrategia del narco para lavar sus ganancias*, <http://www.jornada.unam.mx/2016/10/24/politica/003n1pol>, fecha de consulta 10/09/16.

3. Ocultamiento

Dependiendo del mecanismo que se emplee en la etapa de colocación de los recursos de procedencia ilícita, las organizaciones criminales llevan a cabo una serie de operaciones para ocultar su origen e impedir el rastreo de la fuente. Por ejemplo, en el caso de la introducción en instituciones financieras mexicanas de dólares derivados del narcotráfico, se han observado transferencias electrónicas de fondos a instituciones financieras en EEUU y Asia simulando, principalmente, transacciones de operaciones comerciales internacionales.⁴⁷

Una vez que el dinero es colocado en los flujos económicos se busca que pase por una serie de movimientos para ocultar su origen, se mueve el dinero de un país a otro generalmente en donde existan paraísos fiscales y secreto bancario. Al transitar los recursos de procedencia ilícita en países con nula o poca cooperación internacional, el dinero puede perder su rastro, es decir se complica para las autoridades el seguimiento del dinero, lo que genera mayores posibilidades de integrarlo con éxito a las economías formales y poder ser disfrutado o invertido.

Buscaglia comenta:

La segunda etapa del lavado de dinero intenta diversificar la colocación inicial en diferentes activos para así poder esconder el rastro que conecta al delito con el recurso económico. Un ejemplo típico de esta segunda etapa es el uso de los depósitos bancarios iniciales para comprar bonos o acciones en empresas pantalla (*shell companies*) o constituir en países con vacíos regulatorios –por los general denominados “paraísos fiscales”- fideicomisos que sólo se crean para canalizar recursos de origen ilícito.⁴⁸

⁴⁷ Gamboa Montejano, Claudia, op cit., nota 11, p. 9.

⁴⁸ Buscaglia, Edgardo, op cit., nota 1, p. 80.

La segunda etapa es la más estratégica y de ella depende el éxito en mayor medida de las operaciones con recursos de procedencia ilícita, ya que se ejecutan los procedimientos de ocultamiento para que la autoridad no encuentre la huella que venía dejando los bienes o el efectivo. Sin duda que los paraísos fiscales con estricto secreto bancario también han sido un paraíso para lograr el propósito señalado, a ellos recurren las mafias políticas y criminales, son lugares ideales para resguardar sus capitales.

El Grupo de acción financiera contra el blanqueo de capitales (GAFI) señala:

En esta fase, el lavador de dinero se involucra en una serie de conversiones o movimientos de los fondos para alejarlos de su fuente. Los fondos pueden ser canalizados mediante la compra y venta de instrumentos de inversión, o el lavador simplemente traslada los fondos mediante una serie de varias cuentas en varios bancos en todo el mundo. El uso de cuentas dispersas es especialmente frecuente en aquellas jurisdicciones que no cooperan con las investigaciones contra el lavado de dinero. En algunas instancias, el lavador puede disimular las transferencias como pagos por bienes y servicios, dándoles una apariencia legítima.⁴⁹

4. Integración

La tercera etapa del blanqueo de capitales consiste en la integración y asignación de recursos de procedencia ilícita a la compra final de bienes de inversión directa a largo plazo en los mercados más desarrollados, aquellos que se encuentran en países que gozan de mayores niveles de Estado de derecho y por lo tanto ofrecen inversiones más seguras y mejor protección a la propiedad privada.⁵⁰ Aquí la delincuencia organizada utiliza las estrategias que emplean los buenos inversionistas, al buscar proteger sus inversiones (que ya tiene una justificación y

⁴⁹ GAFI, *How is money laundered?*, <http://www.fatf-gafi.org/faq/moneylaundering/> fecha de consulta 1/10/16.

⁵⁰ Buscaglia, Edgardo, *op cit.*, nota 1, p. 82.

una apariencia legal) en los países que gozan de una estabilidad económica, social y política.

GAFI comenta: ...en esta fase en la que los fondos vuelven a entrar en la economía legítima. El lavador de dinero podría optar por invertir los fondos en bienes raíces, activos de lujo o empresas comerciales.⁵¹ Al darse lo anterior la economía formal se contamina con los recursos de procedencia ilícita generando los problemas que se mencionaron en apartados previos.

Cuando los lavadores deciden invertir en bienes raíces, artículos de lujo, infraestructura fija productiva o en algún otro negocio emprendedor con altas tasas de retorno cuyas ganancias obviamente se declaran después a las autoridades tributarias para así poner fin al blanqueo.⁵²

CAPÍTULO II

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL EN MATERIA DE LAVADO DE ACTIVOS

A) DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS DEL COMITÉ DE REGLAS Y PRÁCTICAS DE CONTROL DE OPERACIONES BANCARIAS SOBRE PREVENCIÓN DE LA UTILIZACIÓN DEL SISTEMA PARA EL BLANQUEO DE FONDOS DE ORIGEN CRIMINAL (DECLARACIÓN DE BASILEA) 1988

Es en Basilea Suiza, donde se encuentra la Secretaría Permanente del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, una organización de autoridades que se abrió “paso en diciembre de 1974”⁵³, y como el nombre dicta, tiene como fin, la supervisión bancaria y además fortalecer la solidez de los sistemas financieros,

⁵¹ GAFI, *op cit.*, nota 49.

⁵² Buscaglia, Edgardo, *op cit.*, nota 1, p. 83.

⁵³ Ustáriz González, Luis Humberto, *El comité de Basilea y la supervisión bancaria*, México D.F., 2003, p. 435, <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/vniver/cont/105/cnt/cnt17.pdf>, fecha de consulta 30/03/17.

aparte de eso, “el Comité de Basilea es creado con el propósito de estudiar los fenómenos financieros para preparar recomendaciones que permitan de manera oportuna minimizar el riesgo al que se exponen las instituciones financieras”⁵⁴

Por otro lado, es imperante señalar que la delincuencia organizada al dejar de moverse en un plano local e incursionar a dimensiones internacionales lógicamente desarrollaba un gran poder económico, pero también adquiría nuevas necesidades de operación, los bancos, han sido una herramienta fundamental en el funcionamiento de las grandes mafias y así fue advertido en los trabajos del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea de 1988, comúnmente llamada Declaración de Basilea de 1988.

Ortiz Dorantes nos dice:

La declaración nació en el seno del Comité de Reglas y Prácticas de Control de las operaciones bancarias, integrado por los bancos centrales y los órganos de vigilancia bancaria de Alemania, Bélgica, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza. El objetivo de ésta fue establecer un código ético que sirviera para evitar que las instituciones bancarias fueran el puente por el que transitaran capitales de origen ilegítimo y que tal situación pusiera en riesgo el prestigio de las propias instituciones.⁵⁵

En la declaración se advierte que los bancos pueden fungir como un medio ideal para que la delincuencia organizada deposite y transfiera grandes sumas de dinero proveniente de delitos como el narcotráfico, es por esta razón que la declaración de Basilea de 1988 emite diversas recomendaciones con el fin de mejorar la supervisión bancaria optimizando los controles de las instituciones financieras.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 433.

⁵⁵ Ortiz Dorantes, Angélica, *op. cit.*, nota 18, p. 27.

Según Mateo Bermejo, la declaración de Basilea se trata de una serie de normas de *due diligense* circunscritas al ámbito financiero y que proponen una serie de controles sobre las operaciones que realizan con base en la exigencia de una identificación seria de los clientes.⁵⁶ Es decir, la declaración proponía una “investigación” de las personas o empresas antes de llevar a cabo una transacción o un contrato legal.

Para ser más específicos, es importante decir que en la declaración de Basilea se establecen normas que deben seguir las instituciones pertenecientes al sistema bancario para que su funcionamiento sea menos vulnerable a la introducción de recursos de procedencia ilícita. Las medidas establecidas son las siguientes:

1. Identificación de clientes

Se considera que una de las primeras medidas a adoptar en la lucha contra el lavado de dinero es la identificación adecuada de un cliente del sistema bancario. No se pretende que los empleados de la banca sustituyan el trabajo de la autoridad investigadora –cosa que, además, sería imposible– sino, sencillamente, que ninguna persona pueda llevar a cabo una operación de cierta relevancia sin que su identidad quede debidamente registrada. La declaración señala que es necesario instaurar procedimientos eficaces y razonables para obtener la presentación de documentos de identidad; sin embargo, no indica cuáles son éstos y, en consecuencia, la recomendación de debida identidad se vuelve muy genérica y, por lo tanto, queda a consideración de la regulación bancaria implementar esta medida.⁵⁷

⁵⁶ Bermejo, Mateo, *Prevención y castigo del blanqueo de capitales un análisis jurídico-económico*, Madrid España, Marcial Pons, 2015, p.192.

⁵⁷ Ortiz Dorantes, Angélica, *op. cit.*, nota 18, p. 28.

Al quedar advertido que las instituciones financieras son vulnerables a la introducción de dinero proveniente de delitos, era lógico que la medida antes mencionada fuera recomendada y posteriormente llevada a la práctica, ya que con ello los bancos y las demás instituciones financieras contarían con un registro de sus clientes, cuestión importante pues así se podría saber con quien se estaba tratando y, en caso de ser necesario, proporcionar esa información a las autoridades.

2. Cumplimiento de las leyes

La segunda recomendación trata sobre el cumplimiento de las leyes y señala lo siguiente:

Los responsables de los bancos tienen el deber de asegurarse de que la actividad se realiza de conformidad con rigurosas reglas deontológicas y respetando las leyes y reglamentos que afecten a las transacciones financieras. En lo que concierne a las operaciones efectuadas por cuenta de la clientela, se admite que los bancos no estén en situación de averiguar si la operación procede o contribuye a una actividad criminal. Igualmente, en un contexto internacional, puede resultar difícil garantizar que las operaciones transfronterizas efectuadas por cuenta de la clientela sean conformes a los reglamentos de otro país. Sin embargo, los bancos no deben prestar sus servicios o ayuda activa para operaciones en las cuales tengan fundadas sospechas de estar relacionadas con actividades de blanqueamiento de dinero.⁵⁸

⁵⁸ Legislación española sobre drogas, *Declaración del Comité de Autoridades de Supervisión Bancaria del Grupo de los Diez y de Luxemburgo*, hecha en Basilea en diciembre de 1988, <http://www.pnsd.msssi.gob.es/pnsd/legislacion/pdfestatal/i47.pdf>, p. 3, fecha de consulta 21/04/17.

La segunda medida básicamente consistió en que los operadores bancarios no deben de establecer asesorías o relaciones con los clientes de los que se sospeche que sus ingresos económicos están ligados a delitos, se puede advertir que es una encomienda difícil de implementar, dado que, los delincuentes no van por la vida dando pistas obvias o informando de que sus ingresos provienen de delitos.

3. Cooperación con las autoridades encargadas del cumplimiento de las leyes

La tercera recomendación aborda el tema de la cooperación con autoridades, dice lo siguiente:

Los bancos deben cooperar plenamente con las autoridades nacionales encargadas de velar por el cumplimiento de la ley en la medida que les permitan las normas específicas de su país sobre secreto profesional. Deben cuidar de no dar asesoramiento ni apoyo a los clientes que busquen engañar a la mencionada autoridad, dando informaciones falseadas incompletas o que se presten a engaño. Cuando el banco tenga indicios razonables de que las operaciones o el dinero en depósito proviene o tiene como finalidad actividades delictivas, deberán tomar medidas oportunas de acuerdo con la ley, tales como negar asesoramiento, poner fin a sus relaciones con el cliente o cancelar o congelar la cuenta.⁵⁹

La medida de cooperación deja en claro que, debe existir entre los bancos y las autoridades nacionales de procuración de justicia una fuerte colaboración sobretodo en materia información, resulta notorio que fueron las primeras recomendaciones tendientes a mejorar el tránsito de información entre los bancos y las autoridades, representando así una de las primeras sugerencias tendientes a restringir el secreto bancario.

⁵⁹ *Idem.*

4. Adhesión a la declaración

La última recomendación tiene por nombre adhesión a la declaración y dicta lo siguiente:

Todos los bancos deben adoptar expresamente políticas conforme a los principios enunciados en la presente Declaración, deben asegurar que todo su personal, sea cual fuere su puesto de trabajo, están bien informados de las mismas. Además convendría formar al personal en las materias contenidas en la Declaración. Para promover la adhesión a estos principios los bancos deben poner en práctica procedimientos específicos que permitan la identificación de la clientela y la conservación de registros contables de las operaciones. La auditoría interna deberá ser potenciada para que pueda establecerse un sistema eficaz de control de la aplicación general de esta Declaración.⁶⁰

Las últimas recomendaciones dictan que los empleados bancarios deben conocer las medidas establecidas por las autoridades bancarias en contra del lavado de activos, con el propósito de que estén al tanto de las mismas, ya que son ellos los que principalmente las implementan. También, se instruye a las autoridades bancarias la creación de medias precisas para una plena identificación de sus clientes y, por último, resguardar información de las transacciones de los clientes, para que puedan estar a disposición de las autoridades en caso de alguna auditoría.

Es importante destacar que el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea no constituye una autoridad supranacional en materia de supervisión, más aún, sus conclusiones o recomendaciones no contienen fuerza legal y no es su intención que

⁶⁰ *Idem.*

tenga algún tipo de coercibilidad, de hecho, las primeras recomendaciones se podían considerar como “acuerdos entre caballeros”, dada la falta de poder para hacerlos vinculantes.⁶¹

A pesar de lo expresado anteriormente, que la Declaración de Basilea fuera adoptada y paulatinamente adherida a las legislaciones de los países miembros del grupo G-10, propició que la comunidad internacional incluyera en sus marcos normativos las recomendaciones.

Mateo Bermejo expresa: Este documento puede considerarse un punto clave en la evolución de la línea preventiva del blanqueo de capitales por vía de la responsabilización de sujetos privados...la asociación de Banca Privada y la Confederación Española de Cajas de Ahorro manifestaron en 1990 su plena adhesión.⁶²

La declaración de Basilea es un documento fundamental, que ha servido de guía para países como México en el fortalecimiento de las instituciones financieras, si bien fueron de las primeras acciones en contra del lavado de activos en el mundo, tales medidas propiciaron una mayor identificación de los clientes y mayor coordinación entre las autoridades judiciales y los bancos.

Como ejemplo de que México ha seguido criterios internacionales en materia de identificación del cliente, primero establecidas en la Declaración de Basilea y después por el GAFI se señala lo siguiente:

Que con fecha 14 de mayo de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Resolución por la que se expiden las Disposiciones de carácter general a que se refieren los artículos 115 de la Ley de Instituciones de Crédito y 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, dirigidas a las

⁶¹ Ustáriz González, Luis Humberto, *op. cit.*, nota 53, p. 435.

⁶² Bermejo, Mateo, *op. cit.*, nota 56, p. 192.

instituciones de crédito, las sociedades financieras de objeto limitado, las sociedades cooperativas y las sociedades financieras populares, a fin de que éstas establezcan medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión del delito previsto en el artículo 139 del Código Penal Federal o que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del mismo Código...tomando como base la experiencia adquirida en la aplicación de las medidas y procedimientos establecidos para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación a las citadas conductas ilícitas, se estima conveniente actualizar, fortalecer y especializar los requerimientos operacionales y los procesos de identificación de los clientes y socios de las entidades anteriormente mencionadas, atendiendo a los estándares internacionales.⁶³

B) LA CONVENCION CONTRA EL TRAFICO ILICITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTROPICAS, ADOPTADA EN VIENA EL 20 DE DICIEMBRE DE 1988

El abuso en el consumo de drogas provocó una mayor demanda impulsando el tráfico ilícito de las mismas, en los comentarios a la convención se señala: “sobre la base de información disponible de los Estados miembros de las Naciones Unidas a principios del decenio de 1980, era cada vez más evidente que el uso indebido y tráfico ilícito de drogas habían alcanzado dimensiones sin precedentes”.⁶⁴

⁶³ Diario Oficial de la Federación **28/11/2006**, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4938613&fecha=28/11/2006, consultado 15/03/16.

⁶⁴ Comentarios a la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, Viena, Naciones Unidas, 1988, https://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/Drug%20Convention/Comentarios_a_la_convencion_1988.pdf, fecha de consulta 30/04/17.

El problema del excesivo uso de las drogas es principalmente la dependencia que produce en las personas que las consumen, provocando que los sujetos busquen cada vez un mayor consumo. Algunos efectos negativos desde luego son los nocivos daños en la salud y el bienestar de las personas, según la droga que se consuma.

Las drogas también generan problemas sociales, dado que, debido a su ilegalidad existe un mercado ilegal que provoca una serie de delitos tales como asesinatos, robos, corrupción, lo que puede originar problemas en la soberanía de los países.

María de la Luz nos dice:

...el reconocimiento de que el narcotráfico producía cuantiosas ganancias, creando en consecuencia, un grave problema internacional, lo que solo podía combatirse poniendo en práctica estrategias globales sobre una base multilateral, por ello, los países integrantes de la Organización de las Naciones Unidas apoyándose en dos resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la 39/141 de 14 de septiembre de 1984, denominada Campaña Internacional Contra el Tráfico de Drogas y la 39/142 de la misma fecha, titulada Declaración Sobre la Lucha Contra el Narcotráfico y el Uso Indebido de Drogas, sumaron esfuerzos, a fin de contar con una normativa para combatir el lavado dinero.⁶⁵

Entonces, la imperante necesidad de controlar el auge en el consumo de las drogas y el poder económico que estaban adquiriendo las mafias del narcotráfico impulsó la comúnmente llamada Convención de Viena de 1988. El Boletín Informativo del Capítulo Mexicano de la Cámara Internacional de Comercio nos dice lo siguiente: “Se realizó en la ciudad de Viena, Austria, el 20 de Diciembre de 1988

⁶⁵ Nuñez Camacho, María de la Luz, *op. cit.*, nota 15 , p.26.

y se le denominó Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, que fue ratificada por México el 27 de Febrero de 1990 y se publicó en el diario Oficial de la Federación el 5 de Septiembre de 1990 para entrar en vigor el 11 de Noviembre del mismo año”.⁶⁶

La llamada Convención de Viena significó el lanzamiento internacional de la tipificación del delito conocido como lavado de dinero. Aunque el nombre de la misma indica la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes, en realidad, es aquí donde por primera vez los estados firmantes se comprometen a sancionar penalmente diferentes comportamientos que actualizan la figura legal en estudio.⁶⁷

La Convención de Viena pretende que los Estados parte legislen y sancionen conductas que favorecen o ayudan a consolidar los propósitos de la delincuencia organizada, es por ello que indica a los países legislar el delito de lavado de dinero. El artículo tercero de la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas señala:

DELITOS Y SANCIONES

1. Cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente:

a) i) La producción, la fabricación, la extracción, la preparación, la oferta, la oferta para la venta, la distribución, la venta, la entrega en cualesquiera condiciones, el corretaje, el envío, el envío en tránsito, el transporte, la importación o la exportación de cualquier estupefaciente o sustancia sicotrópica en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971;

⁶⁶ Boletín Informativo del Capítulo Mexicano de la Cámara Internacional de Comercio, “El lavado de dinero y fraudes”, *Pauta*, México, número 48, mayo 2005, p. 9.

⁶⁷ Ortiz Dorantes, Angélica, *op. cit.*, nota 18, p. 31.

- ii) El cultivo de la adormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con objeto de producir estupefacientes en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961 y en la Convención de 1961 en su forma enmendada;
 - iii) La posesión o la adquisición de cualquier estupefaciente o sustancia sicotrópica con objeto de realizar cualquiera de las actividades enumeradas en el precedente apartado i);
 - iv) La fabricación, el transporte o la distribución de equipos, materiales o de las sustancias enumeradas en el Cuadro I y el Cuadro II, a sabiendas de que van a utilizarse en el cultivo, la producción o la fabricación ilícitos de estupefacientes o sustancias sicotrópicas o para dichos fines;
 - v) La organización, la gestión o la financiación de alguno de los delitos enumerados en los precedentes apartados i), ii), iii) o iv);
- b) i) La conversión o la transferencia de bienes a sabiendas de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos tipificados de conformidad con el inciso a) del presente párrafo, o de un acto de participación en tal delito o delitos, con objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tal delito o delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones;
- ii) La ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad reales de bienes, o de derechos relativos a tales bienes, a sabiendas de que proceden de alguno o algunos de los delitos tipificados de conformidad con el inciso a) del presente párrafo o de un acto de participación en tal delito o delitos;
- c) A reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico:
- i) La adquisición, la posesión o la utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de recibirlos, de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos tipificados de conformidad con el inciso a) del presente párrafo o de un acto de participación en tal delito o delitos;
 - ii) La posesión de equipos o materiales o sustancias enumeradas en el Cuadro I y el Cuadro II, a sabiendas de que se utilizan o se habrán de utilizar en el cultivo, la

producción o la fabricación ilícitos de estupefacientes o sustancias sicotrópicas o para tales fines;

iii) Instigar o inducir públicamente a otros, por cualquier medio, a cometer alguno de los delitos tipificados de conformidad con el presente artículo o a utilizar ilícitamente estupefacientes o sustancias sicotrópicas;

iv) La participación en la comisión de alguno de los delitos tipificados de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, la asociación y la confabulación para cometerlos, la tentativa de cometerlos, y la asistencia, la incitación, la facilitación o el asesoramiento en relación con su comisión.

En las disposiciones establecidas en el artículo tercero de la convención se obliga a los Estados parte tipificar diversos delitos siempre y cuando se comentan intencionalmente, los delitos que se señalan son principalmente los relacionados con el narcotráfico, desde su proceso de producción hasta la comercialización, incluyendo desde luego la siembra de plantas como el cannabis, de coca y la de adormidera o amapola. También se estipula sancionar la compra y tenencia de las drogas.

En el apartado b, se establece que se deben regular y aplicar sanciones a las acciones encaminadas a lavar el dinero, aunque se puede observar que se limita el delito previo, a los relacionados con el narcotráfico. Nos señala el apartado que, el cambio de un bien por otro bien distinto o similar y la entrega de los mismos a sabiendas de que provienen de alguno de los delitos estipulados en el apartado a) del artículo tercero de la presente convención, a su vez dicta que se debe sancionar las acciones encaminadas o que tengan por objeto disfrazar, enmascarar el origen ilícito de los bienes, y sancionar a las personas que busquen beneficiar a los participantes de la comisión de un delito para que no paguen por sus actos ante la ley. Asimismo, la declaración buscaba que se sancione como delito la ocultación o el encubrimiento de bienes, es decir, hacer pasar por legal algo que tiene una procedencia ilícita. En el apartado c) menciona sanciones para las personas que

comprende, tengan en su poder o utilicen bienes o recursos que procedan de los delitos mencionados en el presente artículo.

María de la Luz cita:

Dado que se consideró que el texto de la Convención satisfacía los intereses del Estado Mexicano en la lucha contra el narcotráfico y la fármaco dependencia, la Delegación de México aprobó el texto, firmó las actas finales y suscribió la Convención. El ejecutivo de la Unión, el 4 de octubre de 1989 envió a la Cámara de Senadores, a través de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, mediante oficio de 18 de septiembre del mismo año, suscrito por el Secretario de Gobernación, la Convención de Viena, la cual fue turnada a la Comisión de Relaciones Exteriores para su estudio y dictamen, en su sesión secreta celebrada por el citado Cuerpo Colegiado, el 7 de noviembre de 1989.⁶⁸

La Comisión Dictaminadora señaló que se tendrá que legislar disposiciones que castiguen la cadena de producción del narcotráfico desde la siembra hasta la comercialización. Podemos señalar que la Convención de Viena es de los primeros documentos internacionales que abren la lucha fallida contra las drogas que hasta la fecha México lleva a la práctica. La Comisión también dijo que...de la misma manera, se penalizará la organización, la gestión y el financiamiento de los delitos mencionados en la Convención y la conversión o la transferencia de bienes y la ocultación o el encubrimiento de su naturaleza, origen, ubicación y destino, cuando se sepa que proceden de algún delito de los mencionados en el tratado.⁶⁹

Antes de la ratificar los compromisos de la Convención de Viena el delito de lavado de activos o de operaciones con recursos de procedencia ilícita, ya estaba legislado en México en el artículo 115 Bis del Código Fiscal de la Federación. Uno de los factores que motivaron el cambio del delito a la legislación penal fue cumplir

⁶⁸ Nuñez Camacho, María de la Luz, *op. cit.*, nota 15, p. 28.

⁶⁹ *Idem.*

con la Convención de Viena, la cual señala que el delito de lavado de dinero debe de estar regulado por el derecho penal y no el fiscal. Las penas que se establecen para este delito son de 5 a 15 años de prisión y de mil a cinco mil días de multa.

Con todo, conviene tener siempre presente que el documento al que ahora nos referimos no se aprobó con la única finalidad de perseguir el lavado de activos. En efecto, la *Convención de Viena* ha dado forma jurídica a un programa de política criminal considerablemente más amplio, tendente en su conjunto a intensificar la represión del comercio ilegal de drogas en todo el planeta. En unas ocasiones, este proyecto se ha traducido en el incremento de la presión penal sobre ciertas conductas que ya se encontraban castigadas en la práctica en la totalidad de los países —por ejemplo, el artículo 3.5 de la *Convención* impone a las Partes que incluyan en sus respectivos códigos una amplia relación de circunstancias agravantes de la responsabilidad de los traficantes—. En otras, el tratado internacional ha propugnado la necesidad de implantar ciertas instituciones jurídicas, tanto procesales como sustantivas, en los ordenamientos internos de los muchos Estados que aún no disponían de ellas —así, la entrega vigilada de drogas en el marco de la investigación de delitos vinculados a estas sustancias, el incremento de la cooperación policial y judicial a escala internacional, la tipificación del tráfico de precursores y del propio blanqueo de las rentas derivadas de este comercio, el comiso de tales ganancias, etcétera.⁷⁰

Indudablemente, la Convención de Viena representa un verdadero punto de inflexión en la política a seguir en el marco de la lucha contra el lavado de capitales. De hecho, constituye el antecedente en el que se han apoyado los diversos textos internacionales sobre esta materia suscritos tras su aprobación, llegando aquellos incluso a aceptar, sin demasiadas alteraciones, la definición de blanqueo adoptada en los apartados b) i) y ii), y c) i) del artículo 3.1 del citado instrumento de Naciones

⁷⁰ Caparrós, Eduardo Fabián *et al.*, *op. cit.*, nota 42, p. 18.

Unidas.⁷¹

C) CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

Hoy el crimen organizado es más ambicioso, desea como nunca el dinero y el poder, con esto no quiero decir que antes la delincuencia operaba por caridad, es claro que el objetivo principal siempre ha sido la obtención de grandes sumas de dinero. Sin embargo, las mafias cada vez se muestran más violentas y con menos códigos de conducta, es decir las ganas de obtener más recursos económicos las vuelve más agresivas, lo anterior es observado en los asesinatos de periodistas, abogados, políticos, mujeres y otros eventos de impacto como los ocurridos en Culiacán el jueves 17 de octubre de 2019, en donde grupos criminales realizaron actos terroristas para provocar la liberación de un capo detenido.

Lo anterior es porque la violencia no puede ser eliminada de la delincuencia organizada, dado que esta incrustada en su *modus operandi*, el difundir miedo a los socios, rivales y gobiernos son estrategias que utilizan para hacer valer su poder bélico, el cual puede hacer sucumbir a gobiernos débiles.

Otro punto es que las corporaciones delictivas poco a poco le han venido ganando terreno a las autoridades de diversos países del mundo, como es el caso de México, debido principalmente a la impunidad con la que ejercen y que además las autoridades de procuración de justicia muchas veces se ven superadas por los recursos de la delincuencia organizada, dado que las mafias del narcotráfico poseen en ocasiones mejores vehículos, armas y medios de comunicación.

También fortalece a la delincuencia organizada la corrupción política, o sea la compra de voluntades que les permite pactar con gobiernos en turno y así poder

⁷¹ *Ibidem*, p.17.

prosperar en sus actividades sin el temor de ser aprehendidos, desde luego, ese costo operativo muchas veces va a parar a los bolsillos de gobernantes en turno.

Leyva Pedrosa cita:

La actividad de la delincuencia organizada, que tiene como propósito monetizar los productos derivados de los actos ilícitos, está compuesta por una serie de actividades interrelacionadas que no simplemente resultan complementarias a los actos delictivos iniciales (narcotráfico, secuestro, trata de personas, etc.) sino que resultan elementos indispensables en el ciclo productivo de la empresa delictiva. De este modo, la delincuencia organizada enfrenta un ciclo productivo para el cual son esenciales actividades como la corrupción o compra de funcionarios públicos que permiten a los delincuentes evadir las consecuencias penales de sus actos; la creación de grupos armados (paramilitares) que les permitan controlar territorios geográficos; y, el lavado de dinero que, entre otras cosas, actúa como semilla de nuevos actos delictivos al aportar capital para la realización de nuevas empresas criminales.⁷²

Dicho lo anterior, en el plano internacional se han tomado medidas que buscan disminuir el poder de la delincuencia organizada, un referente de estas acciones es la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, comúnmente llamada Convención de Palermo, ya que fue ahí donde se presentó. “La convención de Palermo se considera la evolución natural de la convención de Viena (1988) dado que, acoge las tres tipificaciones previstas en aquella, si bien, ampliando su objeto material. Esta convención incluye el blanqueo en el marco de un amplio abanico de figuras penales destinadas a

⁷² Lavado de dinero en México. estimación de su magnitud y análisis de su combate a través de la inteligencia financiera,
http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/lavado_de_dinero_en_M__xico.pdf., p.8.

combatir la delincuencia organizada.”⁷³ La Convención de Palermo sigue la tendencia de reforzar la tipificación y sanción penal del blanqueo de activos para así poder disminuir el poder económico de la delincuencia organizada.

Leyva Pedrosa también comenta:

Cuando la delincuencia organizada, utilizando los recovecos que le proporciona el libre mercado y los beneficios de los avances tecnológicos, comete sistemáticamente conductas ilegales no sólo atenta contra el estado de derecho entendido en su acepción de respeto a la ley. Al delinquir, al corromper, al introducir dinero ilegal en la economía formal, la delincuencia organizada impone barreras a la libre elección de planes de vida de los ciudadanos, limita el ejercicio de la autonomía y, consecuentemente, restringe la pluralidad y viola los derechos humanos.⁷⁴

Como podemos observar, son diversos los efectos que la delincuencia organizada produce en un Estado, todos ellos negativos. En México, la delincuencia organizada afecta de manera directa a las personas y eso es algo que se percibe a simple vista, la sensación de inseguridad en el país es tanta, que la sociedad gasta una gran cantidad de dinero en seguridad patrimonial, seguros de vehículos, casas, y más.

Se puede decir que la Convención de Naciones Unidas de Palermo, en el año 2000 constituye el esfuerzo internacional más claro para reprimir la criminalidad organizada, los países suscriptores de la referida convención se comprometieron a poner en marcha diversos mecanismos para reprimir eficazmente a la delincuencia organizada transnacional. Entre estos mecanismos cabe destacar especialmente aquellos que apuntan a asegurar la

⁷³ Bermejo, Mateo, *op. cit.*, nota 56, p. 197.

⁷⁴ Lavado de dinero en México. estimación de su magnitud y análisis de su combate a través de la inteligencia financiera, *op. cit.*, nota 72, p. 9.

persecución penal, así como el efectivo castigo de los procesos de legitimación de los activos de procedencia delictiva.⁷⁵

Sin duda la Convención de Palermo responde a una internacionalización de las mafias, se alertó a nivel mundial que corporaciones delictivas como las tríadas de origen Chino y los cárteles de Colombia por dictar ejemplos, ya no solo operaban en un plano local sino que lo hacían en dimensiones internacionales, por lo cual dejaban de ser problemas de una u otra nación, es por esto que su combate pasó a la agenda mundial.

La creación de la Convención de Palermo también es consecuencia de que el *mudus openrandi* de la delincuencia organizada evolucionaba, ya que se detectó que cada vez más mezclaban sus recursos en el comercio formal. Por ejemplo, con empresas fachadas para lavar el dinero que poseían y darle una apariencia lícita, lo cual ocasionaba afectaciones al orden socio-económico y al sistema financiero, produciendo contaminación económica. Además, en la Organización de las Naciones Unidas, se percataron que el poder de la delincuencia organizada podría afectar la soberanía y la democracia de las naciones.

Dicho lo anterior en diciembre del 2000, en Palermo, Italia, fue suscrita la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (la “Convención de Palermo”) con el objetivo de constituir un marco jurídico eficaz, necesario y mínimo suficiente, para la cooperación internacional en el combate a las actividades delictivas como el lavado de dinero, la corrupción, el terrorismo, el tráfico de personas y el tráfico de drogas. En México, la Convención de Palermo fue aprobada por el Senado de la República el 22 de octubre del año

⁷⁵ García Cavero, Percy, *El delito de lavado de activos*, segunda edición, Argentina Buenos Aires, B de F, 2016, p. 20.

2002, ratificada el 4 de marzo del 2003 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2003.⁷⁶

Debido a lo mencionado la Convención de Palermo quedó integrada a la legislación internacional adoptada por México, convirtiendo sus compromisos en obligaciones para el Estado mexicano, debiendo adecuar el marco jurídico a los postulados de dicha convención y también implementar los protocolos de prevención y cooperación internacional para combatir de manera más efectiva la delincuencia organizada y el lavado de dinero.

Leyva Pedrosa comenta:

El propósito de la Convención de Palermo es el de “promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional”. Para lograr su objetivo, exige a los Estados Parte tipificar en su orden jurídico interno cuatro conductas:

La participación en un grupo delictivo organizado (artículo 5);

La penalización del blanqueo del producto del delito (artículo 6);

La penalización de la corrupción (artículo 8); y,

La penalización de la obstrucción de la justicia (artículo 23).⁷⁷

Como se puede observar la Convención de Palermo requiere a los Estados parte que adopten medidas legislativas y demás previstas necesarias para tipificar como delito las conductas que a continuación se citan, vinculadas con el lavado de dinero.

⁷⁶ Lavado de dinero en México. estimación de su magnitud y análisis de su combate a través de la inteligencia financiera, *op. cit.*, nota 72, p. 9.

⁷⁷ *Idem.*

El artículo 6 de la convención de Palermo dicta la penalización del blanqueo del producto del delito, señala que los Estados parte tipificarán como delito, cuando se cometan intencionalmente:

- a) i. La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos;
- ii. La ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito;
- b) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico:
 - i. La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito;
 - ii. La participación en la comisión de cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo al presente artículo, así como la asociación y la confabulación para cometerlos, el intento de cometerlos, y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión.⁷⁸

La Convención de Palermo aporta y enriquece las medidas recomendadas de tipificación del lavado de dinero señaladas en la Convención de Viena. La convención de Palermo establece que se considerará blanqueo de activos no importando que el delito previo se cometió en otra nación, es decir, lo propone como un delito autónomo. También habla de los productos del delito quedando en claro que los códigos de los Estados parte no se deben de limitar o restringir a los delitos previos de tráfico de drogas sino a una amplia gama de delitos determinantes.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México establece lo siguiente:

⁷⁸ *Ibidem*, p. 13.

De la evolución histórica del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, y los compromisos contraídos por los Estados Unidos Mexicanos en diversas reuniones internacionales entre ellas... la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo)..., la tutela a los bienes jurídicos protegidos ha sido ampliada, porque aun cuando el nacimiento formal de la figura típica tuvo como detonante el narcotráfico y la delincuencia organizada; sin embargo, el desarrollo de las conductas criminales ha rebasado el pensamiento del legislador al momento de su creación; de ahí que en la actualidad, entre otros, comprenda la salud pública, la vida, la integridad física, el patrimonio, la seguridad de la Nación, la estabilidad y el sano desarrollo de la economía nacional, la libre competencia, la hacienda pública, la administración de justicia y la preservación de los derechos humanos.⁷⁹

El citado artículo 6 de la convención de Palermo, a su vez, dicta que se deben de sancionar las actividades relacionadas con el asesoramiento hacia la delincuencia organizada, es decir, castigar penalmente el apoyo ya sea jurídico, contable, financiero, que tenga como fin que los delincuentes hagan pasar por legales activos que provienen de delitos, por lo que esas conductas también se considerarán lavado de dinero.

En el mismo artículo 6, apartado f, de la Convención de Palermo se integra una recomendación para facilitar a las autoridades acusadoras la imputación del delito de lavado de dinero, para ser más claro lo siguiente:

⁷⁹ Tesis: I.9o.P.112 P, Semanario Judicial de la Federación, décima época, tomo IV, mayo de 2016, p. 2821.

La Convención añade un elemento novedoso y de gran utilidad para los fiscales al reconocer que los elementos subjetivos de los tipos penales como son el conocimiento, la intención, la finalidad, el propósito o el acuerdo que se requieren para constituir el tipo penal podrán inferirse de circunstancias fácticas objetivas. Es decir, en la persecución de los delitos, dichos elementos subjetivos, esenciales para que una conducta se considere delito pero cuya prueba procesal es sumamente compleja, pueden inferirse de hechos objetivos probados dentro del proceso.⁸⁰

La legislación mexicana al respecto en el artículo 400 Bis apartado II del Código Penal Federal señala ...”Se entenderá que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.” Según la legislación mexicana la persona que realiza operaciones con recursos de procedencia ilícita tiene que demostrar la legalidad de los recursos que dispone, mismos que son objeto de acusación por parte del Ministerio Público Federal, disposición que puede violar la presunción de inocencia establecida en el artículo 20 de la Constitución de México.

Sin embargo, la convención de Palermo no solo busca reforzar los marcos jurídicos de los Estados parte sino también sus instituciones y la transmisión de información en materia de delincuencia organizada.

Otras medidas en contra del blanqueo de dinero son las siguientes:

Establecer régimen de supervisión de bancos, de instituciones financieras no bancarias y de cualquier órgano susceptible de utilizarse para blanquear el dinero, destacándose requisitos de identificación del cliente, el

⁸⁰ Lavado de dinero en México. estimación de su magnitud y análisis de su combate a través de la inteligencia financiera, *op. cit.*, nota 72, p. 16.

establecimiento de registros y denuncia de transacciones sospechosas. Las autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero deberán cooperar e intercambiar información a nivel nacional e internacional, considerando la factibilidad de una dependencia de inteligencia financiera que recopile, analice y difunda la información.

Establecer medidas para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y títulos negociables, sin restringir capitales lícitos, podrán incluirse exigencias para que particulares y entidades comerciales notifiquen dichas transferencias de mucho dinero en efectivo y de títulos negociables. Y promover cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre autoridades judiciales. para ello, se insta a los Estados parte a utilizarlas las iniciativas de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales de lucha contra el blanqueo de dinero.⁸¹

La Convención de Palermo representa sin duda alguna un avance en la lucha contra la delincuencia organizada y desde luego contra el lavado de activos. Como observamos en sus regulaciones se amplía las penas al delito de blanqueo de activos, otra cuestión favorable es que se analiza el problema desde un enfoque global, dado que se fortalecen las relaciones entre los Estados parte a través del intercambio de información. Asimismo, se instruye la necesidad de que las naciones firmantes monitoreen las transferencias vulnerables o sospechosas de las instituciones financieras con el propósito de que exista un mayor control y registro.

Para verificar la ejecución de la Convención de Palermo los Estados Parte asisten periódicamente a conferencias internacionales “donde se realiza un examen

⁸¹ Uribe Benítez, Óscar, *La Convención de Palermo*, México DF, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, 2010, p. 21. Consultado 15/04/17 www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/.../AZUL_JUL_2010.pdf.

sobre la aplicación de la convención y sus protocolos⁸², esto favorece a un intercambio de experiencias y mejores prácticas.

D) EL GAFI (GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL) O FATF (POR SUS SIGLAS EN INGLÉS, FINANCIAL ACTION TASK FORCE)

Es evidente que en la década de los ochenta empieza a surgir inquietud de parte de diversas naciones por el tema de la delincuencia organizada. Tiempo atrás fenómenos delictivos como las mafias del narcotráfico, la de venta de armas, la trata de personas, el enriquecimiento ilícito, el tráfico de órganos y demás podían ser controlados por las naciones, o eso se pensaba. Es importante señalar que, gracias al desarrollo de las tecnologías de la comunicación y la eliminación de las barreras al comercio entre los países, se propició no sólo el traslado de bienes, servicios y productos legales, sino también los ilegales como las drogas.

Bajo ese panorama surgieron las nuevas organizaciones delictivas, mismas que tienen presencia en diversas naciones, lo anterior produjo que los recursos económicos de las grandes mafias aumentaran exponencialmente.

La comunidad internacional se percató que era un fenómeno que tenía que ser atendido de manera global, ya que de seguir con el ritmo de expansión que estaban alcanzando las corporaciones delictivas, podían poner en peligro el Estado de Derecho y la soberanía de los países como se llegó a observar en Colombia con Pablo Escobar, mismo que compró complicidades de autoridades de todos los ordenes e incluso accedió a cargos políticos, sin duda logró desestabilizar a un país.

⁸² Cardoza Zúñiga, Rubén, *De Milán a Palermo: la aplicación de mecanismos internacionales para enfrentar la delincuencia organizada transnacional*, México DF, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2013, p. 5.

Desde luego que el éxito de las corporaciones delictivas radica en pasar desapercibidas el mayor tiempo posible, tratando de aparentar que sus fortunas derivan de actividades legales, es decir, que su prosperidad es consecuencia de su éxito empresarial. Esto lo logran con un pilar en la estructura de la delincuencia organizada, el lavado de dinero.

A pesar de existir la Convención de Viena, para prevenir el blanqueo de los bienes derivados del tráfico de drogas, y la declaración de los principios de Basilea que contenía los deberes de debida diligencia bancaria, los países que conformaban el G-7 no estaban convencidos de que estas medidas fueran suficientes para prevenir la utilización del sistema financiero⁸³, es decir, aunque se consideraba que habían notables esfuerzos por combatir el blanqueo de capitales estos se creían insuficientes por lo que se buscaron nuevas estrategias.

El autor Salgado Daniel nos señala:

En la década de los 1990, la creciente preocupación que despertaba la amenaza del Lavado de Dinero hizo que uno de los organismos más significativos a nivel mundial, la Organización para el Comercio y Desarrollo Económico (OCDE), con sede en París, que nuclea a las principales economías del mundo y que se formó en torno a los países del Grupo de los 7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón) formara en 1989 el GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional) o FATF (por sus siglas en inglés, Financial Action Task Force).⁸⁴

⁸³ Bermejo, Mateo, *op. cit.*, nota 56, p. 199.

⁸⁴Salgado, Daniel César, *La evasión fiscal y el lavado de dinero en Argentina: algunas consideraciones*, Córdoba Argentina , Escuela de Graduados Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Córdoba, 2015, p. 9, <https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/1997/Salgado%2C%20Daniel%20César.%20La%20evasión%20fiscal%20y%20el%20lavado%20de%20dinero%20en%20Argentina%20algunas%20consideraciones.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, fecha de consulta 10/02/17.

El objetivo de la citada reunión fue, entre otras cosas, establecer medidas inéditas en contra del lavado de dinero, aumentar los controles para que la delincuencia organizada no aparentará con la gran facilidad que sus recursos son de origen lícito.

También, se puede dilucidar que bajo el entorno económico global que se empezaba a configurar en el orbe, era necesario proteger los capitales legales de las transnacionales en las principales economías del mundo, así evitar la competencia e intromisión en los sectores económicos de las mafias.

Martínez Silverio nos dicta:

El objetivo del GAFI es fijar estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación y otras amenazas a la integridad del Sistema Financiero Internacional. En colaboración con otras partes involucradas internacionalmente, el GAFI también trata de identificar vulnerabilidades a nivel nacional para proteger el sistema financiero internacional de usos indebidos. Las recomendaciones del GAFI constituyen un esquema de medidas que los países deben implementar para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, así como también el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. Los países tienen diversos marcos legales, administrativos y operacionales y diferentes sistemas financieros por lo cual no pueden tomar medidas idénticas contra estas amenazas. Por lo tanto, las recomendaciones del GAFI, fijan un estándar internacional que los países deberían implementar por medio de medidas adaptadas a sus circunstancias particulares.⁸⁵

⁸⁵ Martínez Silverio, Estela, et al., "Impacto de la ley federal para la prevención e identificación de operaciones con recursos de procedencia ilícita a contribuyentes que desarrollan actividades

Podemos decir que, la encomienda del Grupo Acción Financiera Internacional fue en un inicio combatir el lavado de dinero, y sobre todo, proteger o blindar de la delincuencia organizada al sistema financiero, para que no se pudiera con gran facilidad depositar, trasladar o disponer los recursos económicos que poseen, y por ende dificultar el blanqueo de los mismos. Lo anterior, se procura a través de un estándar mínimo, o sea recomendaciones que las naciones deben de adoptar. El GAFI pretende que los Estados miembros adapten sus leyes en materia de prevención y sanción conforme a sus recomendaciones, también busca mejorar la asistencia legal multilateral a través de evaluaciones de cumplimiento.

A pesar de estar ubicado dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el GAFI no es formalmente parte de ella ni de ninguna otra organización internacional.⁸⁶ Representa un grupo autónomo intergubernamental con más de 34 Estados miembros.

Comenta Martínez Silverio:

Las 40 recomendaciones emitidas por GAFI en 1990 fueron una iniciativa para combatir los usos indebidos de los sistemas financieros por parte de personas que lavaban el dinero del tráfico ilícito de drogas. En 1996, se revisaron las recomendaciones por primera vez para reflejar las crecientes tendencias y técnicas de lavado de activos y ampliar su campo más allá del lavado de activos proveniente de las drogas. En octubre de 2001, el GAFI expandió su mandato e incluyó el financiamiento de actos y organizaciones terroristas y creó las ocho (luego ampliadas a nueve) recomendaciones especiales sobre el financiamiento del terrorismo. En 2003, las recomendaciones del GAFI se revisaron por segunda vez y junto con las recomendaciones especiales fueron avaladas por más de 180 países, y son

vulnerables”, *Revista Global de Negocios*, Puebla México, 2017, Vol. 5, No. 1, p. 3.

⁸⁶ Orsi, Omar G. *Lavado de dinero de origen delictivo*, Buenos Aires Argentina, Hammurabi, 2007, p. 174.

reconocidas universalmente como el estándar internacional contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.⁸⁷

Las recomendaciones de GAFI no representan una vinculación jurídica, o sea que, pertenecer al grupo no obliga a los miembros a implementar las 40 recomendaciones, sin embargo, en el hecho en el plano internacional GAFI tiene una notable fuerza vinculatoria, dado que, emite un listado de países no cooperantes en materia de atención al blanqueo de activos, en otras palabras los países que no coadyuvan con GAFI tienden a sufrir una especie de desprestigio internacional, eso puede afectar a las naciones no cooperantes (que se aíslan de las mejores prácticas) en materia de inversión económica.

Nos comenta Eduardo Chaparrós que "...el 16 de febrero de 2012, esta Organización aprobó sus nuevas *Cuarenta Recomendaciones*, hoy vigentes, que han sustituido, integrado y actualizado a todas las anteriores, conformando un único *corpus* destinado a prevenir y combatir tanto el lavado de activos como la financiación del terrorismo."⁸⁸ Una de las causas del éxito de GAFI es su constante evolución, es decir adapta de manera eficiente sus recomendaciones conforme a las nuevas tendencias en materia de lavado de activos y de manera oportuna notifica a los Estados miembros.

Tras la aprobación de las nuevas *Cuarenta Recomendaciones*, el GAFI ha renovado su mandato de actuación hasta el año 2020, Conviene tener presente que el GAFI vio la luz en el año 1989, constituyéndose por un periodo de quince años, condicionando su permanencia a la necesidad de supervivencia.⁸⁹ El combate al lavado de activos debe ser permanente y activo, dado que las corporaciones delictivas afinan e innovan sus procesos, es por eso que en el plano internacional se requiere de un organismo que monitoree las tendencias, califique las acciones

⁸⁷ Martínez Silverio, Estela, et al., *op. cit.*, nota 85, p. 3.

⁸⁸ Caparrós, Eduardo Fabián *et al.*, *op. cit.*, nota 42, p.19.

⁸⁹ *Ibidem*, 21.

en el rubro de las naciones y proponga mejoras, es por eso que el GAFI seguirá operando hasta 2020 y por las tendencias muchos años más.

Las recomendaciones de GAFI, se encuentran ordenadas en cuatro grandes temas los cuales son: principios generales; rol de ordenamientos jurídicos nacionales en la lucha contra el blanqueo de capitales; rol del sistema financiero y insistencia sobre cooperación internacional en el tema.

En la recomendación 1 y 2, se incita a los países que comprendan los riesgos que representa para sus jurisdicciones el lavado de activos, los países deben de tener autoridades encargadas de advertir los riesgos y aplicar medidas para mitigarlos, además se busca que se eficiente la cooperación multilateral entre los Estados miembros.

En las recomendaciones de la 3 a la 9: se sugiere a los Estados miembros que se adhieran a la Convención de Viena y la de Palermo, también tipificar el delito de blanqueo de activos conforme a esos tratados internacionales, además aplicar como delito previo todos los delitos graves para ampliar la regulación.

Asimismo se busca que se establezcan medidas para congelar, incautar y decomisar los recursos de procedencia ilícita. Se sugiere, tipificar el delito de financiamiento al terrorismo, también se recomienda medidas en contra de la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento.

Más aún, se busca regular las instituciones sin fines de lucro las cuales se consideran vulnerables, ya que pueden ser utilizadas de manera indebida para el financiamiento al terrorismo, y por último se propone eliminar el secreto bancario para no entorpecer investigaciones judiciales sobre el lavado de activos.

En las recomendaciones de la 10 a la 23 se establece lo siguiente: La consolidación y actualización de medidas tendentes a regular la actuación de

los sujetos obligados sobre cuestiones tales como la debida diligencia y la conservación de registros, las medidas adicionales para clientes y actividades específicas, incluyendo el tratamiento de las personas expuestas políticamente, el control de operaciones realizadas en el marco de estructuras financieras internacionales, el reporte de operaciones sospechosas y la supervisión de actividades no financieras que, debido a su significación, merezcan tal tratamiento.⁹⁰

De notoria importancia las recomendaciones anteriormente señaladas por GAFI, a destacar la 20 y 22, mismas que son retomadas por la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, propia que será analizada posteriormente. En las recomendaciones se establecen los reportes por operaciones sospechosas o vulnerables, mismas que también son obligación de los llamados *Gatekeepers* (sujetos vulnerables) casinos, agentes mobiliarios, comerciantes de metales preciosos, abogados, notarios, contadores, mismos que también deberán mantener registros para una debida diligencia.

La recomendación 24 y 25, atiende al tema de transparencia y beneficiario final. Muchas de las recomendaciones emitidas por GAFI carecerían de eficacia si en la práctica no se procura conocer y tener plenamente identificado al beneficiario final, ya que generalmente en el lavado de activos se buscan colocar el dinero en el sistema financiero, moverlo para pretender borrar la huella o rastro y así complicar cualquier investigación judicial, es decir, se trasladan los recursos por distintas cuentas bancarias y en procesos sofisticados o más elaborados pasan por un paraíso fiscal con secreto bancario, por lo tanto se debe de tener controles de las personas que disponen de elevadas cantidades de recursos económicos.

Las recomendaciones 26 a 35 integran un amplio conjunto de criterios destinados a configurar adecuadamente el marco institucional de control. En especial, se abordan cuestiones tales como la regulación y supervisión,

⁹⁰ *Ibidem*, pp. 19-20.

(ciertas medidas instrumentales de carácter general o el régimen de sanciones. Merece especial mención la configuración de órganos y su régimen de funcionamiento, marco en el que destaca el diseño de las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF's), definidas como "centro nacional para la recepción y análisis de: (a) reportes de operaciones sospechosas; y (b) otra información relevante al lavado de activos, delitos determinantes asociados y el financiamiento del terrorismo, y para la comunicación de los resultados de ese análisis".

Finalmente las recomendaciones de las 36 a la 40, este bloque normativo se cierra con un apartado dedicado a la cooperación internacional, ya anunciada en la recomendación 2, refiriéndose expresamente a la necesidad de adoptar debidamente los instrumentos internacionales sobre la materia, cumplir con los deberes de asistencia legal mutua y colaborar eficazmente en el marco de la extradición y otras formas de cooperación.⁹¹

El grado de aceptación de las recomendaciones del GAFI depende de la influencia del grupo con las naciones miembros, también del nivel de afectación que pueda representar para las naciones su no cooperación con las recomendaciones, es decir, mucho se trata también de reputación internacional. El llamado *soft-law* que representa GAFI, rápidamente puede pasar a ser *hard-law* en el momento que las naciones deciden establecer regulaciones jurídicas que atiendan las 40 recomendaciones.

A nivel mundial, el esfuerzo por combatir el lavado de dinero es innegable, y tiene por finalidad evitar que se filtren recursos provenientes de actividades ilícitas que al blanquearse fortalezcan las estructuras criminales. Esta es la causa más fuerte que dio como resultado el surgimiento del Grupo de Acción Financiera

⁹¹ *Idem.*

Internacional.⁹² El GAFI, es un ejemplo de que la cooperación entre las naciones puede abonar al combate de delitos tan complejos como el de lavado de activos.

Desde la óptica jurisdiccional, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su sentencia 25 de abril de 2013 dictada el asunto Jyske Bank Gibraltar Ltd reconocía que GAFI es el principal organismo internacional de la lucha contra el blanqueo de capitales.⁹³ Como podemos observar el GAFI impulsa estrategias de prevención, sanción y cooperación internacional, sumado a las revisiones y evaluaciones, lo que hace que en el facto tenga más éxito incluso que tratados internacionales de vinculación obligatoria.

Gudiño Pérez expone:

En su afán de mantener un control periódico y actualizado, el GAFI demanda un informe anual, donde los Estados miembros, declaran sus esfuerzos por cumplir con las Recomendaciones y detallan sus acciones en contra del lavado de dinero y el terrorismo. Luego, ese Estado consiente entrar a un proceso de evaluación, que es realizado por otro país miembro. El GAFI sostiene que los procesos de revisión entre Estados aumentan la transparencia y sostiene el cumplimiento estricto de los países.⁹⁴

En otras palabras, el GAFI busca que los Estados miembros se autoevalúen y que emitan conclusiones propias sobre lo que consideran que no están implementando correctamente de acuerdo a las 40 recomendaciones, también se

⁹² Martínez Silverio, Estela, et al., *op. cit.*, nota 85, p. 3.

⁹³ Jiménez García, Francisco, *La prevención y lucha contra el blanqueo de capitales y la corrupción*, Granada España, Comares, 2015, p. 58.

⁹⁴ Gudiño Pérez, Carlos Daniel, *El Impacto de las Normas Internacionales en los Estados: La Lista Negra del Gafi y el Ecuador*, Ecuador, Universidad Andina Simón Bolívar, 2010, p.33, <http://repositorionew.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2810/1/T0900-MRI-Gudi%C3%B1o-EI%20impacto.pdf>, fecha de consulta 30/03/17.

procura que las naciones envíen anualmente compromisos y acciones que están por emprender para mejorar sus sistemas de prevención, sanción y colaboración.

Mas aún, el pilar del proceso evaluativo es la evaluación recíproca. Durante este proceso, un equipo internacional integrado por 3 o 4 expertos en temas judiciales, financieros y de aplicación de la normativa de GAFI realiza una inspección del país y escriben un reporte. El reporte establece aquellas áreas que necesitan atención especial y realiza propuestas de una asesoría sobre cómo puede superar sus deficiencias.⁹⁵ Lo anterior, hace que los países estén más comprometidos en acatar las recomendaciones del GAFI, ya que están bajo la revisión internacional por parte de miembros de otros países, cuestión que ayuda dado que obtienen datos concretos de una de una mirada externa.

Por otro lado, como si no fuesen suficientes los procedimientos anotados previamente, el GAFI posee una última herramienta para obligar al cumplimiento de sus normas: la estrategia de “señalar con el dedo”. Esta iniciativa comenzó en el 2000, y desde entonces, ha generado respuestas enormemente favorables para el grupo. Hülse estima que su efectividad radica en que los países tienen tanto temor de pagar las consecuencias de las sanciones, que a pesar de considerarlas ilegítimas, cumplen con las demandas del GAFI. Cada junio, el GAFI publica globalmente la lista de países que no cumplen con las normativas y alerta a todo el sistema internacional, bajo la normativa 21 del paquete de Recomendaciones.⁹⁶

1. México y el Grupo de Acción Financiera Internacional

Desde el año de 1997, México tuvo comunicaciones con el Grupo Acción Financiera Internacional, con el fin de unirse al selecto grupo que busca combatir el lavado de activos. En 1998 fue cuando GAFI aceptó a México en calidad de

⁹⁵ *Ibidem*, p.34.

⁹⁶ *Ibidem*, p.35.

observador, sin embargo, fue hasta el año 2000 que GAFI decidió nombrar a México miembro de pleno derecho y le otorgó su membresía.

Elvia Quintana nos dicta: “Desde junio de 2000 México pertenece al GAFI. Los compromisos internacionales adquiridos al ingresar a este grupo han sido incorporados a la legislación nacional a través del decreto del 28 de enero de 2004 por el que se reformaron diversas leyes financieras, así como en las resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 14 de mayo de 2004.”⁹⁷

El ser admitido por GAFI, supone que el país candidato debe de tener importancia estratégica y su candidatura debe de contribuir a un equilibrio geográfico del conjunto de los miembros. Debe asimismo aportar un compromiso por escrito a nivel político en el que se comprometa con los principios y objetivos del GAFI, con la aplicación de las recomendaciones y con el sometimiento a los procesos de evaluación mutua entre los países propios del organismo, así como la participación activa en la organización.⁹⁸

Cabe destacar que, el GAFI se reserva su derecho de admisión, los países interesados en pertenecer a este selecto grupo pueden ingresar primero en calidad de observadores, para después poder adquirir su membresía como Estado miembro.

Algunas de las obligaciones de ser parte de GAFI son que cada Estado debe legislar como delito el lavado de activos y elaborar programas de prevención o sistemas de cumplimiento acordes a la normativa y prácticas seguras. Esto exige cooperación y coordinación efectiva entre las autoridades domésticas competentes:

⁹⁷ Quintana Adriano, Elvia Arcelia, Ensayo sobre el delito de lavado de dinero, México DF, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p.205, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2428/10.pdf>, fecha de consulta 05/04/17.

⁹⁸ Peláez Ruiz, Alejandro, *Blanqueo de capitales fases efectos e implicaciones de política económica*, Madrid España. Delta, 2014, p. 35.

judiciales, de orden público, tutelares o supervisoras, la Unidad de Inteligencia Financiera, y las autoridades de Política Económica.⁹⁹

En el año 2008, México fue objeto de una revisión profunda por parte del Grupo Acción Financiera Internacional, fue una de las llamadas revisiones mutuas, dicho nombre porque fueron autoridades de otros países miembros las que vinieron hacer la revisión, para así poder calificar los esfuerzos del Estado mexicano en contra del lavado de activos. Los principales resultados del proceso de evaluación son los siguientes:

A la fecha se tiene como parcialmente cumplida la tipificación del delito en materia de lavado de dinero al no prever aspectos como la “ocultación o el encubrimiento de la verdadera naturaleza o el origen, la ubicación, disposición, movimiento, propiedad de recursos vinculados al lavado de dinero. En cuanto a la recomendación relativa a tipificar la “posesión o utilización de bienes sin un propósito específico en la materia”, aún no se encuentra tipificada. En dichas consideraciones se menciona que las investigaciones en nuestro país se centran en el lavado de activos cometido a través del sistema financiero, señalando también la subutilización de los informes de inteligencia de la Unidad de Inteligencia Financiera UIF de la SHCP, el escaso número de informes sobre transacciones sospechosas y la magnitud, así como la complejidad del sistema financiero en México. Por último, el informe señala que la legislación mexicana no prevé la posibilidad de que a los infractores les sean confiscados bienes de un valor similar a los obtenidos en las actividades ilícitas y que no hay leyes penales ni herramientas para la prevención o para la anulación de contratos ni acciones que permitan disminuir la capacidad de recuperar los bienes sujetos a decomiso.¹⁰⁰

⁹⁹ *Idem* .

¹⁰⁰ Ferrusquía Canchola, *op. cit.*, nota 26, p.61.

A pesar de lo anterior, al país mexicano se le han reconocido esfuerzos y avances en materia de combate al lavado de activos, ya que nunca ha sido puesto en la lista negra del GAFI, sin embargo, en las evaluaciones del 2008 se recomienda mejorar la tipificación del artículo 400 Bis del Código Penal Federal, ya que no se castigaban las acciones de ocultar la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento de recursos vinculados a delitos previos. Se señaló que agregado lo anterior se tendrá una mejor normatividad que castigue a las personas que prestan auxilio a la delincuencia organizada. También dice el GAFI que se debía establecer un delito menor (al de lavado de dinero) para la posesión o utilización de recursos de procedencia ilícita, aunque el propósito no sea hacerlos pasar por recursos legales.

También se recomienda a México, reforzar los controles antilavado en diversas áreas, no sólo las del sistema financiero, es decir, mejorar la prevención cuando los delincuentes busquen legitimar recursos por medio de compra de bienes muebles e inmuebles. Además, el GAFI recomienda ampliar los actores encargados de emitir reportes por operaciones vulnerables y de debida diligencia de los clientes, lo que significa tener un registro de las personas con las que se hace operaciones financieras, es decir, los llamados *Gatekeepers* (sujetos vulnerables) casinos, agentes mobiliarios, comerciantes de metales preciosos, abogados, notarios, contadores, etcétera, tendrían que enviar reportes a las autoridades mexicanas por operaciones vulnerables o sospechosas, lo anterior para mejorar la prevención.

GAFI asimismo apunta que México debía de legislar en materia de decomiso de bienes utilizados por la delincuencia, es en parte por las recomendaciones a México que se publicó la Ley Federal de Extinción de Dominio el 29 de mayo de 2009. Al país también se le indicó que se le debe quitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la facultad de que sea la única instancia que puede dar parte al Ministerio Público Federal, para que pueda proceder penalmente en los delitos de lavado de activos, cuando el acto fue llevado a cabo en las instituciones que integran el sistema financiero.

E) GRUPO EGMONT DE UNIDADES DE INTELIGENCIA FINANCIERA

El 9 de junio de 1995, varias agencias de gobierno y organizaciones internacionales se reunieron en el palacio Egmont-Arenberg en Bruselas, y como consecuencia de esta reunión nació Grupo Egmont, como una organización informal para proporcionar un foro para las Unidades de Inteligencia Financiera de todo el mundo, a fin de mejorar la cooperación en la lucha contra el lavado de dinero, y más recientemente, contra la financiación del terrorismo y fomentar la implementación de programas nacionales en esta materia.¹⁰¹

Las Unidades de Inteligencia Financiera, juegan un papel clave en materia de prevención y combate al lavado de activos, la acción más concreta de estas unidades son, la recepción de los reportes por operaciones vulnerables o sospechosas.

Tal y como definió el propio *Grupo Egmont* en su *Statement of Purpose* con motivo de su reunión celebrada en junio de 2004 en la isla de Guernsey, una UIF es “una institución central de carácter nacional responsable de recibir — y de solicitar, en tanto esté habilitada para ello—, analizar y comunicar a las autoridades competentes información financiera relativa a bienes de los que se sospeche su origen criminal, a fondos hipotéticamente dedicados a la financiación del terrorismo, o a cualesquiera otros bienes respecto de los cuales lo exija la correspondiente normativa nacional, con objeto de combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo”.¹⁰²

Para hacer más eficiente el combate al delito de lavado de activos cada país debe de contar una Unidad de Inteligencia Financiera, para que efectúe las funciones de una gran centro de análisis de operaciones, en donde la labor principal

¹⁰¹ Camara de Diputados H. Congreso de la Unión,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_070417.pdf

¹⁰² Caparrós, Eduardo Fabián *et al.*, *op. cit.*, nota 42, p.28.

sea detectar operaciones sospechosas, después aplicar una metodología para corroborar el riesgo y por último dar parte al Ministerio Público Federal la información y los indicios que hacen suponer que se están llevando a cabo operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Cabría afirmar que el *Grupo Egmont* trae causa del GAFI, toda vez que fue esta última entidad la que, desde la perspectiva supranacional, sentó las bases de lo que hoy conocemos como UIF: entidades nacionales encargadas de recibir, analizar y canalizar hacia las autoridades competentes la información referente a operaciones sospechosas, suministrada por los sujetos obligados a ello por la legislación destinada a la prevención del blanqueo.¹⁰³

Cuando fue fundado en 1995, el *Grupo Egmont* estaba formado por 15 miembros. En el 2012, tras su 20.a Reunión Plenaria, celebrada en diciembre en San Petersburgo (Rusia), esta Organización aglutina a las UIF's de 131 Estados repartidos por todo el planeta.¹⁰⁴ México desde 1997 es miembro de dicho grupo, que integra a las Unidades de Inteligencia Financiera, creando una red internacional para intercambiar información, conocimientos y tecnología, en pos de luchar contra el lavado de activos y financiamiento al terrorismo.¹⁰⁵ En nuestro país la Unidad de Inteligencia Financiera depende de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sus funciones no están limitadas o entorpecidas por el secreto bancario.

Por otro lado, en la revisión mutua de GAFI a México del año 2018 se señalan acciones prioritarias que debe ejecutar el país, la primera y la más importante es que:

Se debe de priorizar la investigación de operaciones con recursos de procedencia ilícita y asignar recursos adicionales, fortalecer la investigación

¹⁰³ *Idem.*

¹⁰⁴ *Idem.*

¹⁰⁵ Ferrusquía Canchola, *op. cit.*, nota 26, p. 62.

financiera y la coordinación interna dentro de las unidades fiscales, a nivel federal y estatal. En paralelo, la Fiscalía General de la República debería aumentar el nivel de especialización de sus unidades, particularmente dentro de aquellas que abordan las operaciones con recursos de procedencia ilícita y la corrupción.¹⁰⁶

El informe de GAFI destaca el correcto funcionamiento de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de México. En México, Las atribuciones de la Unidad de Inteligencia Financiera, se encuentran reglamentadas en los Art. 15, 15-A, 15-B, 15-C, 15-D, 15-E, 15-F, 15-G del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La mayor cantidad de datos que recibe la UIF es del sector bancario, quienes remiten alrededor de veinte millones de reportes anuales por operaciones relevantes, preocupantes e inusuales. Las entidades federativas en México han comenzado a implementar Unidades de Inteligencia Patrimoniales y Económicas (UIPE) con un funcionamiento similar al de la UIF nacional. Algunos en las fiscalías otros en las Secretarías de administración y finanzas.

F) DECLARACIÓN DE LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

La primer Reunión Cumbre de las Américas, fue llevada a cabo del 9 al 11 de diciembre de 1994 en Miami, Florida, estuvieron presentes 34 jefes de Estado, el documento adoptado fue la Declaración de Principios por nombre Pacto para el Desarrollo Sostenible en las Américas y un Plan de Acción que era nada más y nada menos que una estrategia de 23 temas, donde se especifican acciones concretas para alcanzar los objetivos planteados. La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas nos comenta lo siguiente:

¹⁰⁶ FATF, *Medidas anti lavado y contra la financiación del terrorismo*, México, 2018, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/IEM-Mexico-2018-Spanish.pdf>

Los Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio Occidental convinieron en la Cumbre de las Américas en diciembre de 1994, que era necesaria una acción intensificada de todos los Gobiernos, individual y colectivamente, para abordar el problema de la producción y el tráfico ilícito de drogas y su uso indebido, así como el lavado del producto y de los bienes o instrumentos utilizados en las actividades delictivas.¹⁰⁷

Las acciones concretas de la Declaración de la Cumbre de las Américas en contra del delito de lavado de activos son las siguientes:

- Prescribir como delito consignándolo en el Código Penal respectivo, al blanqueo de capitales, en virtud de ser contrario a la Ley, en el orden del mundo y amenaza.
- Los gobiernos deben adoptar medidas que permitan prevenir, detectar y perseguir el ilícito conocido como blanqueo de capitales.
- Es importante que se modifiquen las disposiciones legales y reglamentarias para obtener una adecuada identificación, rastreo, decomiso y confiscación de activos y bienes productos de actividades.
- Propiciar la suscripción de acuerdos bilaterales y multilaterales para establecer bases de cooperación sobre prevención, verificación y penalización del lavado de dinero, así como un intercambio de información, cuando ésta sea necesaria para obtener un mejor resultado en la investigación y persecución de este delito.
- Perfeccionar los tratados de extradición que permitan un mejor combate al lavado de dinero.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, http://www.cicad.oas.org/lavado_activos/esp/BAIRESpaises/declaracion-bsas.htm, fecha de consulta 05/04/17.

¹⁰⁸ Ferrusquía Canchola, *op. cit.*, nota 26, p. 62.

Las líneas de acción de la primera Cumbre de las Américas, van acorde con lo que establece la Convención de Viena de 1988 y el GAFI, a pesar de que contienen medidas un tanto similares o retomadas de estos tratados, la Cumbre consiste en un esfuerzo regional para que los países que no han suscrito acuerdos internacionales en contra del lavado de activos empiecen a tomar cartas en ello. La Cumbre dicta que las naciones tendrán que legislar el delito de lavado de activos y mejorar sus capacidades en materia de prevención y persecución. Además se propone que se busque reducir el poder de la delincuencia organizada, mediante leyes que decomisen los bienes con los que operan, a su vez se pretendía que los países cooperen en intercambio de información y pruebas para resolver procesos judiciales en materia de lavado de activos y por último, que los países suscriban tratados en materia de extradición de reos.

La segunda Cumbre de las Américas realizada en Santiago de Chile celebrada del 18 al 19 de abril de 1988, los países integrantes acordaron lo siguiente:

- Actualizar los mecanismos de cooperación relacionados con el procesamiento y la extradición de los responsables de los delitos de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas y otros delitos conexos, de conformidad con los acuerdos internacionales, las disposiciones constitucionales y las legislaciones nacionales.
- Fortalecer las unidades centrales especializadas existentes debidamente entrenadas y equipadas encargadas de analizar e intercambiar entre las autoridades estatales competentes información relativa al lavado de dinero.
- Alentar a las instituciones financieras a redoblar esfuerzos para evitar el lavado de dinero.
- Fortalecer la supervisión bancaria a través de los principios Fundamentales de Basilea, implementar programas de capacitación, establecimiento de normas sólidas de alta calidad de divulgación y revelación de información

para los bancos, y la creación de un grupo de trabajo para poder asesorar a los países en este proceso.¹⁰⁹

En la segunda Cumbre de las Américas, se proclama que los países afinen sus protocolos en materia de extradición, es decir, que faciliten la disposición de sujetos procesados por delitos de narcotráfico y sus delitos conexos a los Estados que los requieran, también, se busca que las naciones fortalezcan sus Unidades de Inteligencia Financiera, para que así cuenten con una base de datos en materia de operaciones sospechosas y se puedan iniciar más investigaciones en contra de los lavadores de activos. Además, se propone alentar a las instituciones financieras a mejorar sus esquemas de prevención para no contaminarse de dinero procedente de delitos y por último, se invita a los países miembros a retomar las recomendaciones de Basilea.

G) REGULACIÓN MODELO DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS SOBRE LAVADO DE DINERO (REGLAMENTO MODELO) 1992

El Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, es producto de esfuerzos regionales de las Organización de Estados Americanos, organización de América que integra a todos sus países independientes y que trabaja para fortalecer la paz y consolidar la democracia, entre otras cosas. “El Reglamento Modelo fue aprobado en 1992, cuando en las Américas sólo 9 países habían aprobado la Convención de Viena.”¹¹⁰ El contenido del reglamento Modelo está inspirado en parte en las disposiciones establecidas en la llamada Convención de Viena y las recomendaciones del GAFI.

El *Reglamento Modelo* ha sido modificado en varias ocasiones a propuesta del Grupo de Expertos; la última, aprobada oficialmente en diciembre de 2005, durante el XXXVIII Periodo Ordinario de Sesiones celebrado en

¹⁰⁹ *Ibidem*, p.63.

¹¹⁰ Nuñez Camacho, María de la Luz, *op. cit.*, nota 15, p.55.

Washington (EE.UU.). Tanto en ésta como en las últimas modificaciones se ha hecho hincapié en las cuestiones relacionadas con la financiación del terrorismo y el funcionamiento de entidades financieras informales, la valoración del lavado de activos como delito autónomo del precedente —y, por ello, merecedor de un reproche penal autónomo y, en su caso, cumulativo— así como en la aplicación de técnicas de investigación propias de la persecución de la delincuencia organizada, tales como intervenciones telefónicas, agentes encubiertos, entregas vigiladas, etc.¹¹¹

Buscando dar una síntesis al contenido que el Reglamento Modelo dicta y propone en torno a como prevenir y combatir el problemas del lavado de activos señalamos lo siguiente:

Penalización del lavado de activos en términos similares a los previstos en la Convención de Viena, pero ampliando su ámbito a toda clase de delitos graves, definidos en los términos que se acaba de indicar (art. 2.1). Su autonomía conceptual hace que se castigue cualquier forma de participación o forma de imperfecta ejecución (art. 3.2), y que se persiga con independencia de la competencia que corresponda para el enjuiciamiento del delito previo (art. 4). De hecho, la definición del lavado de activos contenida en el *Reglamento Modelo* (arts. 2.1, 2.2 y 2.3) evita —al menos, en su versión en español—, como viene haciendo Naciones Unidas desde la *Convención de Palermo*, el uso de derivados de la palabra “encubrimiento”, tratando con ello de distanciarse del concepto jurídico homónimo, optando por el uso de términos próximos a las palabras “ocultar” y “disimular”. En idéntico sentido, prevé la simultánea penalización, respecto de la misma persona, por el lavado y por el delito del que procedan los bienes a legitimar (art. 2.7), no siendo necesario que se sustancie un proceso penal respecto de la actividad

¹¹¹ Caparrós, Eduardo Fabián *et al.*, *op. cit.*, nota 42, p. 28.

delictiva grave previa (art. 2.8).¹¹²

Como se puede observar, las disposiciones del Reglamento Modelo están acorde con las de la Convención de Viena, sin embargo, el delito precedente no solo se limita al narcotráfico sino a los delitos graves, como secuestro, venta de armas, tráfico de seres humanos, el tráfico de órganos, el terrorismo y otros más. También, es de destacar las disposiciones que colocan al delito de lavado de activos como un delito autónomo, es decir no se tiene que comprobar el delito previo para que se pueda procesar y posiblemente castigar a un lavador de activos.

Continuando con la exposición de la síntesis del contenido del Reglamento Modelo señalamos lo siguiente:

Prevé el castigo del blanqueo cometido por dolo directo, dolo eventual (“ignorancia intencional”) e imprudencia (“debiendo saber”) (art. 2.1). Se ha ahondado en la preocupación por la financiación del terrorismo como delito fenomenológicamente próximo al blanqueo, dedicando un nuevo precepto a su definición (art. 3), previendo procedimientos especiales respecto de los bienes ligados a esta infracción (art. 8), incorporando referencias explícitas en una serie de normas antes dedicadas exclusivamente al lavado de activos, etc.

Decomiso del producto de los delitos previos que sean objeto de blanqueo o estén relacionados con la financiación del terrorismo (art. 9). Para garantizar su efectividad, prevé la aplicación de medidas cautelares reales y de administración (arts. 6 y 7). Así mismo, ante la posibilidad de que el comiso perjudique los derechos de terceros de buena fe —y siempre evitando la inversión de la carga de la prueba—, establece una serie de medidas (art. 10) que se ven complementadas con la previsión de aplicar el comiso de bienes de valor equivalente o la aplicación de multas por idéntica cuantía (art. 9.3). Finalmente, establece ciertas normas sobre el destino de los bienes decomisados, previendo primero reglas de reparto entre las jurisdicciones

¹¹² *Ibidem*, p. 29.

participantes en la operación, y luego fijando la necesidad de constituir fondos orientados a la lucha contra los delitos de los que proceden y a restablecer los daños causados por los mismos (arts. 11 y 12).¹¹³

Es de relevante importancia para el combate al lavado de activos en América la cooperación entre las naciones, es por ello que el Reglamento modelo hace énfasis en el principio de reciprocidad, esto trata sobretodo que los países busquen darse un trato semejante al recibido, por esto, las naciones deben de compartir información requerida por otros Estados parte, ya sea para iniciar un proceso judicial o concluirlo. En este sentido, también se establecen estímulos para los países que cooperan con otros en las investigaciones por lavado de activos, previendo que se compartan ganancias por los decomisos de bienes entre las naciones que participaron y sumaron esfuerzos para lograr la confiscación de los bienes producto de delitos previos.

Siguiendo con las disposiciones del Reglamento modelo concluimos con las siguientes:

Creación de Unidades de Inteligencia Financiera en cada Estado, siguiendo para ello los criterios establecidos por el *Grupo Egmont* (art. 13 y anexo I).
Establecimiento de una amplia serie de medidas administrativas de orden preventivo, coherentes con lo establecido años antes por el GAFI o la Unión Europea, incidiendo con especial intensidad sobre el sistema financiero (arts. 14 a 21), aunque sin descuidar la intervención de otros operadores susceptibles de actuar de forma decisiva en el lavado de activos (seguros, casinos, notarios, etc.), entre los que, sin embargo, no ha llegado a incluir expresamente a los abogados (art. 22). No sólo se prevé el establecimiento de controles reglados, sino que también se impone la necesidad de que los obligados comuniquen a las autoridades la realización de operaciones

¹¹³ *Idem.*

sospechosas (art. 19), aunque se ajusten formalmente a las normas. Relativización del secreto bancario (art. 27). Fortalecimiento de la cooperación internacional en el esclarecimiento y persecución más eficaz de este tipo de conductas (art. 25), así como en el cumplimiento de fallos dictados por las autoridades judiciales extranjeras (art. 26).¹¹⁴

Los esfuerzos de la Organización de los Estados Americanos, han logrado que diversas naciones en América como “Argentina, Brasil, Colombia, el Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú y Uruguay” hayan adoptado en sus marcos normativos internos las recomendaciones del Reglamento Modelo, desde luego que también han influido las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional, lo importante de la variedad de disposiciones internacionales, es que se complementan, y sin duda alguna todas resultan esfuerzos destacables en la búsqueda de dificultar los procesos con los que las grandes mafias internacionales lavan sus cuantiosas fortunas procedentes de delitos que laceran el tejido social de los países en donde se cometen.

CAPITULO III

MARCO JURÍDICO NACIONAL EN MATERIA DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA

El siglo XX ha estado marcado por el desarrollo de la delincuencia organizada, la que no sólo ha crecido en dinero y poder, además, ha diversificado la oferta criminal, el Estado mexicano no ha sabido mantener en control a los viejos y nuevos grupos delictivos, tan es así que, algunos se han convertido en organizaciones delictivas transnacionales, es decir, han traspasado las fronteras del país. No cabe duda que, lo mencionado ocasiona altos índices de operaciones con recursos de procedencia ilícita en México.

¹¹⁴ *Ibidem*, pp. 29-30.

Un ejemplo de los nuevos grupos delincuenciales son las mafias que se dedican al robo de combustible, mismos que, operan con gran impunidad. Parte esencial del “éxito” de estos grupos en el país es debido a los sofisticados métodos de lavado de dinero que llevan a la práctica.

En consecuencia, el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita cada vez es más ejecutado por las mafias y los delincuentes que buscan darle una apariencia lícita al dinero que proviene de delitos como los mencionados y otros más. Las naciones más poderosas económicamente integrantes del G-7, han unido esfuerzos para promover tratados internacionales y grupos especializados para así poder prevenir, detectar y sancionar a los infractores, y así lograr reducir el poder económico de la delincuencia, misma que, puede generar problemas de gobernabilidad en las naciones.

Resulta evidente que los esfuerzos internacionales requieren de la cooperación de las naciones, dado que, en muchas ocasiones en las operaciones con recursos de procedencia ilícita el dinero o bienes tienden a salir de las jurisdicciones en donde se originaron y se buscan pasar por destinos en donde la cooperación con las autoridades se da en baja proporción, es decir, los paraísos fiscales con secreto bancario.

En concordancia, en México se han emprendido diversas acciones legislativas para acatar las recomendaciones y obligaciones adquiridas por ser parte de tratados internacionales y organismos igualmente trasfronterizos. Con ello se prueba la notable influencia que han tenido los tratados internacionales en la normatividad mexicana que regula y busca combatir las operaciones con recursos de procedencia ilícita, desde la Declaración de Basilea de 1988 hasta la integración de México al Grupo de Acción Financiera Internacional.

Eulogio Monreal comenta:

La evolución normativa que rige en México para conformar un régimen sancionador que actúe como soporte preventivo para evitar el lavado de dinero, obedece al ritmo y tenor que marcan los acuerdos y convenciones internacionales. Este tejido normativo ha pasado de la tipificación de la conducta de lavado de dinero, a vincularla con la delincuencia organizada y el terrorismo; son como tres ejes que van definiendo el esquema que en cada país se traspone para seguir ese ritmo internacional.¹¹⁵

Es importante tener en cuenta si la legislación de México considera las mejores prácticas sugeridas por grupos y tratados internacionales que se especializan en el tema y por ende buscan evitar que el delito mencionado quede en la impunidad.

En el presente capítulo, abordaremos las integraciones más importantes que los legisladores mexicanos han hecho al marco jurídico nacional en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita, desde el artículo 115 bis del Código Fiscal de la Federación, hasta la Ley Federal para Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

A) ARTÍCULO 115-BIS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

México es uno de los primeros países en América Latina en tipificar el delito de lavado de dinero, María Camacho nos dice: “La primer medida tomada para perseguir el delito de lavado de dinero, se encuentra en la iniciativa que el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados, el 15 de noviembre de 1989, en donde se propone adicionar el artículo 115-Bis al Código Fiscal de la Federación, el que tipificaba un delito innominado comúnmente conocido como lavado de dinero.”¹¹⁶

¹¹⁵ Monreal Ávila, Eulogio, *La potestad sancionadora en la prevención del blanqueo de capitales*, Madrid España, Universidad Complutense de Madrid, 2017, p. 175.

¹¹⁶ Nuñez Camacho, María de la Luz, *op. cit.*, nota 15, pp. 59 y 60.

En la década de 1980 México planteaba como prioridad frenar y controlar a la delincuencia organizada y el lavado de dinero, dado que, era notorio el poder que habían alcanzado grupos criminales como el Cártel de Guadalajara, mismo que llegó a tener auténticas fábricas productoras de drogas como el rancho “El Búfalo” con extensión cercana a las mil hectáreas y con un aproximado de 10 mil jornaleros trabajando en condiciones deplorables.

La iniciativa antes mencionada fue enviada por el expresidente Carlos Salinas de Gortari, “Una vez discutido, el artículo 115-Bis fue aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de diciembre de 1989, entrando en vigor el 10 de enero del siguiente año.”¹¹⁷, el artículo 115-bis se agregó al Código Fiscal de la Federación, quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 115-Bis. Se sancionará con pena de tres a nueve años de prisión, a quien a sabiendas de que una suma de dinero o bienes de cualquier naturaleza provienen o representan el producto de alguna actividad ilícita:

I. Realice una operación financiera, compra, venta, garantía, depósito, transferencia, cambio de moneda o, en general, cualquier enajenación o adquisición que tenga por objeto el dinero o los bienes antes citados, con el propósito de:

- a) Evadir de cualquier manera el pago de créditos fiscales.
- b) Ocultar o disfrazar el origen, naturaleza, propiedad, destino o localización del dinero o de los bienes de que se trate.
- c) Alentar alguna actividad ilícita, o
- d) Omitir proporcionar el informe requerido por la operación.

¹¹⁷ Rusconi, Eduardo, *La criminalización del lavado de dinero*, Ciudad de México, IJU, 2010, p. 181, <https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11741/10732>, fecha de consulta 09/10/17.

II. Transporte, transmita o transfiera la suma de dinero o bienes mencionados, desde algún lugar a otro en el país, desde México al extranjero o del extranjero a México. con el propósito de:

- a) Evadir de cualquier manera el pago de créditos fiscales.
- b) Ocultar o disfrazar el origen, naturaleza, propiedad, destino o localización del dinero o de los bienes de que se trate.
- c) Alentar alguna actividad ilícita, o
- d) Omitir proporcionar el informe requerido por la operación.

Las mismas penas se impondrán a quien realice cualquiera de los actos a que se refieren las dos fracciones anteriores que tengan por objeto la suma de dinero o los bienes señalados por las mismas con conocimiento de su origen ilícito, cuando éstos hayan sido identificados como producto de actividades ilegales por las autoridades o tribunales competentes y dichos actos tengan el propósito de:

- a) Ocultar o disfrazar el origen, naturaleza, propiedad, destino o localización del dinero o de los bienes de que se trate, o
- b) Alentar alguna actividad ilícita.¹¹⁸

Las operaciones antes señaladas en la fracción I nos dicen que se castigaran a las conductas siempre y cuando los que cometen dichas acciones tengan como propósito 1. Evadir impuestos, 2. Ocultar o disfrazar la naturaleza, propiedad, destino, o localización de los bienes, 3. Alentar alguna actividad criminal, 4. Omitir proporcionar el informe requerido de la operación. En la fracción II se señala que se castigará al que transporte, trasmite o transfiera, la suma de dinero o bienes con los mismos propósitos que en la fracción I. Por último, se dice que se castigará también a quién realice cualquiera de los actos de la fracción I y II que tengan por objeto la suma de dinero o bienes señalados con conocimiento de su procedencia ilegal,

¹¹⁸ *Ibidem*, pp. 181 y 182.

siempre y cuando se tenga el propósito 1 y 3 señalados en el presente párrafo.

La mayoría de los organismos internacionales como el Grupo Acción Financiera Internacional dictan que las fases del lavado de dinero son tres: colocación, ocultamiento e integración, por otro lado los doctrinarios coinciden con que el lavado de dinero o activos es la acción o el proceso por el cual se busca darle una apariencia lícita a los bienes o recursos de procedencia ilícita, por lo tanto, de las acciones antes mencionada en el párrafo anterior las que concuerdan con lo anterior principalmente son las que buscan: ocultar o disfrazar la naturaleza, propiedad, destino, o localización de los bienes, también los que transporten, transmitan o transfieran con el mismo propósito de ocultar o disfrazar la naturaleza, propiedad, destino, o localización de los bienes.

Como podemos observar el artículo 115 Bis de Código Fiscal de la Federación pretende principalmente proteger al Estado de la evasión fiscal, dado que, se pensaba que las personas que lavaban dinero buscaban principalmente evadir impuestos, cuestión que no necesariamente es así como lo hemos hecho notar.

...a principios de 1996, se derogó la disposición punitiva contenida en el artículo 115 bis del Código Fiscal de la Federación y las acciones generadoras del producto del tráfico de drogas y contrabando de armas, así como de la corrupción gubernamental, se incorporó al Código Penal Federal, en el Capítulo II del Título Vigésimo Tercero agregándose el artículo 400 bis, preceptuando el delito de "Operaciones con recursos de Procedencia Ilícita", dando al hecho de manejar los recursos ilícitos, una tipología acorde con la rama del Derecho Penal y adecuada técnica jurídica, para lograr con eficacia la persecución del ocultamiento o inversión de las fortunas "mal habidas" y

que a través del "lavado de dinero", se incorporan a las prácticas comerciales y mercantiles legales.¹¹⁹

B) CÓDIGO PENAL FEDERAL 400-BIS

“En 1996, con la finalidad de adaptar el Código Penal Federal a los cambios sociales, políticos y económicos que se vivían en México en ese tiempo, se llevó a cabo una reforma que, derivada de las necesidades de combatir en el territorio nacional a una delincuencia cada vez más sofisticada y organizada, hacía menester tipificar el delito de una forma más estricta y específica.”¹²⁰

La delincuencia organizada en el país se ha convertido en un gigante ingobernable a lo largo del siglo XX, superando a diversas corporaciones policiales en equipamiento y recursos, lo cual es advertido por la nación, como respuesta se decide impulsar tipificaciones penales con sanciones más severas, tal es el caso del 400 Bis del Código Penal Federal.

María Núñez nos dice:

En la exposición de motivos correspondiente a dicho numeral, se justificó su incorporación, señalando entre otras situaciones, que conforme a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, México adquirió el compromiso, de combatir al tráfico ilícito de drogas en sus aspectos económico y social con la finalidad de buscar su debilitamiento e independientemente de proseguir con

¹¹⁹ Secretaría de Gobernación, http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2005/11/asun_2202259_20051110_1131737241.pdf, fecha de consulta 11/10/17.

¹²⁰ Pérez, Luis y García, Sandro, *El lavado de dinero en México*, Ciudad de México, Barra Mexicana de Abogados, 2011, p. 222.

las campañas de investigación en todo el territorio nacional, encaminadas a erradicar el cultivo y la producción o fabricación de narcóticos.¹²¹

El endurecimiento de las penas en el tema de las operaciones con recursos de procedencia ilícita era para controlar el auge en el consumo de las drogas y tratar de buscar castigar a los delincuentes que movían cantidades considerables de efectivo y bienes en el sistema económico mexicano.

El proyecto fue objeto de intenso debate. En particular, el artículo 400 Bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal (ahora Código Penal Federal) que establecía el delito denominado “operaciones con recursos de procedencia ilícita”, fue severamente criticado por la fracción del Partido de la Revolución Democrática. Los principales argumentos contra la nueva figura jurídica fueron: a) el tipo no debería exigir que el autor conozca la procedencia ilícita del dinero; b) la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no debe tener injerencia alguna en la denuncia pues es facultad exclusiva del Ministerio Público investigar y perseguir el delito.¹²²

Se buscaba eliminar que fuera necesario que el que ejecutará las operaciones con recursos de procedencia ilícita tuviera que tener conocimiento de que los recursos procedían de un delito, no fue tomado en cuenta en el 400 Bis del Código Penal Federal, ya que se consideró como un delito doloso y no culposo, lo que significa que tiene que haber un conocimiento pleno, o sea que el autor quiso hacer la acción que hizo, en este caso ejecutar operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Finalmente, el 13 de mayo de 1996, con 278 votos a favor y 119 en contra fue aprobado el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron

¹²¹ Nuñez Camacho, María de la Luz, *op cit.*, nota 15, p.63.

¹²² Ortiz Dorantes, Angélica, *op. cit.*, nota 18, p. 47.

diversos artículos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, el Código Fiscal de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Penales. El Decreto incluyó la derogación del artículo 115-BIS del Código Fiscal de la Federación y la adición del artículo 400 Bis al entonces Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal (hoy Código Penal Federal CPF).¹²³

Integrar el lavado de dinero al Código Penal Federal fue sin duda un progreso para contrarrestar el delito en mención, sin embargo, la legislación nacional no utilizó la denominación tradicional o común de lavado de dinero, sino la de operaciones con recursos de procedencia ilícita. Uno de los factores que motivaron el cambio del delito a la legislación penal fue cumplir con la Convención de Viena, la cual señala que el delito de lavado de dinero debe de estar regulado por el derecho penal y no el fiscal. Las penas que se establecen para este delito son de 5 a 15 años de prisión y de mil a cinco mil días de multa.

1. Análisis del artículo 400 Bis del Código Penal Federal

En la actualidad el artículo 400 Bis del Código Penal Federal ha transitado por algunas modificaciones para quedar redactado de la siguiente manera:

Artículo 400 Bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que, por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas:

I. Adquiera, enajene, administre, custodie, posea, cambie, convierta, deposite, retire, dé o reciba por cualquier motivo, invierta, traspase, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos,

¹²³ *Ibidem*, p. 48.

derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, o

II. Oculte, encubra o pretenda ocultar o encubrir la naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento, propiedad o titularidad de recursos, derechos o bienes, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita.

Para efectos de este Capítulo, se entenderá que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.

En caso de conductas previstas en este Capítulo, en las que se utilicen servicios de instituciones que integran el sistema financiero, para proceder penalmente se requerirá la denuncia previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, encuentre elementos que permitan presumir la comisión de alguno de los delitos referidos en este Capítulo, deberá ejercer respecto de los mismos las facultades de comprobación que le confieren las leyes y denunciar los hechos que probablemente puedan constituir dichos ilícitos.

Ramón García nos menciona:

Del artículo 400 bis del Código Penal Federal podemos advertir que: a) Las fracciones I y II prevén 19 conductas. b) Que se tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita. c) El que existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia. d) Cuando se utilicen servicios de

instituciones que integran el sistema financiero, para proceder penalmente se requerirá la denuncia previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. e) Acciones cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, encuentre elementos que permitan presumir la comisión de alguno de los delitos referidos en este capítulo.¹²⁴

a. Sujetos

Lo primero que es importante señalar del artículo 400 bis del Código Penal Federal es que se trata de un delito común, es decir, no va dirigido a un círculo específico de autores por lo que cualquier persona puede ser autora del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Los delitos comunes en su mayoría empiezan con el anónimo “quien” o “el que” y, en ese sentido, el sujeto de la acción no necesita tener determinadas calidades o características. Los delitos especiales requieren que el sujeto que realiza la conducta típica reúna determinadas características especiales o que reúna las propiedades de la autoría descrita en el tipo.¹²⁵

Lo anterior es importante decirlo ya que la persona que cometió el delito previo, puede incurrir también en el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, o puede ser una persona distinta.

Ahora bien, es importante examinar las conductas típicas que se establecen en el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, “la doctrina señala que estamos

¹²⁴ García Gibson, Ramón, *Prevención y combate del lavado de dinero*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, 2017, p.9.

¹²⁵ Callegari, Luis André, *Lavado de dinero blanqueo de capitales*, Ciudad de México, Flores Editor y Distribuidor, 2010, p. 1.

ante un tipo mixto alternativo, de modo que la realización de más de una de las conductas descritas resulta penalmente irrelevante.”¹²⁶

b. Conductas típicas

1) Adquisición de bienes o recursos de procedencia ilícita

El Diccionario del Español Jurídico de la Real Academia de la Lengua Española nos dice que adquirir significa: “Hacer propio un derecho o cosa que a nadie pertenece o que se transmite a título lucrativo u oneroso, o por prescripción”¹²⁷ y el modo de adquirir sería: “El hecho jurídico por cuya virtud una persona adquiere el dominio u otro derecho real sobre una cosa”¹²⁸

La adquisición es equivalente a la toma de posesión de un cierto objeto, siendo indiferente el interés que tenga el sujeto activo al adquirir los bienes, ya que podrá hacerlo para que estos pasen a formar parte de su patrimonio, para realizar posteriormente una transferencia o incluso para cambiarles de naturaleza. Lo importante será, en todo caso, que quepa la posibilidad de que esos bienes sean incorporados posteriormente al tráfico económico.¹²⁹

Para ejemplos más prácticos, en este supuesto podemos señalar que, cualquier persona que adquiera dinero o bienes materiales con conocimiento pleno de que son fruto de un hecho ilícito cae en el supuesto de operaciones con recursos de procedencia ilícita, lo anterior se podría dar cuando una persona adquiere una casa que fue comprada con recursos provenientes del tráfico de drogas.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 3.

¹²⁷ Real Academia de la Lengua Española, <http://dle.rae.es/?id=PUzkYPH>

¹²⁸ Real Academia de la Lengua Española, <http://dle.rae.es/?id=PUzkYPH>

¹²⁹ Callegari, Luis André, *op cit.*, nota 124, p. 4.

Otro ejemplo puede ser el siguiente: la compra de oro con dinero del pago de un secuestro. Los ejemplos puede ser muy variados, dado que, nuestra legislación no define que delitos previos son los que pueden originar las operaciones con recursos de procedencia ilícita, es decir, la ley deja la puerta abierta a cualquier hecho ilícito que genere recursos, cosa que en países como Estados Unidos de Norteamérica no sucede, puesto que en esa nación se tiene un listado de delitos que pueden generar operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Es importante no limitar el término adquirir, debe ser entendido más que nada como el hecho de poseer pero con plena disponibilidad. El problema aquí es que el derecho penal en México responde de manera muy severa para este supuesto, porque podría derivar en penas mayores a los 5 años de prisión. En teoría doctrinal esto no es lavado de dinero.

La adquisición de acciones y otros instrumentos de crédito representa otro mecanismo frecuente para blanquear capitales en mercados con escasa regulación. Existen tres prácticas comunes usadas para lavar dinero por medio del mercado de capitales: a) las transacciones basadas en información privilegiada (no pública) en manos de personas con obligaciones fiduciarias ligadas a las empresas que emiten las acciones o el instrumento de crédito; b) la manipulación del mercado de capitales, y c) el fraude en la compraventa de instrumentos de crédito o acciones, lo que involucra conjuntamente la manipulación y las transacciones basadas en información ilegal.¹³⁰

2) La enajenación de recursos de procedencia ilícita

Según la Real Academia de la Lengua Española enajenar significa: “Vender o ceder la propiedad de algo u otros derechos, o desposeerse privarse de algo”¹³¹ y el Diccionario Jurídico de la Real Academia de la Lengua Española señala que

¹³⁰ Buscaglia, Edgardo, *op. cit.*, nota 1, p. 92.

¹³¹ Real Academia de la Lengua Española, <http://dle.rae.es/?id=EusiHns>

enajenar es: “Disponer de un bien o un derecho transmitiendo su titularidad.”¹³² Como ejemplo, la conducta de enajenar se configura cuando una persona deposita dinero o fondos de su cuenta a otra de distinta persona, lo mismo cuando cede los derechos de algún bien mueble o inmueble como una casa.

3) La administración de recursos de procedencia ilícita

Luis Callegari expone lo siguiente:

Administrar significa gobernar , dirigir, cuidar algún bien o recurso, lo que significa para el delito de blanqueo la idea de quien administra los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita. Por supuesto que la administración debe ser con la intención de ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o atentar alguna actividad ilícita.¹³³

Es importante que la legislación penal sancione a las personas que administran los recursos ilícitos que pretenden integrarse al comercio legal, ya que es sabido que la delincuencia organizada recurre a los servicios de profesionales como contadores, abogados, inversionistas, y muchos más, para buscar borrar la mancha negra de sus grandes sumas de dinero y bienes.

Buscaglia comenta que: “Empresas genuinas y empresas pantalla en paraísos fiscales son los mecanismos de lavado que más frecuentemente se asocian al tráfico de armas, drogas y a la falsificación de mercancías.”¹³⁴ Este procedimiento de ejecutar operaciones con recursos de procedencia ilícita es común hoy en día, su éxito radica en la mezcla de capitales legales e ilegales el cual se justifica con un servicio o producto ofrecido legalmente. A través de los

¹³² Real Academia de la Lengua Española , <http://dej.rae.es/#/entry-id/E111700>

¹³³ Callegari, Luis André, *op cit*, nota 125, p. 11.

¹³⁴ Buscaglia, Edgardo, *op cit*, nota 1, p. 93.

negocios o empresas pantalla como el de las lavanderías de los gánsters de Estados Unidos de América se buscaba demostrar un supuesto origen legal del dinero, para después poder ser ingresado al sistema bancario aludiendo y comprobando que el dinero es proveniente de actividades legales. Para que se pueda lograr lo anterior se requiere de alguien que administre los recursos, esa conducta es de la que hablamos y es castigada por la norma penal.

Buscaglia también nos expone:

Los recursos de origen ilícito pueden ser transferidos a empresas perfectamente legales, donde se mezclan con recursos ilegítimos como si fueran ingresos operativos. Negocios asociados a transacciones intensas de efectivo, tales como restaurantes, se ajustan muy bien a las necesidades de los lavadores, pues pueden introducir sus recursos en cash sin demasiada sorpresa, ya que la mayoría de sus transacciones lo involucran, lo cual hace muy complicada la detección de movimientos sospechosos de capital.¹³⁵

Es claro que, cuando la delincuencia organizada invierte en la economía formal su principal propósito no es generar un negocio lucrativo, dado que, es difícil que encuentren uno que les otorgue ganancias similares a las producen sus actividades delictivas.

Es por eso que, cuanto se crean y sustentan negocios con capitales de procedencia ilícita se promueve una competencia desleal, ya que un empresario honesto es difícil que pueda equipararse en precios o servicios a una empresa que tiene como principal objetivo lavar dinero y que además tiene una fuente poderosa de ingresos por actividades bastante lucrativas como el narcotráfico o la corrupción política. Es por lo anterior que es importante que el 400 bis sancione a las personas que administran los capitales ilícitos.

4) Custodia de recursos de procedencia ilícita

¹³⁵ *Idem.*

Custodia significa guardar con cuidado y vigilancia. En el supuesto de blanqueo es la acción y efecto de custodiar bienes de procedencia ilícita con la finalidad de ocultación.¹³⁶

Cualquier persona que tenga bajo su resguardo bienes producto de algún delito con el pleno conocimiento de ello, entrará en el supuesto de encubrimiento. Un ejemplo de lo anterior puede ser una persona que ingresa al territorio mexicano con una fuerte cantidad de dinero en una maleta la cual no declara ante las autoridades fiscales del país, ocasionará que sea procesado por operaciones con recursos de procedencia ilícita si lo descubren, así lo señalan los tribunales federales.

...si en el caso el agente del delito custodió y transportó del extranjero a territorio nacional una cantidad de moneda foránea (euros), lo anterior oculto en una maleta que traía consigo y respecto de lo cual, en el documento aduanal respectivo negó traer consigo el equivalente a diez mil dólares americanos, lo que aunado al hecho de que por sus circunstancias personales y de actividad económica, en modo alguno puede inferirse razón que justifique su capacidad para detentar el monto de lo que custodió y transportó, por todo ello es razonable concluir que los recursos económicos representados por los euros en cita debe entenderse que corresponden a producto de una actividad ilícita, respecto a los cuales en forma indiciaria y circunstancial también conduce a inferir, que en las conductas típicas demostradas concurrió en forma adicional el elemento subjetivo específico de ocultar tanto su origen como su destino¹³⁷

5) Poseer recursos de procedencia ilícita

¹³⁶ Callegari, Luis André, *op cit*, nota 125, p. 11.

¹³⁷ Tesis: I.3o.P.1 P (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, p. 1844.

Según la Real Academia de la Lengua Española poseer es: "tener en su poder algo" o "tener una cosa o ejercer una facultad con independencia de que se tenga o no derecho a ella"¹³⁸

Buscaglia dice: La compra venta de inmuebles residenciales o comerciales también es uno de los canales que más utilizan las redes criminales para blanquear ingresos. Este no ha sido tan vigilado por los gobiernos como los sectores financieros, debido quizá a los beneficios que el lavado inmobiliario genera al sector legal de la construcción en ganancias y en generación de empleo, lo que se traduce en beneficios políticos a los gobiernos en turno.¹³⁹

Por más beneficios que a corto plazo pueda dejar el lavado de dinero en sectores como la compra y la venta de inmuebles a la larga afecta al desarrollo normal de la economía, ya que puede derivar en un incremento exponencial de los costos de las viviendas o los terrenos. Por eso, es acertado sancionar a las personas que posean bienes o capitales de procedencia ilícita.

6) El cambio o la conversión de recursos de procedencia ilícita

Cambio y conversión significan lo mismo, los recursos de procedencia ilícita pueden cambiarse o transformarse. "La acción de cambiar puede realizarse de distintas formas, la más utilizada en el lavado de dinero es el cambio manual por el cambio trayecticio.¹⁴⁰

El cambio manual se refiere al trueque de una moneda por otra, se realiza en instituciones financieras, como casas de cambio, bancos, el cambio de la moneda, es una de las formas que se utilizan para blanquear el dinero, de ahí la importancia de esta conducta típica como delito. El cambio trayecticio consiste

¹³⁸ Real Academia de la Lengua Española, <http://dle.rae.es/?id=TmjwQbV>

¹³⁹ Buscaglia, Edgardo, *op cit.*, nota 1, p. 94.

¹⁴⁰ Ferrusquía Canchola, *op. cit.*, nota 26, p. 81.

en la emisión y recepción de dinero en distintas plazas financieras, la emisión consiste en la apertura y transferencia del crédito, letras de cambio, giros etc.”¹⁴¹

Un ejemplo de lo anterior se da en el mercado negro de dólares, en donde la delincuencia organizada principalmente el narcotráfico oferta la divisa americana, es generalmente con la que les liquidan por las ventas de drogas en Estados Unidos de Norteamérica, el dólar lo ofrecen a precios menores que en las instituciones financieras, ya que su propósito principal es cambiar el efectivo a la moneda local, o sea pesos.

7) Depositar y retirar recursos de procedencia ilícita

“Depositar significa entregar ciertos objetos a una persona o institución para que ésta los guarde temporal o permanentemente. La entrega de los objetos se realiza por depósitos, éstos constituyen contratos reales, debido a que las partes (depositante y depositario) conciertan de común acuerdo la entrega y devolución de los objetos.”¹⁴²

Existen dos tipos básicos de depósitos a) depósito regular y b) depósito irregular. En el depósito regular, la entrega de los objetos del depositante al depositario, no supone el cambio de propiedad de estos, por lo que el depositario debe conservar los objetos en el mismo estado en que los recibió y devolverlos cuando el depositante los solicite. Son objetos de este tipo de depósito tanto bienes muebles como inmuebles. En este tipo de depósito destaca el mercantil, el cual se define como el contrato en virtud del cual una de las partes, llamada depositante, entrega a la otra, llamada depositario, algún bien, quedando obligado a devolver tal bien u otro equivalente, cuando

¹⁴¹ *Idem.*

¹⁴² López Mendoza, Noé, El delito de lavado de dinero en la legislación penal mexicana, Ciudad de México, Revista Mexicana de Justicia, 2003, p, 179. 8020

el bien entregado es objeto de comercio o bien cuando el contrato se celebra a consecuencia de una operación mercantil.¹⁴³

Es común que los bancos ofrezcan servicios de custodia de bienes o capitales, en dicha custodia el banco se compromete a mantener las cosas en el estado en el que las recibe y devolverlas al momento que el que depositó las solicite, si no existen medidas adecuadas de parte de las instituciones que custodian pueden incurrir en operaciones con recursos de procedencia ilícita, la institución debe procurar tener conocimiento de lo que va a resguardar, que no sea ilícito y desde luego conocer los datos de la persona que deposita.

Por otra parte, en el depósito irregular, los objetos del depositante pasan a ser propiedad del depositario, tal es el caso del depósito bancario, uno de los recursos más utilizados en el lavado de dinero, existen cuatro clases de depósitos bancarios: 1. Depósito bancario regular de dinero. 2. Depósito bancario regular de títulos. 3. Depósito bancario irregular de dinero, y 4. Depósito bancario irregular de títulos.¹⁴⁴

En el caso de los depósitos en efectivo las instituciones financieras en México tienen una adecuada supervisión por parte de las autoridades encargadas de monitorear las operaciones con recursos de procedencia ilícita y también reglas estrictas, entre las que destacan: tener un registro fiable de las personas con quien hacen operaciones financieras, brindar reportes a las autoridades de operaciones relevantes, preocupantes e inusuales.

El depósito bancario más importante (o más común en materia de lavado de dinero) es el depósito irregular de dinero, puesto que en éste el banco adquiere la propiedad del dinero –sea moneda nacional o extranjera- y queda obligado a restituir la suma depositada en la misma especie. El depósito irregular de

¹⁴³ *Idem.*

¹⁴⁴ *Idem.*

dinero puede ser a la vista, a plazo con preaviso; el depósito a la vista es el más usado en el lavado de dinero debido a que es el más flexible: “el depositante tiene derecho a hacer libremente remesas en efectivo para abono de su cuenta y a disponer, total o parcialmente de la suma depositada, mediante cheques girados a cargo de depositario”¹⁴⁵

Cuando hablamos de retiro desde luego que nos estamos refiriendo a la acción de retirar, ya sean bienes o dinero en efectivo de instituciones pertenecientes al sistema financiero en México.

8) Dar en garantía recursos de procedencia ilícita

“En el lavado de dinero se da cuando, para la obtención de un bien o de un servicio, se depositan como prenda recursos, bienes o derechos cuya procedencia sea ilícita.”¹⁴⁶ Lo anterior se da en diversas situaciones, un ejemplo puede ser cuando se busca acceder a un préstamo bancario y la institución financiera requiere una garantía, si se da un bien que tenga procedencia ilícita con pleno conocimiento del autor de esa situación se entra en el previsto señalado.

9) Invertir recursos de procedencia ilícita

Según la Real Academia de la Lengua Española invertir significa: “Emplear, gastar, colocar un caudal” o “Emplear una cantidad de dinero en un proyecto o negocio para conseguir ganancias.”¹⁴⁷ Existen dos tipos de inversión, la económica y la financiera, la primera consiste en la participación de capitales, en los niveles económicos, productivos y técnicos; y la segunda se lleva a cabo, mediante la

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ Ferrusquía Canchola, Manuel, op cit., nota 26, p. 81.

¹⁴⁷ Real Academia de la Lengua Española, <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=invertir>

colocación de capital en el mercado financiero, mediante la compra y depósito de valores, es decir, aquellas transacciones que se realizan entre particulares.¹⁴⁸

Las inversiones con recursos ilegales generalmente afectan de manera directa el sano desarrollo del sistema financiero y la economía nacional, esto es así porque las personas que invierten sus bienes o capitales generan ganancias a costa de otros sectores que no pueden competir en servicios y en precio, dado que el principal propósito de lavador de dinero es crear una fachada a los bienes que posee y con fuentes tan lucrativas como las ilícitas es difícil que pueda competir una persona que no tiene esos tipos ingresos.

10) Trasportar recursos de procedencia ilícita

En este caso, transportar consiste en desplazar físicamente de un lugar a otro los recursos procedentes de actividades ilícitas para reintegrarlos a la circulación; el transporte se realiza a través de agentes (personas o empresas) que aparentemente desarrollan una actividad lucrativa que justifica el transporte de grandes cantidades de dinero en efectivo, como la venta, promoción, o distribución de bienes y servicios.¹⁴⁹

Existen diversas maneras de transportar los recursos de procedencia ilícita, se pueden dar por cielo, mar y tierra, en México por la fronte norte con Estados Unidos de Norteamérica cruzan una enorme cantidad de dinero en efectivo de difícil cuantificación, producto del pago por el comercio de drogas entre las dos naciones.

11) Transferir recursos de procedencia ilícita

¹⁴⁸ Ferrusquía Canchola, Manuel, *op cit.*, nota 26, p. 82.

¹⁴⁹ López Mendoza, Noé, *op cit.*, nota 142, p. 181. 8021

La Real Academia de la Lengua Española dice que transferir es: “pasar o llevar algo desde un lugar a otro.”¹⁵⁰

La transferencia consiste en movilizar de un lugar a otro los recursos a través de un conjunto de organizaciones e individuos que toma en propiedad o facilitan la transferencia de propiedad de los recursos, así como su movimiento de un agente a otro, además de la transferencia de propiedad, las empresas de canal de distribución realizan simultáneamente transferencias físicas, de derechos, de pagos, y de información que constituyen las base de sus operaciones.¹⁵¹

Las transferencias electrónicas interbancarias mediante empresas legales pantalla o empresas genuinas que operan para la delincuencia organizada son un mecanismo de bajo costo y seguro, por ello, son de las predilectas por las mafias criminales.

El dinero a través de las transferencias electrónicas se busca principalmente mover por distintas jurisdicciones y de preferencia por alguna que cuente con estricto secreto bancario, para que la autoridad pierda el rastro cuando sigue la huella de los movimientos de dinero. También, las mafias tienden a mover el dinero físicamente para introducirlo en países con controles estrictos en el sistema financiero, lo anterior implica más costo pero muchas organizaciones criminales optan por sufragarlo por considerarlo más conveniente.

c. Espacio territorial previsto en el tipo

El territorio es junto al gobierno y a la población los principales componentes del Estado, Rabasa dice: “El territorio de un Estado lo forman, además de la capa

¹⁵⁰ Real Academia de la Lengua Española, <http://dle.rae.es/?id=aJH8a9T>

¹⁵¹ López Mendoza, Noé, op cit., nota 142, p. 181.

terrestre donde se encuentra localizado su pueblo, el subsuelo, ciertas extensiones marítimas y espacio aéreo, sobre los cuales ejerce su soberanía”¹⁵²

Los delitos penales generalmente tienden a tener un espacio territorial en donde el sujeto tiene prohibido ejecutar las acciones previstas en el tipo, ya que de lo contrario podrá ser castigado, sin embargo, en el artículo 400 Bis de Código Penal Federal, no es así, debido al proceder de los actores que cometen el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita. El citado artículo señala que será aplicable en el territorio nacional, y cuando se ejecute lavado de dinero de éste hacia el extranjero o a la inversa, se consideró que si en el Estado mexicano existen repercusiones por estas actividades se perseguirán a los infractores, aunque hayan cometido el delito previo en otros países.

d. Objeto del delito

Manuel Ferrusquía dice:

El derecho define al objeto material del delito como aquello en lo que debe recaer la acción del agente según la descripción legal respectiva, es decir la descripción legal respectiva tiene como tal, el objeto materia del delito puede ser tanto una persona como una cosa, si en una cosa, puede la acción delictiva consistir en crearla, en destruirla, introducirla en el territorio de Estado, en desplazarla.¹⁵³

El delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita pretende principalmente que los delincuentes no puedan disponer de sus bienes y capitales con gran facilidad, sobre ellos recae el objeto material del delito, y con esto se busca controlar la proliferación del delito.

¹⁵² Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria, *Mexicano esta es tu constitución*, Segunda edición, Ciudad de México, Porrúa, 1996, p. 166.

¹⁵³ Ferrusquía Canchola, Manuel, *op cit.*, nota 26, p. 83.

“En este sentido, el artículo 400 bis del Código Penal Federal, considera como objetos materiales del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita a los recursos, los derechos y los bienes de cualquier naturaleza.”¹⁵⁴

1) Recursos

En el medio financiero se denominan recursos a los medios económicos con los cuales se realizan operaciones tales como la inversión, la compra, la venta, la transacción, el depósito, la garantía, etcétera.¹⁵⁵ Es un término que en general engloba a todos los bienes materiales y monetarios que permiten al individuo realizar acciones comerciales variadas.

2) Derechos

En el artículo 400 Bis de Código Penal Federal la palabra derecho “se refiere a la participación legal de los miembros de una sociedad mercantil, estos derechos se clasifican básicamente en patrimoniales y corporativos.”¹⁵⁶

El artículo 400 Bis se refiere principalmente a los derechos patrimoniales, los cuales a su vez se dividen en principales y accesorios, los primeros comprenden los derechos de dividendo, de cuota de liquidación, y aportación limitada; mientras que los segundos comprenden la obtención de los títulos de las acciones, canje de acciones, cesión de acciones, y obtención de acciones de goce. El lavado de dinero recurre al ejercicio de los derechos patrimoniales accesorios para realizar el ilícito, debito a que consisten en el traslado de derechos que suponen ciertas sumas de capital de un sujeto a otro.¹⁵⁷

¹⁵⁴ López Mendoza, Noé, *op cit.*, nota 142, p. 184.

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 185.

¹⁵⁶ Ferrusquía Canchola, Manuel, *op cit.*, nota 26, p. 84.

¹⁵⁷ López Mendoza, Noé, *op cit.*, nota 142, p. 185.

Por lo anteriormente dicho podemos decir que, los derechos son las facultades o atribuciones que tienen un individuo en las sociedades comerciales y generalmente consiste en las participaciones que tiene cada uno de los inversionistas (acciones), así como también los beneficios o rendimientos que tienen derecho.

Por otra parte, los derechos corporativos no tienen un contenido económico y son simplemente instrumentos que la ley o los estatutos conceden a los accionistas para que mediante la utilización de los mismos puedan garantizar la consecuencia de los derechos de carácter patrimonial. Por ellos no son de relevancia para el delito estudiado.¹⁵⁸

3) Bienes de cualquier naturaleza

Los bienes de cualquier naturaleza pueden ser clasificados de manera general en bienes muebles y bienes inmuebles, la Suprema Corte de la Justicia de la Nación nos señala:

BIENES MUEBLES E INMUEBLES. Los bienes son muebles o inmuebles por su naturaleza o por disposiciones de la ley. Son inmuebles por su naturaleza, aquellos que forman parte de la tierra, que están adheridos a ella; y por disposición de la ley, aquellos que por ciertos efectos civiles, la misma ley reputa como inmuebles. Son bienes muebles por su naturaleza, los que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya por sí mismos, ya por efectos de una fuerza exterior; y muebles por determinación de la ley, las obligaciones, derechos y acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades

¹⁵⁸ *Ídem.*

exigibles en virtud de acción personal; asimismo, lo son todo los no comprendidos por la ley, en la clasificación de inmuebles.¹⁵⁹

Los bienes muebles son los que por su naturaleza pueden desplazarse con facilidad de un punto a otro y como ejemplo de lo anterior están los siguientes: vehículos, aviones, computadoras, celulares, animales, cosechas, aparatos electrónicos, comedores, oro, joyas, etcétera. Los bienes inmuebles son de difícil o imposible traslado debido a su naturaleza misma y ejemplo de ellos son: terrenos, casas, fincas, árboles, parcelas, fábricas, etcétera.

e. Conocimiento de la ilicitud

El artículo 400 Bis del Código Penal Federal es un delito culposo, ya que se necesita del pleno conocimiento del autor de que los recursos proceden de delitos previos, o sea son fruto de un hecho delictivo, lo que representa que la persona tiene plena voluntad de ejecutar las operaciones con recursos de procedencia ilícita. Lo anterior ha representado un problema al momento del proceso penal, puesto que, para la parte acusadora (Ministerio Público Federal) ha sido difícil comprobar que el autor tenía conocimiento que los recursos provenían de delitos.

Los Tribunales Federales en México han señalado que: "...para acreditar el cuerpo del delito de referencia, no es imprescindible probar la existencia de un tipo penal diverso o que los recursos provengan del narcotráfico o de la delincuencia organizada, sino que basta con que no se demuestre la legal procedencia de los bienes y existan indicios fundados de su dudosa procedencia para colegir la ilicitud de su origen."¹⁶⁰

¹⁵⁹ Amparo civil directo 1171/22, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXIV, 1925, p. 622.

¹⁶⁰ Tesis: I.9o.P.112 P (10a.), *Gaceta del semanario Judicial de la Federación*, tomo IV, libro 30, mayo 2016, 2821.

La anterior interpretación facilita la labor del órgano acusador porque en vez de que el Ministerio Público tenga que demostrar que el imputado estaba enterado de que los recursos proceden de un delito, esto se deduce de situaciones concretas en los hechos, es decir, el acusado tiene que demostrar o explicar de donde provienen dichos bienes, si no lo hace los Tribunales entenderán que provienen de delitos previos y que tenía conocimiento de ello. Sin embargo, para acreditar el cuerpo del delito tendrán que existir además, indicios que la autoridad acredite ante el juez.

De lo anteriormente expuesto, ha surgido controversia en el ámbito académico y en el del litigio, ya que muchos consideran que, una persona que tenga que acreditar que los recursos que posee son legales viola la presunción de inocencia establecida en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte ya resolvió al respecto, y señala lo siguiente:

...no vulnera el principio de presunción de inocencia, pues la determinación de tal elemento normativo exige comprobar que la actividad de la que proceden los recursos es ilícita, para lo cual, el Ministerio Público debe aportar indicios fundados, cuya valoración permita tener certeza de que provienen o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito, por lo que no debe considerarse que la frase "y no pueda acreditarse su legítima procedencia" revierta la carga de la prueba al inculpado, eximiendo al Ministerio Público de la obligación que tiene en términos de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la hipótesis en él contenida sólo constituye una presunción iuris tantum, al admitir prueba en contrario; es decir, este señalamiento no obliga al inculpado a demostrar la licitud de la procedencia de los recursos, toda vez que ello constituye el reconocimiento del derecho de defensa que le asiste. Consecuentemente, el artículo 400 bis, párrafo sexto, del Código Penal Federal, vigente hasta el 14 de marzo de 2014, alude

a la forma en que el imputado decide ejercer su defensa frente a las pruebas aportadas en su contra, en el entendido de que si aquél no acredita la legítima procedencia de los recursos, dicha circunstancia, por sí sola, tampoco releva al Ministerio Público de recabar el acervo probatorio que acredite la existencia del delito y la responsabilidad penal; de ahí que no se está en presencia de una obligación, sino de un derecho que se puede ejercer o no y, en consecuencia, tampoco obliga al imputado a declarar en su contra.¹⁶¹

f. Objetivos de la conducta previstos en el tipo

1) Ocultar

Ocultar refiere a la acción de esconder “...en el delito de lavado de dinero se destaca el encubrimiento de bienes, el cual consiste en la acción de encubrir o esconder bienes.”¹⁶² Para ejemplificar lo mencionado anteriormente podemos decir que ocultar, es esconder bienes producto de un delito, lo que se podría dar cuando un sujeto oculta vehículos que se obtuvieron por el pago de un secuestro.

2) Pretender ocultar

Pretender ocultar es cuando el delito queda en tentativa, o sea no se logró esconder los recursos de procedencia ilícita pero era lo que se quería conseguir.

3) Encubrir

Esta palabra alude a la acción de ocultar algo cuando se tiene conocimiento de ello, es una expresión genérica que comprende tanto las conductas de prestar ayuda a los delincuentes para eludir la acción de la justicia o aprovecharse de

¹⁶¹ Tesis: 1a./J. 71/2014 (9a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo I, libro 12, noviembre 2014, p 585.

¹⁶² López Mendoza, Noé, op cit., nota 142, p. 188.

las acciones del delito (favorecimiento), como el beneficiarse el encubridor por sí mismo de los requeridos efectos (receptación).¹⁶³

Entonces, encubrir puede consistir en la acción de auxiliar a un criminal para que evada la acción de la justicia, o cuando se proporcione ayuda al delincuente para que aproveche los beneficios económicos del delito.

4) Impedir conocer el origen

Esto se da generalmente en la segunda fase del lavado de dinero en donde se pretende perder el rastro o la huella del dinero, para que así una investigación en contra tope con ciertas dificultades.

5) Impedir conocer la localización

Es lo mismo que el caso anterior, ya que generalmente el que impide que se conozca el origen busca desde luego que no se conozca la localización de los bienes de procedencia ilícita.

6) Impedir conocer el destino

Impedir conocer el destino es la obstrucción para evitar el conocimiento del lugar donde llegan finalmente los recursos, derechos, o bienes procedentes de una actividad ilícita; esto sucede cuando se hace uso de múltiples puntos intermedios entre el origen y el destino de estos objetos, la finalidad de estos puntos intermedios es impedir conocer la trayectoria de los recursos, derechos o bienes de procedencia ilícita.¹⁶⁴

7) Impedir conocer la propiedad de dichos recursos

¹⁶³ *Ibidem*, p. 190.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 192.

Los famosos prestanombres o testaferros entran en este supuesto, ya que interfieren para que las autoridades no conozcan al propietario real, formalmente pueden ser los propietarios de los recursos, derechos o bienes de procedencia ilícita, pero en realidad solo son prestanombres de los delincuentes.

Para concluir lo relacionado con la regulación penal del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita Anaya Jorge nos dice:

El lavado de dinero es un tema cuya regulación, aparentemente, corresponde exclusivamente al derecho penal. Sin embargo, al ser un conjunto de actos encaminados a alcanzar un fin determinado y al utilizarse tanto canales financieros como no financieros para tal efecto, éste, igualmente, puede ser regulado por el derecho comercial. En otras palabras, el hecho de que el lavado de dinero sea un delito tipificado por el Código Penal Federal no es óbice para que otras disciplinas jurídicas le regulen desde otro ángulo.¹⁶⁵

C) LEY ADUANERA

La Ley Aduanera regula los asuntos referentes a la aduana, las aduanas son oficinas gubernamentales ubicadas en lugares estratégicos donde se registran los movimientos comerciales de mercancías que salen hacia el exterior del país, o sea las exportaciones, como también las importaciones.

El Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el lavado de dinero, emitió varias recomendaciones entre las que destaca la 19, relativa a considerar la posibilidad de sujetar todas las transferencias transfronterizas que estén por encima de un umbral determinado, con el fin de llevar a cabo la verificación,

¹⁶⁵ Anaya Ayala, Jorge et al., *Políticas contra el lavado de dinero aplicables a instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto limitado*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2008, p. 14.

vigilancia administrativa, declaración o registro, así como conservar la información financiera.¹⁶⁶

Las aduanas representan las puertas de entrada de mercancías y diversos valores al país, el Grupo Acción Financiera Internacional desde luego lo sabe, por eso propone que operen bajo medidas adecuadas en materia de prevención, identificación y sanción, con controles adecuados se puede proteger a las naciones del contrabando de mercancías ilegales de cualquier naturaleza, así como también detectar entradas de valores relevantes como efectivo, oro y otros metales preciosos, con esto buscar evitar también las operaciones con recursos de procedencia ilícita.

GAFI añade:

...Si un país descubriera un embarque internacional inusual de moneda, instrumentos monetarios, metales o gemas deberá de notificarlos al Servicio de Aduanas, así como, a otras autoridades competentes de los países en que se originó como a aquel al que estaba destinado y deberá de cooperar para los efectos de determinar la fuente, el destino y el propósito de ese embarque con el fin de emprender las acciones apropiadas.¹⁶⁷

El artículo 9 de la Ley Aduanera establece controles al ingreso y egreso de recursos al territorio Mexicano y señala textualmente lo siguiente:

ARTICULO 9o. Toda persona que ingrese al territorio nacional o salga del mismo y lleve consigo cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate, a diez mil dólares de los Estados Unidos de América, estará obligada a declararla a las

¹⁶⁶ Ferrusquía Canchola, Manuel, op cit., nota 26, p. 93.

¹⁶⁷ *Idem.*

autoridades aduaneras, en las formas oficiales aprobadas por el Servicio de Administración Tributaria.

La persona que utilice los servicios de empresas de transporte internacional de traslado y custodia de valores, así como las de mensajería, para internar o extraer del territorio nacional las cantidades en efectivo o cualquier otro documento de los previstos en el párrafo anterior o una combinación de ellos, estará obligada a manifestar a dichas empresas las cantidades que envíe, cuando el monto del envío sea superior al equivalente en la moneda o monedas de que se trate, a diez mil dólares de los Estados Unidos de América.

Las empresas de transporte internacional de traslado y custodia de valores, así como las de mensajería, que internen al territorio nacional o extraigan del mismo, cantidades en efectivo o cualquiera de los documentos previstos en el primer párrafo de este artículo o una combinación de ellos, estarán obligadas a declarar a las autoridades aduaneras, en las formas oficiales aprobadas por el Servicio de Administración Tributaria, las cantidades que los particulares a quienes presten el servicio les hubieren manifestado.

Lo anterior, busca que el país tenga controles estrictos sobre el dinero que ingresa y egresa, para este fin obliga a los sujetos a tener que presentar declaraciones informativas si mueven efectivo, cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos por más de diez mil dolares estadounidenses. El objetivo principal de lo anterior no es ponerle trabas al movimiento de estos bienes entre las naciones, sino tener mayor información de estas operaciones y en caso de que las personas omitan declarar los montos que trasladan abrir procesos penales en su contra.

Relacionado con lo anterior, el Código Fiscal de la Federación establece en el último párrafo del artículo 105 lo siguiente:

Artículo 105.

La persona que no declare en la aduana a la entrada al país o a la salida del mismo, que lleva consigo cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a treinta mil dólares de los Estados Unidos de América se le sancionará con pena de prisión de tres meses a seis años. En caso de que se dicte sentencia condenatoria por autoridad competente respecto de la comisión del delito a que se refiere este párrafo, el excedente de la cantidad antes mencionada pasará a ser propiedad del fisco federal, excepto que la persona de que se trate demuestre el origen lícito de dichos recursos.

Como podemos observar, las penas son altas para las personas que omitan declarar que ingresan o egresan del país cantidades superiores a los diez mil dólares, sin embargo, también podrían ser procesados por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, si la autoridad lo considera oportuno.

D) LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO

Las instituciones auxiliares de crédito se regulan por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito. Las instituciones a las que nos referimos son: las casas de cambio, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero y los almacenes generales de depósitos, en dicha ley se le atribuye a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la facultad de interponer querellas, pero con previa opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de valores, según el artículo 95, por los delitos establecidos en los artículos 96,97,98,99 bis, 100, 101 bis y 101 bis 2.

El artículo 95 de la ley en comento señala:

Las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio, en términos de las disposiciones de carácter general que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la previa opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, estarán obligadas, en adición a cumplir con las demás obligaciones que les resulten aplicables, a:

- I. Establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos previstos en los artículos 139 ó 148 Bis del Código Penal Federal o que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del mismo Código, y
- II. Presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, reportes sobre:
 - a. Los actos, operaciones y servicios que realicen con sus clientes y usuarios, relativos a la fracción anterior, y
 - b. Todo acto, operación o servicio, que pudiese ubicarse en el supuesto previsto en la fracción I de este artículo o que, en su caso, pudiesen contravenir o vulnerar la adecuada aplicación de las disposiciones señaladas en la misma, que realice o en el que intervenga algún miembro del consejo de administración, administradores, directivos, funcionarios, empleados y apoderados.

Además de las anteriores, el artículo 95 bis añade a las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, los centros cambiarios y los transmisores de dinero la siguiente obligación:

Registrar en su contabilidad cada una de las operaciones o actos que celebren con sus clientes o usuarios, así como de las operaciones que celebren con instituciones financieras.

Dicho lo anterior hay que señalar que las organizaciones reguladas en la presente ley deberán cumplir y por lo tanto establecer las medidas necesarias y señaladas por la SHCP para que en el sector no se proliferen las operaciones con recursos de procedencia ilícita. Entre las medidas más importante estás las siguientes:

- Conocer al cliente y usuarios. Se deben de tener identificados a las personas con las que realizan operaciones.
- Tener registro y archivo de los clientes y usuarios, que permita cumplir con el punto anterior.
- Proveer a la autoridad las medidas que garantizan la seguridad y reserva de la información que contiene el registro y los reportes.
- Informar sobre la capacitaciones que llevan a cabo para que sus empleados estén al tanto de las medidas en contra del lavado de dinero que dictan las autoridades.
- Mantener la información señalada por 10 años.

E) LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO

La regulación en contra del lavado de dinero en las instituciones de la banca y sofoles están previstas en el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, estas normas fueron impulsadas por las recomendaciones hechas por el Grupo de Acción Financiera Internacional.

Jorge Anaya nos dice:

Las instituciones financieras se encuentran obligadas a formar un Comité de Comunicación y Control, mismo que, en general, tiene la tarea de dar

seguimiento a la estricta aplicación de las políticas contra el lavado de dinero. Asimismo, de entre los miembros del citado Comité, se debe nombrar un oficial de cumplimiento que, entre otras funciones, deberá elaborar y someter a la consideración del Comité, tanto las políticas de identificación y conocimiento del cliente, como las de identificación de los usuarios, así como los criterios, medidas y procedimientos que se requieran para el debido cumplimiento de estas disposiciones y de dichas políticas.¹⁶⁸

También se les requiere a los sujetos obligados que impartan cursos por lo menos una vez al año con el propósito de capacitar a su personal y directivos en el cumplimiento de las normativas antilavado. Así mismo, los principales aspectos que deben tener en cuenta los sujetos obligados son las políticas de identificación y conocimiento de los clientes, además, las mejores prácticas para prevenir las operaciones con recursos de procedencia ilícita, y que conozcan cuando se deben de emitir los reportes por operaciones sospechosas.

Habría que decir también que, se establece la obligación de las entidades financieras de contar con sistemas automatizados que desarrollen, entre otras funciones, la de conservar y actualizar los registros de la información que obren en los expedientes de identificación de clientes o de generar, codificar o encriptar y transmitir, de forma segura a la Unidad de Inteligencia Financiera por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, información relativa a los reportes de operaciones relevantes, inusuales y preocupantes, así como contribuir al seguimiento y análisis de las posibles operaciones inusuales y preocupantes, sin dejar de considerar al menos, el acceso a los registros históricos de las operaciones realizadas por los clientes, comportamiento transaccional, saldos promedio y cualquier otro

¹⁶⁸ Anaya Ayala, Jorge *et al.*, *op cit.*, nota 165, p. 25.

parámetro que pueda contribuir al análisis de ese tipo de operaciones.¹⁶⁹

Cabe aclarar que los reportes por operaciones inusuales generan una gran cantidad de información, misma que se envía a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores el la cual es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Ley de Instituciones de Crédito en su Artículo 115 Bis apunta:

Las instituciones de crédito podrán intercambiar información en términos de las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de esta Ley, con el fin de fortalecer las medidas para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos previstos en los artículos 139 y 148 Bis del Código Penal Federal, o que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del mismo Código.

El cumplimiento de las obligaciones y el intercambio de información a que se refiere este artículo no implicarán trasgresión alguna a lo establecido en el artículo 142 de esta Ley.

La normatividad antes señalada nos dice que las instituciones obligadas tendrán que otorgar información a las autoridades encargadas de prevenir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita sin que ello viole el llamado secreto bancario. Para poder cumplir en artículo 115 Bis y las recomendaciones de grupos internacionales como GAFI, las instituciones tendrán que tener conocimiento de las personas con quien están llevando tratos o negocios, es decir los clientes.

1. Políticas de identificación al cliente

¹⁶⁹ *ibidem*, pp. 25 y 26.

Los sujetos obligados, antes de iniciar la relación contractual, deberán formar un expediente con datos suficientes que permitan conocer e identificar al cliente, así como adoptar las medidas con el propósito de que éste se mantenga actualizado. La información que se solicita varía dependiendo del tipo de cliente y la nacionalidad. Sin embargo, incluye algunos datos comunes tales como el nombre, profesión y domicilio, así como identificaciones personales con foto y firma, válidas al momento de las negociaciones, así como domicilio, estatus migratorio (en caso de extranjeros), la identificación de los representantes legales, así como a los beneficiarios.¹⁷⁰

Al quedar advertido que las instituciones financieras son vulnerables a la introducción de dinero proveniente de delitos, era lógico que la medida antes mencionada fuera recomendada y posteriormente llevada a la práctica, ya que con ello los bancos y las demás instituciones financieras como los centros cambiarios, contarían con un registro de sus clientes, cuestión importante pues así se puede saber con quien se está tratando y, en caso de ser necesario, proporcionar esa información a las autoridades.

Las políticas de conocimiento al cliente tienen principalmente, dos funciones: la primera consiste en impedir que criminales ingresen activos ilícitos en el sistema financiero y, finalmente, establecer un patrón cliente profesión u oficio, o sea un perfil transaccional que les permita formar criterios por medio de los cuales identifiquen si el cliente rompe con su lógico comportamiento transaccional.¹⁷¹

2. El sistema de reportes de operaciones en México

Son tres los tipos de reportes de acuerdo con el sistema adoptado por México, existen los de operaciones: relevantes, preocupantes e inusuales.

¹⁷⁰ *Idem.*

¹⁷¹ *Ibidem*, pp. 26 y 27.

- a. Reporte de Operaciones Relevantes: las instituciones se encontraran obligadas a reportar trimestralmente toda operación igual o superior, total o estructuradas y con aparentes vínculos, a diez mil dólares de los Estados Unidos de América. Es así como, respecto a estas operaciones, las Disposiciones Generales siguen un criterio objetivo.¹⁷²

El reporte de operaciones relevantes se da a partir de los diez mil dólares, al igual que en el Acta de Secreto Bancario, la cual fue la primer normativa en Estados Unidos de Norteamérica que buscó empezar a poner controles al sistema bancario en materia de lavado de dinero y fue a través de reportes por cantidades arriba del monto expresado.

A pesar de generar una gran cantidad de reportes que podrían saturar y complicar el trabajo de la UIF, con el fin de que ésta detecte algunas operaciones que pudieran estar vinculadas al lavado de dinero de entre una gran mayoría de operaciones lícitas, el GAFI aún recomienda este tipo de operaciones.¹⁷³ Considero que debería subir el monto de los reportes, dado que, aspectos como la inflación causan que los montos por los que se deben de reportar operaciones relevantes sean cada vez menores, lo cual puede ocasionar que se emitan una gran cantidad de reportes, que derive en que su análisis sea sumamente complicado.

- b. Reporte de Operaciones Preocupantes: los sujetos obligados deberán emitir un ROP a más tardar dentro de los treinta días naturales contados a partir de que se detecte el mismo, respecto de toda actividad, conducta o comportamiento de los directivos, funcionarios, empleados y apoderados respectivos de las entidades que por sus características, pudieran contravenir o vulnerar la aplicación de lo dispuesto en la Ley y las Disposiciones Generales.¹⁷⁴

¹⁷² *ibidem*, p. 30.

¹⁷³ *Idem*.

¹⁷⁴ *ibidem*, p. 31.

La anterior medida tiene como propósito que las instituciones bancarias puedan reportar a empleados se los que se sospeches que están realizando operaciones con recursos de procedencia ilícita.

c. Reporte de Operaciones Inusuales, consisten en lo siguiente:

La operación, actividad, conducta o comportamiento que no concuerde con los antecedentes o actividad conocida o declarada por el cliente, o con su patrón habitual de comportamiento transaccional, en función al monto, frecuencia, tipo o naturaleza de la operación de que se trate, sin que exista una justificación razonable para dicho comportamiento, o bien, aquélla que por cualquier otra causa los sujetos obligados consideren que los recursos pudieran estar destinados a favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de lavado de dinero o terrorismo.¹⁷⁵

Entonces, se entiende que una operación es inusual cuando conlleva condiciones de inusual complejidad, o sea no se tiene una justificación para ser operaciones tan elaboradas, o las operaciones no tienen una justificación lógica respecto a la profesión, oficio, o actividad económica declarada por el cliente o usuario.

Al enviar un ROI, los sujetos obligados deberán considerar, por ejemplo, algunas de las siguientes circunstancias: las condiciones específicas, antecedentes y clasificación de cada uno de sus clientes, su actividad profesional, giro mercantil u objeto social correspondientes; los tipos, montos, frecuencia y naturaleza de las operaciones que comúnmente realicen sus clientes y la relación que guarden con los antecedentes y la actividad económica conocida del cliente; los montos inusualmente elevados, la complejidad y las modalidades no habituales de las transacciones que

¹⁷⁵ *ibidem*, p. 32.

realizan los clientes y/o usuarios, y finalmente, cuando los clientes o usuarios se nieguen a proporcionar los datos o documentos de identificación correspondientes con el objetivo de integrar un expediente completo o cuando se detecte que presentan información apócrifa.¹⁷⁶

Es importante resaltar algunos aspectos del sistema de reportes de operaciones, mismo que obliga a las instituciones financieras como los bancos a emitir los reportes correspondientes, considero que las instituciones obligadas y las autoridades deben de procurar una adecuada instrucción del personal bancario para que así con criterios entendidos, se emitan reportes más confiables, por otro lado hay que señalar que, se tiene que tener en cuenta que los empleados son vulnerables ante la delincuencia organizada por lo que se les debe dar protección en caso de represalias, de no ser así, los empleados se verán desprotegidos y disminuirán los reportes. De ahí que, no se les puede dejar la mayor responsabilidad a los empleados del sistema financiero en materia de prevención de las operaciones con recursos de procedencia ilícita.

F) LEY FEDERAL PARA LA PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA

México en diversas ocasiones ha sido evaluado por el Grupo de Acción Financiera Internacional, en la revisión hecha por este organismo en 2008 se señala que México no cumple la recomendación número 12, se alude que el país debe de implementar un sistema de prevención e identificación para los sujetos vulnerables, en inglés comúnmente llamados *gatekeepers*, porque representan un sector vulnerable por las actividades que realizan.

Además se señaló que, el país ha carecido de un sistema eficiente en materia de justicia que permita castigar a las personas que cometen operaciones con

¹⁷⁶ *ibidem*, pp. 32 y 33.

recursos de procedencia ilícita. GAFI dice que en México a 2008:

Los delitos de Lavado Activos no se han investigado de manera adecuada; las autoridades lograron solo 25 condenas para el Lavado Activos desde la penalización del delito de LA en 1989. Durante el período de 2004–2007, las partes acusadoras aseguraron 149 acusaciones para el Lavado Activos, pero sólo dos se relacionaron con los informes de inteligencia financiera desarrollados por la unidad de inteligencia financiera de México. A pesar de las 149 acusaciones emitidas por la PGR desde el 2004 a 2007, solo se han registrado 30 resoluciones judiciales, 25 de cuales originaron sentencias y cinco exenciones.¹⁷⁷

Lo anterior nos hace ver que faltaba mucho camino por recorrer para considerar que las operaciones con recursos de procedencia ilícita en el país estaban controladas y debidamente castigadas. En consecuencia, México aprobó la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Dicha ley busca dotar a las autoridades mexicanas de mayor información y herramientas para combatir el delito en mención, esto a través de avisos de los sujetos obligados a las autoridades cuando se realicen actividades vulnerables establecidas en la norma. También, se dispone un tope al uso del dinero en efectivo, con el fin de que no se puedan realizar transacciones importantes en efectivo, es decir, se busca que los movimientos de fuertes cantidades de capitales se efectúen por transacciones bancarias, en donde es más fácil rastrear el dinero. Además, se señala en un apartado la coordinación que deben tener las autoridades al momento de sospechar que se están llevando a cabo operaciones de lavado de dinero.

¹⁷⁷ GAFI, *Informe de Evaluación Mutua Anti Lavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo*, Buenos Aires Argentina, 2008.

A continuación, abordaremos las regulaciones y restricciones más importantes en materia de prevención e identificación señaladas por Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Primero, es importante saber ¿cuáles son las actividades vulnerables? Están señaladas en el artículo 17 de la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, por lo tanto tendrán que identificar a sus clientes y solicitar demás datos conforme el artículo 18.

Las Actividades vulnerables según la ley:

- Juegos con apuesta, concursos y sorteos.
- Emisión o comercialización de tarjetas por entidades no financieras.
- Emisión o comercialización de cheques de viajero por entidades no financieras.
- Operaciones de mutuo o garantía por entidades no financieras.
- Servicios de construcción o desarrollo de bienes inmuebles.
- Comercialización de metales preciosos, piedras preciosas, joyas o relojes.
- Subasta o comercialización de obras de arte.
- Comercialización o distribución de vehículos.
- Servicio de blindaje de vehículos.
- Servicio de traslado y custodia de dinero.
- Prestación de servicios profesionales en forma independiente.
- Prestación de servicios de fe pública.
- Recepción de donativos.
- Servicios de comercio exterior.
- Constitución de derechos personales.

Artículo 18. Quienes realicen las Actividades Vulnerables a que se refiere el artículo anterior tendrán las obligaciones siguientes:

I. Identificar a los clientes y usuarios con quienes realicen las propias Actividades sujetas a supervisión y verificar su identidad basándose en credenciales o documentación oficial, así como recabar copia de la documentación;

II. Para los casos en que se establezca una relación de negocios, se solicitará al cliente o usuario la información sobre su actividad u ocupación, basándose entre otros, en los avisos de inscripción y actualización de actividades presentados para efectos del Registro Federal de Contribuyentes;

III. Solicitar al cliente o usuario que participe en Actividades Vulnerables información acerca de si tiene conocimiento de la existencia del dueño beneficiario y, en su caso, exhiban documentación oficial que permita identificarlo, si ésta obrare en su poder; en caso contrario, declarará que no cuenta con ella;

IV. Custodiar, proteger, resguardar y evitar la destrucción u ocultamiento de la información y documentación que sirva de soporte a la Actividad Vulnerable, así como la que identifique a sus clientes o usuarios.

La información y documentación a que se refiere el párrafo anterior deberá conservarse de manera física o electrónica, por un plazo de cinco años contado a partir de la fecha de la realización de la Actividad Vulnerable, salvo que las leyes de la materia de las entidades federativas establezcan un plazo diferente;

V. Brindar las facilidades necesarias para que se lleven a cabo las visitas de verificación en los términos de esta Ley, y

VI. Presentar los Avisos en la Secretaría en los tiempos y bajo la forma prevista en esta Ley.

La estrategia de identificación y conocimiento del cliente o usuario son de los pilares en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita, dado que, le permite a la autoridad recabar información de las personas que están interviniendo y de que manera en los sectores llamados vulnerables, “el conocimiento del cliente consiste fundamentalmente en identificarlo y responde a tres preguntas: ¿Quién es?, ¿qué hace? ¿para qué lo hace?”¹⁷⁸ La primer pregunta,

¹⁷⁸ Ávila Torres, Fabián *et al.*, *Ley antilavado*, Ciudad de México, Themis, 2016, p. 179.

permite conocer la identidad y sustentarla con documentos oficiales, la segunda ofrece información sobre que actividades comerciales realiza y se puede cotejar con la información proporcionada al Registro Federal de Contribuyentes, y la última pregunta buscar responder porque razón está utilizando los servicios de la entidad vulnerable.

Otro aspecto sumamente importante de la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita es lo relacionado con los avisos, los artículos 23 y 24 nos dicen:

Artículo 23. Quienes realicen Actividades Vulnerables de las previstas en esta Sección presentarán ante la Secretaría los Avisos correspondientes, a más tardar el día 17 del mes inmediato siguiente, según corresponda a aquel en que se hubiera llevado a cabo la operación que le diera origen y que sea objeto de Aviso.

Artículo 24. La presentación de los Avisos se llevará a cabo a través de los medios electrónicos y en el formato oficial que establezca la Secretaría.

Dichos Avisos contendrán respecto del acto u operación relacionados con la Actividad Vulnerable que se informe, lo siguiente:

- I. Datos generales de quien realice la Actividad Vulnerable;
- II. Datos generales del cliente, usuarios o del Beneficiario Controlador, y la información sobre su actividad u ocupación de conformidad con el artículo 18 fracción II de esta Ley, y
- III. Descripción general de la Actividad Vulnerable sobre la cual se dé Aviso.

A los notarios y corredores públicos se les tendrán por cumplidas las obligaciones de presentar los Avisos correspondientes mediante el sistema electrónico por el que informen o presenten las declaraciones y Avisos a que se refieren las disposiciones fiscales federales.

Como notamos anteriormente, otros sectores como el bancario ya estaban debidamente regulados en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita con medidas como las de los avisos a las autoridades, sin

embargo, hacia falta que las obligaciones de este tipo se extendieran a sectores vulnerables, sectores propios por su giro o actividad para el lavado de dinero, lo anterior representa un gran reto, ya que le impone a los particulares medidas muy estrictas en materia administrativa, lo que de algún otro modo los hace desviarse de su prioridad principal la cual es generar riqueza, pero a pesar de esto es importante que la autoridad tenga mayores herramientas para prevenir y detectar posibles operaciones con recursos de procedencia ilícita y los avisos son una destacada fuente de información para las instituciones encargadas de combatir dicho problema.

Un aspecto muy relevante de la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita es la restricción al uso del efectivo como medida de combate al lavado de dinero, es la primera vez que el México se impone un tope al uso del efectivo para ciertos sectores considerados vulnerables, la restricción aparece en el artículo 32, el cual dice lo siguiente:

Artículo 32. Queda prohibido dar cumplimiento a obligaciones y, en general, liquidar o pagar, así como aceptar la liquidación o el pago, de actos u operaciones mediante el uso de monedas y billetes, en moneda nacional o divisas y Metales Preciosos, en los supuestos siguientes:

- I. Constitución o transmisión de derechos reales sobre bienes inmuebles por un valor igual o superior al equivalente a ocho mil veinticinco veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;
- II. Transmisiones de propiedad o constitución de derechos reales sobre vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;
- III. Transmisiones de propiedad de relojes, joyería, Metales Preciosos y Piedras Preciosas, ya sea por pieza o por lote, y de obras de arte, por un

valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

IV. Adquisición de boletos que permita participar en juegos con apuesta, concursos o sorteos, así como la entrega o pago de premios por haber participado en dichos juegos con apuesta, concursos o sorteos por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

V. Prestación de servicios de blindaje para cualquier vehículo de los referidos en la fracción II de este artículo o bien, para bienes inmuebles por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

VI. Transmisión de dominio o constitución de derechos de cualquier naturaleza sobre los títulos representativos de partes sociales o acciones de personas morales por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación, o

VII. Constitución de derechos personales de uso o goce de cualquiera de los bienes a que se refieren las fracciones I, II y V de este artículo, por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, mensuales al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación.

El objeto de la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, señala que: “estas medidas tiene como fin proteger el sistema financiero y la economía nacional.” Lo hace estableciendo medidas muy rigurosas como la restricción al uso del efectivo por ciertos montos en los mencionados sectores considerados vulnerables. La Suprema

Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto de la restricción al uso del efectivo:

“...constituye un límite impuesto para su uso en operaciones consideradas por el legislador democrático como susceptibles de utilizarse para el blanqueo de recursos provenientes de actividades ilícitas. Ello, desde luego, en aras de cumplir con el objeto para el cual fue creado el primer ordenamiento mencionado, es decir, proteger el sistema financiero y la economía nacional a partir de medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones que involucren recursos de procedencia ilícita.”¹⁷⁹

La Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita tiene dos ejes rectores principales, el primero la restricción al uso de efectivo en ciertas operaciones comerciales y el segundo dar aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando algún particular ejecute una actividad específicamente señalada en dicha ley. Dicho lo anterior, considero que la autoridad hacendaría mexicana se fortalece de gran manera con la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, dado que, gracias a las obligaciones establecidas a los particulares y comercios tiene acceso a un importante flujo de información que le permite conocer que personas están moviendo cantidades considerables de efectivo en el sistema económico. De ahí que, esta ley representa una estrategia doble, no solo busca prevenir o identificar las cuestiones relativas al lavado de dinero sino también -aspecto que no señala- las relativas a la evasión de impuestos.

Raquel Villaécija Y Graziella Ascenzi señalan:

¹⁷⁹ Tesis: 1a. CCXLVIII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo I, libro 21, décima época, agosto 2015, p. 471.

La limitación al uso de efectivo en el mundo ha respondido más a una medida de corte fiscal que de prevención o combate al delito de lavado de dinero persé, en efecto, países como Francia, Italia y más recientemente España, han buscado en la restricción al uso de efectivo en operaciones comerciales una medida para tratar de evitar la evasión fiscal, y por ende mejorar sus niveles de recaudación.¹⁸⁰

Las operaciones con recursos de procedencia ilícita y la evasión fiscal son delitos estrechamente vinculados, el estudio de estos dos fenómenos antijurídicos es de enorme importancia, dado que, en México son un gran problema, representan conductas que afectan el desarrollo nacional, la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, se presenta como una normatividad que busca atacar principalmente el delito de lavado de dinero, no habla del combate a la evasión fiscal siendo que, al analizar dicha normatividad se puede predecir el enorme flujo de información que obtendrá la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, información que podrá utilizar en contra de los evasores fiscales, el posible argumento, estas gastando dinero en el sistema económico, si es legal tiene que estar declarado y si no está declarado estas realizando operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Alejandro Ponce señala:

La nueva Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita pretende identificar a las personas que gastan dinero en montos importantes, cuantificando con precisión los importes gastados, precisamente a través de sus proveedores (sujetos que realizan actividades vulnerables), quienes deben identificarlos y reportarlos mediante la presentación de avisos ante la Secretaría de Hacienda Crédito

¹⁸⁰ Villaécija, Raquel y Graziella, Ascenzi, *¿Cómo ha funcionado en otros países los límites al uso del efectivo?, España*, expansión, fecha de consulta 25/03/2016 <http://www.expansion.com/2012/02/10/economia/1328874396.html?cid=GNWS>

Público, sin alertarnos para nada, ya que existe la obligación legal de guardar reserva, de tal suerte que las personas que gastan dinero jamás se enteren de este marcaje personal de la SHCP efectúa permanentemente sobre los gastos que realizan, todo ello encaminado a detectar cuando dichas personas estén incurriendo en el delito de lavado de dinero, por utilizar dinero producto de la evasión fiscal al realizar esos gastos, lo que resulta evidente cuando los gasto efectuados ascienden a un monto total que supera el total de ingresos declarados fiscalmente como gravados o excentos.¹⁸¹

De modo que, la ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita nos pone a todos en el radar de la Secretaría de Hacienda Crédito Público ya que tendrá mayores elementos para investigar, denunciar y procesar. Nos es solo una normatividad en contra del lavado de dinero, es una ley que también busca controlar la evasión fiscal, misma que representa el delito previo y fuente de una gran cantidad de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Se debe agregar que, la mejor manera de detectar a las personas que evaden impuestos no es a través del análisis de sus ingresos, dado que, esa es una tarea sumamente complicada, es obvio que ahora el gobierno mexicano se está enfocando en las erogaciones de los ciudadanos, es por ello que, la ley “antilavado” también va dirigida al combate de la evasión de impuestos a través de reportes y restricciones al uso del efectivo, obligando a los particulares a utilizar el sistema bancario el cual esta debidamente regulado y en donde es más fácil rastrear el dinero.

Alejandro Ponce expone:

La aplicación de Ley Federal para Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita permitirá que la Secretaría de Hacienda Crédito Público identifique y localice a las personas físicas

¹⁸¹ Ponce, Rivera, Alejandro, *Lavando dinero*, México DF, editorial ISEF, 2014.

inscritas o no en el RFC, que realizan gastos que superan con exceso los ingresos fiscalmente declarados como gravados o exentos, ocurrido lo cual ya estará en condiciones de presentar la denuncia de hechos respectiva ante la PGR por la probable comisión del delito de lavado de dinero, esta última a quien también se le otorgan atribuciones en la LFPIORPI para que pueda integrar adecuadamente su averiguación previa a la brevedad posible, hecho lo cual ya podrá consignarla ante el Juez Federal.¹⁸²

Es notable que en la sociedad mexicana existe un claro desconocimiento del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, no se piensa que se puede caer en ese supuesto y sufrir la pérdida de bienes materiales y la libertad por el simple hecho de no declarar impuestos y gastar el dinero en bienes, comúnmente se piensa que el lavado de dinero sólo lo comenten delincuentes que se dedican al tráfico de drogas, secuestros, etcétera. Pero es claro que en los hechos no es así.

Dicho lo anterior, hago énfasis en que la nueva ley en contra del lavado de dinero busca prevenir e identificar operaciones con recursos de procedencia ilícita, pero también, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenga mayores herramientas para controlar la evasión fiscal en México, esto a través de los reportes de cuando se realicen actividades vulnerables establecidas en la nueva ley. El tope al uso del dinero en efectivo también ayuda a estos propósitos, dado que, se pretende que no se puedan realizar importantes transacciones en efectivo, es decir se busca que los movimientos de fuertes cantidades de efectivo se efectúen por transacciones bancarias, en donde es más fácil rastrear el dinero, ya que, ahí deja huella, lo que ayuda a la investigación e integración de los datos en caso de alguna acusación.

Es imperante que México reduzca sus niveles de evasión de impuestos, dado que, si lo logra hacer podrá contar con mayores recursos para el adecuado

¹⁸² *Idem.*

funcionamiento de las instituciones públicas, lo que se reflejará en mejores servicios, pero además lograría reducir las operaciones con recursos de procedencia ilícita, ya que son problemáticas ligadas.

En la actualidad el dinero sucio o mejor dicho las operaciones con recursos de procedencia ilícita fluyen sin gran problema a pesar de los esfuerzos legislativos impulsados. Un informe de la Auditoría Superior de la Federación nos señala que: “Sólo tres de las 2 mil 26 averiguaciones que inició la Procuraduría General de la República (PGR) por lavado de dinero, en 2016, culminaron en sentencia a favor del Estado.”¹⁸³ Lo anterior refleja el enorme grado de ineptitud de las autoridades encargadas de combatir dicho delito.

CAPÍTULO IV

LA RESTRICCIÓN AL USO DEL EFECTIVO COMO MEDIDA DE COMBATE A LAS OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA

A) LOS RIEGOS DE LAS OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA EN MÉXICO, LOS PROS Y CONTRAS DE LA RESTRICCIÓN AL USO DEL EFECTIVO

1. Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México

En los últimos años, la prevención y el combate al lavado de dinero, ha sido una de las principales prioridades de la comunidad internacional, en virtud de que estos ilícitos representan un gran riesgo para la paz y la seguridad internacional, por sus efectos negativos en la integridad de las instituciones y la estabilidad de los

¹⁸³ Periódico El Excelsior, fecha de consulta 23/10/88
<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/07/12/1175228#view-1>

sistemas financieros de los Estados.¹⁸⁴ Como es sabido México tiene problemas en materia de seguridad pública y delincuencia organizada, es por ello el interés de combatir los delitos económicos como el lavado de dinero.

México se ha sumado a estos esfuerzos mundiales, al ser parte de los principales organismos multilaterales especializados en la materia, como el Grupo de Acción Financiera. En ese sentido, nuestro país ha realizado importantes avances para fortalecer su régimen de prevención y combate al lavado de dinero, tales como: la penalización de estos delitos conforme a los más altos estándares internacionales; la creación y fortalecimiento de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la emisión de diversas disposiciones en materia de prevención al lavado de dinero aplicables a las entidades financieras y actividades vulnerables no financieras; el fortalecimiento de las autoridades reguladoras y supervisoras, entre otros.¹⁸⁵

Que México pertenezca al Grupo Acción Financiera Internacional (GAFI) le implica ciertos compromisos, el principal, cumplir con las cuarenta recomendaciones en materia de combate al lavado de dinero. Hay que mencionar, además que la influencia de GAFI hace que los países busquen acatar las recomendaciones, en el hecho en el plano internacional GAFI tiene una notable fuerza vinculatoria, en vista de que emite un listado de países no cooperantes en materia de atención al blanqueo de activos, en otras palabras los países que no coadyuvan con GAFI tienden a sufrir una especie de desprestigio internacional, eso puede afectar a las naciones no cooperantes (que se aíslan de las mejores prácticas) en materia de inversión económica.

¹⁸⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Evaluación nacional de riesgos*, <https://www.gob.mx/shcp/documentos/uif-evaluacion-nacional-de-riesgos?idiom=es>, fecha de consulta 02/01/18.

¹⁸⁵ *Idem*.

Otro punto importante es que GAFI establece que, los países para una adecuada estrategia en contra del lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo, “deben primero identificar, evaluar y entender los riesgos que enfrentan tomando en cuenta información relevante de diversas fuentes para luego adoptar las medidas adecuadas para mitigarlos”.¹⁸⁶

Dicho lo anterior, es importante resaltar que los países deben de evaluar los riesgos a los cuales se enfrentan en materia de lavado de dinero, esto permite identificar los problemas específicos de cada nación y así generar mejores estrategias para disminuir el delito mencionado.

Atendiendo la recomendación número 1 de GAFI, la cual obliga a México a tener una evaluación de riesgos y conforme a los resultados trabajar en estrategias para disminuir el lavado de dinero, es que en el país elabora la primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo (ENR) en el año de 2016.

La Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo es un ejercicio de autoevaluación que permite a los países redefinir su política en la materia, orientando los recursos hacia la mitigación de aquellos factores que representan un mayor riesgo de lavado de dinero, financiamiento al terrorismo, así como a las conductas de financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva. En suma, una ENR permite a los países optimizar el uso de sus recursos y capacidades para privilegiar la atención de aquellas áreas que resultan prioritarias para la seguridad y

¹⁸⁶ FINCCOM, *Análisis de la 1ra evaluación nacional de riesgos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo*, <https://finccom.com/2017/02/03/analisis-de-la-1ra-evaluacion-nacional-de-riesgos-de-lavado-de-dinero-y-financiamiento-al-terrorismo/>, fecha de consulta 30/03/18.

estabilidad del país.¹⁸⁷

Es decir, la ENR es una estrategia diseñada *ad hoc* para mitigar el lavado de dinero en México permite responder a dicho fenómeno delincriminal con medidas únicas que buscan atender a problemas y vulnerabilidades detectadas. Cabe señalar que nuestra nación posee muchas particularidades y realidades distintas a los demás países que están incorporados a GAFI, es por ello que, la ENR es una buena medida para tener identificadas las áreas en las que se está fallando y por lo tanto en donde se puede mejorar.

El objetivo de la ENR según el propio documento es el siguiente:

Lograr mediante un esfuerzo organizado y sistemático la identificación, evaluación y entendimiento homogéneo de los riesgos que implican la comisión de los delitos de lavado de dinero que enfrenta nuestro país a efecto de implementar y desarrollar un régimen eficiente y eficaz de prevención y combate a dichos delitos.¹⁸⁸

Entrando de lleno en la información del documento podemos decir que, en la ENR no se especifica el monto del lavado de dinero en México, en vista de que por la naturaleza del delito la estimación resulta imposible al momento. Sin embargo, dicho documento señala que los principales riesgos o amenazas a las que se enfrenta México son la diversidad y fortaleza de la criminalidad organizada en su territorio, ya que poseen gran cantidad de recursos económicos.

Sobre lo dicho hay que señalar que, en el país, el lavado de dinero se puede dar por cualquier delito precedente tipificado por la ley que genere recursos económicos, el principal de ellos es el narcotráfico, mismo que ha monopolizado la

¹⁸⁷ Secretaría de Gobernación et al., *Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo*, Ciudad de México, 2016, p. 1

¹⁸⁸ *Idem*.

actividad criminal en grandes regiones de México expandiéndose a delitos como la extorción, el secuestro, trata de personas, robo de combustible etcétera.

Con esto quiero decir que es adecuado reconocer que el tamaño del problema de la delincuencia en México no es menor, y por supuesto tampoco el delito de lavado de dinero, puesto que, están estrechamente vinculados como lo hemos hecho notar en capítulos anteriores, por lo tanto una adecuada estrategia de prevención y combate al lavado de activos es imperante.

La ENR señala:

Además de las amenazas identificadas, existen factores objetivos que impactan directa o indirectamente sobre el nivel de riesgo de cualquier jurisdicción, a los cuales llamaremos vulnerabilidades estructurales ya que son facilitadores –en mayor o menor grado– para la ejecución de actos de lavado de dinero. Los que se consideraron que tienen más relevancia en México son: la existencia de circuitos económicos financieros informales, la importancia del efectivo entre la pluralidad de medios de pago de la Nación, el rol de las divisas extranjeras en las transacciones domésticas, así como el uso de nuevos métodos de pago susceptibles a mayores riesgos, la posición geográfica y los riesgos derivados de la colindancia con otras jurisdicciones, así como la percepción de la corrupción.¹⁸⁹

Hablar de la delincuencia organizada en México es tocar un tema complejo, puesto que existen diversos factores que hacen que prolifere y su poder sea tan grande que en diversas ocasiones ha puesto en dificultad la gobernabilidad del país. La geografía de México es una de las causas de la permanencia de grupos fuertes de crimen organizado, Estados Unidos de Norteamérica (EUA) es el principal consumidor de drogas del mundo así lo afirmó *Rex Tillerson*¹⁹⁰ Secretario de Estado

¹⁸⁹ Secretaría de Gobernación et al., *op. cit.*, nota 187, p. 15.

¹⁹⁰ Cultura Colectiva, <https://news.culturacolectiva.com/noticias/eua-reconoce-que-es-el-mayor-consumidor-de-drogas-en-el-mundo/>, fecha de consulta 24/02/18.

de EUA en febrero de 2018, tal demanda de drogas genera que el mercado negro busque satisfacerla, es por ello el gran poder del narcotráfico en México, a lo anterior, se le agregan los temas de corrupción institucional misma que, le otorga a la delincuencia organizada el respaldo del Estado mexicano para seguir operando.

Entonces, los grandes grupos delictivos como lo hicimos notar, generan una enorme cantidad de dinero y actualmente monopolizan la actividad criminal en regiones del país lo que los convierte en grupos multimillonarios, el dinero producto de delitos previos tiene que ser lavado para tener una justificación legal y que la autoridad no sospeche de su ilegítima procedencia. “Por tales motivos, se considera que la amenaza que representan las organizaciones delictivas en México en materia de lavado de dinero es ALTA.”¹⁹¹

El elevado uso del efectivo en México es otro gran factor de riesgo, representa una de las vulnerabilidades estructurales, ya que es una economía basada en el efectivo, la Evaluación Nacional de Riesgos señala lo siguiente:

El análisis de las transacciones en México revela el uso cada vez más frecuente de las operaciones a través de medios digitales; sin embargo, el efectivo sigue siendo el principal medio para realizar transacciones. La Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2015 incluyó – por primera vez- la pregunta: *cuando realiza compras, ¿qué forma de pago utiliza con más frecuencia?* Los resultados preliminares indican que el 92% de los adultos utiliza el efectivo, el 5% las tarjetas de débito y el 3% las tarjetas de crédito. Como se podría esperar, la predominancia del uso de efectivo es mayor en las zonas rurales en comparación con las áreas urbanas. En las primeras, el 97% de los adultos indicó que el medio de pago que utiliza con mayor frecuencia es el efectivo, mientras que en las segundas este porcentaje fue de 90%.¹⁹²

¹⁹¹ Secretaría de Gobernación et al., *op. cit.*, nota 187, p. 16.

¹⁹² *Ibidem*, p. 20.

La sociedad mexicana a pesar del desarrollo de la banca y las instituciones financieras sigue optando por el uso del efectivo como medio de pago preponderante, los motivos pueden ser variados, pero sin duda uno es que no en todos los establecimientos se puede pagar con efectivo debido a la gran cantidad de negocios informales que operan en el país los cuales no pagan impuestos. Sin embargo, es importante señalar que, si se observa un aumento en el uso de los servicios de las instituciones financieras, dice la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera que: “En 2015, 68% de los adultos tienen al menos un producto financiero, en contraste con el 56% en 2012.”¹⁹³ El anterior dato nos hace ver que avanza la inclusión financiera en México.

Dice la ENR que:

Conforme a la información proporcionada por el Banco de México, se puede observar que en los últimos años el circulante en poder del público ha ido en aumento, acentuándose esta tendencia a partir de 2014 y continuando en 2015. Por su parte, las transacciones por medios digitales, tales como los cajeros, las terminales punto de venta (TPV) y los medios electrónicos, han mostrado un aumento sostenido en los últimos años. Sin embargo, el efectivo ha mostrado un crecimiento mucho mayor a las transferencias, teniendo el efectivo una tasa media anual de crecimiento de 13.2%, mientras que las transferencias han crecido en 5.7% a partir de 2010. Dado que el uso de pesos en efectivo se considera como un facilitador para las operaciones de lavado de dinero, se concluye que ésta vulnerabilidad es de nivel ALTO.¹⁹⁴

El uso del efectivo en México hasta el momento no ha sido posible relegarlo como medio favorito de pago, cuestión que puede poner al país en un riesgo alto, dado que, el efectivo otorga anonimato a las personas que lo utilizan, es por ello que es utilizado también como medio de pago en las transacciones criminales que

¹⁹³ Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera*, Ciudad de México, 2015, p. 3.

¹⁹⁴ Secretaría de Gobernación et al., *op. cit.*, nota 187, p. 20.

se llevan a cabo en los delitos del narcotráfico, el secuestro, trata de personas, y demás delitos graves que dañan la seguridad nacional. Sin embargo, hay que resaltar que el efectivo se mueve en grandes cantidades en México no sólo por la delincuencia organizada, sino también por la dimensión de la economía informal que opera.

Con respecto al tema de la economía informal en México existen diversas estimaciones, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) dice lo siguiente:

Para la estimación de la economía informal el INEGI utiliza los lineamientos internacionales del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) 2008 de Naciones Unidas, el Manual de Medición de la Informalidad de la OIT 2012 y del Manual de la Economía No Observada (OCDE, FMI, OIT, ISTAT). Los resultados presentados en el 2014 indican que el volumen de la economía informal no criminal en México constituye alrededor del 28% del PIB con una utilización de alrededor del 58% de la mano de obra empleada.¹⁹⁵

2. Economía informal, evasión de impuestos y uso del efectivo

La economía informal en México que evade impuestos representa para el país un gran porcentaje del Producto Interno Bruto, así mismo, se dice que cerca de la mitad de los empleos en el país son informales. Más aún, en el país existe la evasión de impuestos de las empresas formales, un aliciente para esto es el gran uso del efectivo en la economía mexicana.

El efectivo facilita la realización de transacciones anónimas y transacciones ilegales, ayudando a ocultar actividades al gobierno evadiendo leyes, regulaciones e impuestos¹⁹⁶ El comercio informal que evade impuestos y genera operaciones con

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 20.

¹⁹⁶ Parma Aurora y Seijas María, *Las restricciones al uso de efectivo y los cambios en los hábitos*

recursos de procedencia ilícita prefiere el efectivo como medio de pago, dado que se beneficia del anonimato que provee por ser recibido sin la necesidad de presentar alguna identificación.

Isabel Becerril y Everardo Martínez han señalado que en México : “Crece uso de efectivo por temor al fisco. Por el temor a ser fiscalizados, se ha observado en diversos sectores sociales una disminución en el uso de la tarjeta de crédito para realizar sus compras, puesto que de los 28.55 millones de tarjetas vigentes en el país, sólo 63 por ciento fueron usadas en el cuarto trimestre de 2014.”¹⁹⁷

Está demostrado que los países con altos niveles de evasión de impuestos tienen un elevado uso del efectivo, uno de los motivos es que las transacciones electrónicas del sistema financiero permiten a la autoridad saber en que esta gastando dinero el titular de la cuenta, y cotejar ese gasto con lo que declara ante hacienda.

En España y Portugal, como países miembros de la UE, la lucha contra el efectivo tiene motivaciones tales como la lucha contra la evasión, la elusión y el fraude fiscal, así como dificultar la economía sumergida y la corrupción y reducir los costes administrativos de gestión de dinero físico. Ejemplos como los de Dinamarca y Suecia, que pretenden convertirse en los primeros países en erradicar el dinero en efectivo, son clara muestra de estos objetivos de política pública en los países más desarrollados.¹⁹⁸

Por otra parte, los avances tecnológicos permiten en el presente hacer transacciones de dinero en segundos desde la comodidad de un hogar o centro de

de pago de la población, Uruguay, 2017.

http://fcea.edu.uy/Jornadas_Academicas/2016/Ponencias/Economia/Trabajos/Parma_Seijas.pdf,
fecha de consulta 20/04/18.

¹⁹⁷ Becerril, Isabel y Martínez, Everardo, *Crece el uso del efectivo por temor al fisco*, ciudad de México, 2015, <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/cae-uso-de-tarjetas-por-temor-al-fisco>
fecha de consulta 27/01/18.

¹⁹⁸ TecnoCom, *Tendencias en medios de pagos*, España, Afi, 2015, p. 45.

trabajo a través de un teléfono móvil, lo anterior beneficia a los usuarios del sistema financiero, dado que reduce los costos económicos de traslado y tiempo. Estás y otra razones están motivando a que algunas personas empiecen a relegar el uso de dinero en efectivo, en apartados posteriores analizaremos algunas otras ventajas del uso de otros medios de pago. Sin embargo, relegar por completo el uso del efectivo traería ciertas desventajas para las persona, la más importante es la perdida de privacidad.

Parma Aurora y Seijas María, en su trabajo de investigación exponen:

Para controlar el fraude fiscal y el lavado de activos se propone la generalización de transacciones electrónicas, que, si bien acarrea otros riesgos de seguridad y de falta de privacidad, entre otros, se considera que son argumentos de menor relevancia para rechazar la eliminación del dinero en efectivo. Se estima asimismo que los billetes de menor denominación no deberían ser eliminados, a efectos de viabilizar las transacciones de los colectivos más vulnerables, que pueden no acceder a la operativa mediante dispositivos digitales y móviles.¹⁹⁹

Un mundo sin dinero en efectivo sería muy distinto al presente, dado que todos los hábitos de consumo estarían registrados, una medida tan radical afectaría directamente a la privacidad de las personas. El secreto bancario es un derecho que se ha venido restringiendo en los últimos años, en el presente las autoridades reciben gran cantidad de información por las operaciones económicas de los particulares, por parte de las instituciones financieras y los sujetos vulnerables, lo anterior justificado en el combate al lavado de dinero, el que es un problema real en México, sin embargo, los reportes reducen la privacidad de los ciudadanos.

Hablar de la completa eliminación del efectivo es simplemente desaparecer el derecho humano a la intimidad por eso no estoy de acuerdo en una media de tal magnitud. El derecho a la intimidad permite a los ciudadanos tener reserva de una

¹⁹⁹ Parma Aurora y Seijas María, *op. cit.*, nota 196.

parte de su vida, la que por voluntad no quiere que sea pública. Restringir totalmente el efectivo le daría a las instituciones financieras y al gobierno acceso a una gran cantidad de información sobre nosotros, por los gastos que hacemos, se podrían enterar de cómo es nuestro estado de salud, información de nuestra vida sexual, las costumbres que tenemos y nuestra educación, por mencionar algo.

En vista de lo señalado, no estoy de acuerdo en abolir el efectivo, pero si restringirlo en la manera que lo propone la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI). Expone el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) que: “El menor uso de efectivo para realizar transacciones financieras redundaría en un beneficio para la economía del país por varios frentes, ayudaría a elevar la recaudación tributaria, permitiría reducir operaciones de origen ilícito y desincentivaría la informalidad y la corrupción.”²⁰⁰

El dinero en efectivo al no dejar huella transaccional en el sistema financiero es utilizado en gran medida por la economía informal que no paga impuestos, dicho sector informal es para el país una parte importante de su economía, sin embargo, representa una competencia desleal para el comercio formal y el país deja de recaudar una gran cantidad de dinero por la evasión de impuestos que genera. Una nación que desee eliminar la competencia desleal que representa la economía informal y recaudar mayor cantidad de impuestos debe tener políticas públicas tendientes a reducirlas, restringir el uso de efectivo puede ser una buena medida para empezar a integrar a la formalidad y reducir la evasión de impuestos.

El Centro de Estudios Económicos del Sector Privado nos expone lo siguiente:

²⁰⁰ Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, *Incentivar menor uso de efectivo beneficiaría la economía del país*, <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/incentivar-menor-uso-de-efectivo-beneficiaria-la-economia-del-pais-ceesp> fecha de consulta 20/04/18.

Encaminarse a la reducción del uso de efectivo como medio de pago permitiría darle un mejor seguimiento de las operaciones comerciales en la economía, lo que tendería a beneficiar los ingresos fiscales; sería posible reducir operaciones fuera de control que en buena parte pueden tener un origen ilícito, además de ser un instrumento eficaz para desincentivar la informalidad. Evidentemente esto puede elevar considerablemente los costos para realizar actividades ilícitas y reducir los niveles de corrupción.²⁰¹

Habría que decir también que, existe una relación entre países que tienen altos índices de economías informales y el elevado uso del efectivo. La Asociación Bancaria de Colombia señala que: “En Colombia y México, donde se observa un elevado tamaño de la economía subterránea (cerca al 40% del PIB), se ha estimado que cerca del 90% de las transacciones ocurren en efectivo frente a un 10% que se realizan a través de medios electrónicos y otros.”²⁰² Por otro lado, las economías que muestran menores niveles de informalidad se reflejan en el uso del efectivo, es decir disminuye.

Países con economías subterráneas más pequeñas presentan un menor uso del efectivo. En efecto, en Chile, cerca del 38% de las transacciones se realiza en efectivo (vs. 62% transacciones electrónicas y otros) y el tamaño de su economía subterránea es del 18.7% del PIB. Por su parte, en Estados Unidos el 52% de las transacciones ocurre en efectivo y la economía subterránea asciende al 12.3% del PIB.²⁰³

²⁰¹ *Idem.*

²⁰² Asociación Bancaria de Colombia, *Reducción del efectivo y tamaño de la economía subterránea en Colombia*, Colombia, Anif, 2017, pp. 22-23.

<http://www.anif.co/sites/default/files/investigaciones/anif-asobancaria-efectivo0517.pdf>

²⁰³ *Idem.*

La economía informal compite con la formal, esa competencia no es justa, en razón de que la formalidad cumple con los requerimientos legales y la economía informal no paga impuestos ni brinda las prestaciones sociales a sus trabajadores, lo anterior desmotiva la inversión extranjera y nacional.

Cabe señalar que los efectos económicos de la reducción de uso de efectivo son diversos. En el corto plazo, el objetivo de la política debería ser incrementar el ahorro privado y disminuir costos de transacción en el consumo y manejo de efectivo, lo cual tendría un impacto sobre la tasa de crecimiento económico.²⁰⁴ Mayor fomento al ahorro y la inversión es importante para las nuevas generaciones, dado que el país carece de una educación financiera y en la mayoría de la veces no se ahorra, ni se invierte para la vejez, el que la ciudadanía tenga su dinero en instituciones financieras confiables ayuda a ese propósito.

En el mediano plazo, los ingresos fiscales se verían incrementados debido a una mayor capacidad de monitorear y gravar operaciones de consumo, así como por la transición de actividades económicas informales hacia la formalidad.²⁰⁵ El gobierno al tener información de las personas que gastan fuertes cantidades de dinero en la economía y no pagan impuestos puede aplicar sanciones, es decir la ley vigente, o preferir emprender políticas públicas que permitan a los evasores de impuestos regularizarse y de no ser así ser castigados con todo el rigor de la ley.

En el largo plazo, el uso de medios de pago y transferencias electrónicas aumentan los costos de actividades ilícitas y la corrupción. Lo anterior representa un cambio básico para una estrategia de crecimiento de largo plazo.²⁰⁶ No sólo se podrían identificar a los evasores de impuestos que se dedican a una actividad legal pero deciden no cumplir con el fisco, la reducción al uso del efectivo podría dar con

²⁰⁴ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Reducción de uso de efectivo e inclusión financiera*, Ciudad de México, IMCO Y USAID, 2016, p.6

²⁰⁵ *Idem.*

²⁰⁶ *Idem.*

la criminalidad organizada que se dedica al narcotráfico y demás delitos de alto impacto, ya que requieren del comercio formal para lavar su dinero y hacerse de la propiedad de bienes legales, desde luego está estrategia ligada a la de los reportes por parte de las instituciones financieras y los que ejercen actividades vulnerables.

Para reducir la economía informal, ilegal y la corrupción se puede empezar por tres cosas: (1) eliminar la circulación de billetes de alta denominación, (2) reducir al mínimo las operaciones con efectivo realizadas en actividades vulnerables de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI) y (3) obligar al gobierno a poner el ejemplo y restringir totalmente compras públicas, pago de nómina y contrataciones hechas con efectivo (esto se puede ampliar no solo a gobiernos sino a instituciones políticas y procesos electorales).²⁰⁷

En cuanto a eliminar los billetes de alta denominación ya está sucediendo, un ejemplo de ello es el billete de 500 euros el que dejará de imprimirse a partir de 2018, así lo anuncio el Banco Central Europeo, el motivo “combatir prácticas relacionadas con el blanqueo de dinero y la financiación de actividades ilegales”²⁰⁸ En India también se dejó fuera de circulación los billetes de 500 rupias y 1000 rupias, la decisión del primer ministro Narendra fue muy sorpresiva y ocasionó caos en la sociedad debido a que los ciudadanos no lo esperaban, el motivo según se señaló, era atacar la evasión fiscal, la corrupción y el dinero negro. Sin embargo, dicha medida provocó afectaciones a la economía de dicho país por haber sido implementada de manera muy abrupta.

En este sentido, Dinamarca ha ido un paso más allá en esta estrategia, tras aprobar su parlamento que el 1 de enero del año 2030 el dinero en efectivo deberá

²⁰⁷ *Ibidem*, p.7.

²⁰⁸ Álvarez, Carmen, *Adiós a los billetes de 500 euros*, [Chttps://www.bbva.com/es/adios-los-billetes-500-euros/](https://www.bbva.com/es/adios-los-billetes-500-euros/), fecha de consulta 01/01/18.

quedar erradicado en el país. De hecho, Dinamarca ha dejado de imprimir nuevos billetes desde hace cuatro años y se espera que no sea necesario imprimir nuevos billetes hasta la completa desaparición del efectivo.²⁰⁹ Desde luego que dicho país tiene condiciones muy distintas al nuestro, sin embargo es importante conocer que dichas políticas públicas se están implementándose en otros lugares, para poder en unos años analizar sus resultados.

Por otro lado, en la investigación del Instituto Mexicano para la Competencia Económica se expone que:

Se estima que generalmente el 50% del dinero circulante en la mayoría de los países es usado para esconder transacciones –usualmente actividades ilícitas o informales. Los países con niveles altos de uso de efectivo generalmente tienen también mercados informales grandes y niveles de percepción de corrupción más elevados. Esta es una de las razones por las que los gobiernos se han interesado recientemente en incentivar el uso de tarjetas vinculadas a una cuenta bancaria personal o empresarial. Transitar a una economía menos dependiente del efectivo llevaría mucha de la actividad informal a la formal, lo que se traduce en mayores ingresos fiscales.²¹⁰

Es difícil de comprobar las cifras antes mencionadas, no obstante, es claro que existe una relación importante entre elevado el uso del efectivo y el nivel de economía informal e ilegal en los países. Es importante analizar el debate sobre los pros y contras de restringir el uso del efectivo, ya que con esto se puede estar en condiciones de emitir opiniones más profundas que ayuden a mejorar las políticas públicas del país.

²⁰⁹ Santos Miranda, Máximo, México y el fin del efectivo como medio de pago , <https://www.forbes.com.mx/mexico-y-el-fin-del-efectivo-como-medio-de-pago/>, fecha de consulta 23/10/19.

²¹⁰ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *op. cit.*, nota 204, p. 10.

El Grupo de Acción Financiera internacional alerta sobre lo siguiente: “En México el uso significativo de efectivo y la relativamente importante economía informal incrementa en forma significativa el riesgo de que el producto ilícito pueda ser recanalizado a la economía formal regulada.”²¹¹ Es inevitable que en una economía con gran circulante de dinero producto de delitos el sistema económico legal no se contamine, es decir, la economía tendrá interacción con estos flujos de dinero, es por ello la importancia de controlar delitos como la evasión fiscal y el lavado de dinero.

3. Actividades criminales y uso de efectivo

Malte Krueger, menciona: “Respecto a las actividades delictivas, parece indiscutible que el efectivo es de uso común entre los criminales como medio de transacción y, posiblemente, como reserva de valor. Sin embargo, el argumento de que la abolición del efectivo (o la reducción del valor del billete de más alta denominación) pudiera ser un medio eficaz para disminuir la delincuencia parece excesivamente optimista.”²¹²

En relación a lo dicho me gustaría añadir que, desde mi punto de vista complicarle la operatividad a la delincuencia organizada, a través de la prevención y por ende hacer que gaste más dinero en tratar de cubrir sus delitos si contribuye a disminuir el problema del lavado de dinero, sobretodo cuando a esto le agregamos la identificación y el seguimiento fiscal.

Malte Krueger, también cita: Primero que nada, los delincuentes no sólo usan efectivo sino también dinero bancario. Valiéndose de complicadas cadenas de transacciones, incluidas las transferencias desde otros países y ellos, los

²¹¹ Grupo Acción Financiera Internacional, *Medidas anti lavado y contra la financiación del terrorismo México*, Paris Francia, GAFI, 2018, p. 5.

²¹² Krueger, Malte, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, *Pros y contras del efectivo: ¿cuál es el estado del debate?*, Ciudad de México, CEMLA, 2016, p. 382.

delincuentes parecen ser notablemente hábiles para ocultar las fuentes y los destinos de sus fondos.²¹³ En México se observa un uso elevando del efectivo, superando por mucho a otros medios de pago, por ende si colabora restringirlo.

Referido autor además comenta: “Si el efectivo se aboliera, tendría que abolirse en todo el mundo. Así que no sería útil avanzar en esa dirección en Europa, por ejemplo. En este caso, los delincuentes simplemente incrementarían el uso de los dólares estadounidenses.”²¹⁴ Restringir el uso del efectivo es una medida preventiva desde mi punto de vista, el crimen organizado puede optar por otras monedas para liquidar sus operaciones criminales, pero tarde o temprano necesitan del comercio formal, al adquirir casas, terrenos, vehículos de lujo tienen que hacerlo de manera legal, al restringirse el efectivo y que el dinero se canalice por el sistema financiero donde hay otros controles, se facilita de cierta manera saber quién está realizando importantes transacciones económicas y poder seguirle la huella al dinero.

Un argumento en contra de eliminar el efectivo también es que “si no hubiera efectivo disponible, los delincuentes utilizarían otras reservas de valor para facilitar las transacciones delictivas (por ejemplo, oro, diamantes, tarjetas telefónicas de prepago, entre otras”.²¹⁵ De cierta manera puede tener sentido lo dicho anteriormente, sin embargo de lo que se trata es de buscar disuadir a la delincuencia organizada para que no lave dinero, volverle más complicada su operación y tener elementos para dar con ellos, además la restricción al uso del efectivo en México también contempla a los metales preciosos y divisa extranjera.

El Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., dicta lo siguiente:

La reducción de uso de efectivo tiene efectos sobre las actividades ilegales, así como las prácticas de corrupción. Se ha encontrado que en ciudades

²¹³ *Idem.*

²¹⁴ *Idem.*

²¹⁵ *Ibidem*, p. 383.

donde se introducen transferencias electrónicas de programas sociales en sustitución a transferencias en efectivo el crimen se reduce en 9.8%. El efecto sobre los arrestos no relacionados con asalto y robo a hogares también es negativo. Adicionalmente, se ha encontrado que adoptar sistemas electrónicos para la transferencia de programas sociales reduce la corrupción. Por ejemplo, en Argentina el porcentaje de personas que participan en el Plan Jefes y Jefas y decían haber pagado un soborno a servidores públicos para tener acceso a los recursos cayó de 3.6% a 0.3% después de adoptar mecanismos de distribución electrónica.²¹⁶

Restringir el uso del efectivo puede incidir positivamente a reducir el lavado de dinero, principalmente porque se puede prevenir dicho delito a través de sancionar el delito previo. Hay que decir que, los narcotraficantes, secuestradores, tratadores de blancas y evasores fiscales requieren necesariamente del comercio formal para gastar sus recursos económicos, su naturaleza ambiciosa los hace adquirir bienes de lujo de valor superior al que podría adquirir un ciudadano que no se dedica a esas actividades ilícitas sumamente remuneradoras, por lo tanto, al tener límites al efectivo se obliga a los delincuentes a depositar los recursos en las instituciones financieras, mismo depósito que podrá ser usado como medio de prueba en contra, y los reportes que se generen por parte del prestador de servicio servirán para iniciar investigaciones y deslindar responsabilidades.

Los límites a las operaciones en efectivo buscan ser una respuesta de los gobiernos para reducir la informalidad de sus economías y, al mismo tiempo, desarticular el crimen organizado (cuyas actividades se nutren de las operaciones en billetes). A su vez, la emisión, mantenimiento y atesoramiento de los billetes y monedas significan un importante costo monetario y de eficiencia para los estados. Es por este motivo que fomentar el uso de tarjetas bancarias y de medios digitales de pago podría significar una considerable

²¹⁶ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *op. cit.*, nota 204, p. 10.

reducción de los costos que el efectivo implica para las economías de todo el mundo.²¹⁷

4. Aspectos positivos del efectivo

El efectivo sigue siendo el principal medio de pago en las transacciones a nivel mundial por las características que posee. Entre ellas podemos decir que es simple de usar, tiene un costo bajo por transacción, es aceptado en cualquier establecimiento, tiene elementos de seguridad físicos que no requieren de un mecanismo de verificación (como una identificación que respalde la identidad del usuario, una firma o un código de acceso) y permite mantener en privado las transacciones.²¹⁸

Una de las ventajas del efectivo ante cualquier otro medio de pago en México es que es aceptado por todos los comercios, ya sean formales e informales, por ende se tiene la seguridad de que se puede adquirir cualquier bien o servicio de forma fácil sin rechazo alguno, no sucede lo mismo con otro medio de pago, como las tarjetas de débito o crédito, las que tienen una cobertura aún deficiente. Además de lo anterior, la ventaja del efectivo sobre otros medios de pago es que brinda al que paga, privacidad, le permite adquirir bienes y servicios sin que las instituciones financieras o el gobierno tengan conocimiento de ello.

El IMCO dice: “Es relativamente simple verificar la autenticidad de billetes y monedas y el comerciante recibe de inmediato el dinero por los bienes o servicios intercambiados. Además, los pagos en efectivo no son sujetos a comisiones por el uso de la red del sistema financiero.”²¹⁹ El efectivo tiene elementos que permiten verificar su autenticidad al momento de ser recibido.

²¹⁷ Unidad de Estudios y Proyectos Especiales, *Hacia una economía sin efectivo*, Buenos Aires Argentina, Cámara Argentina de Comercios y Servicios, 2017, p.2

²¹⁸ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *op. cit.*, nota 204, p. 8.

²¹⁹ *Idem.*

Para el usuario es sencillo pagar en efectivo ya que no tiene que hacer uso de ningún instrumento tecnológico, códigos de seguridad u aprobación de un tercero en la transacción²²⁰ En efecto, el efectivo no depende del uso de aparatos tecnológicos, de internet, de luz, etcétera, una ventaja muy importante a tomar en cuenta, debido que, los desastres naturales pueden dañar los requerimientos antes mencionados.

“A diferencia de los medios de pago modernos, el uso del efectivo no tiene costos directos al momento de hacer la transacción. Se puede argumentar que los costos se dan en otros momentos: al retirar dinero de cajeros automáticos, almacenar, transportar y resguardar dinero en efectivo, entre otros.”²²¹ Al no tener costos directos las transacciones en efectivo se vuelven muy cómodas para el pago de cantidades pequeñas.

El IMCO reitera una ventaja del uso del efectivo:

Los elementos de seguridad de billetes y monedas los hacen también atractivo para los usuarios. Banco de México, al igual que otros bancos centrales, ha hecho un esfuerzo importante por implementar elementos de seguridad que permitan al usuario de efectivo verificar la autenticidad de los billetes y monedas. En general, la población se siente segura al tener la capacidad de identificar un billete o moneda falso.²²²

El efectivo se percibe como un medio de pago seguro desde mi punto de vista, gracias a los elementos gráficos que posee y la calidad de sus materiales, si la sociedad no considera que es un medio de pago fiable de cierta manera buscará otros medios de pago más confiables, hasta el día de hoy el efectivo es el preferido como lo hemos observado.

Un punto central para el análisis de la diversificación de los instrumentos de

²²⁰ *Idem.*

²²¹ *Ibidem*, p. 9.

²²² *Idem.*

pago en las sociedades modernas es que el dinero “despersonaliza” las transacciones. La privacidad que ofrece una transacción en efectivo—comparándola con tarjetas, en las que es relativamente fácil rastrear al propietario—es una de las razones por las que una persona puede preferir utilizar efectivo para transacciones que prefiere mantener en lo privado.²²³

Es el argumento más importante a favor del efectivo pero también el más controversial, ya que, no se le puede a la sociedad restringir su privacidad, menos dejar en manos de las instituciones financieras y el gobierno la información de todo lo que adquirimos, por esa razón es impensable la eliminación del efectivo, en contraste, si no tiene un límite su uso, se utiliza en ocasiones con fines criminales, por ende debe de existir una legislación que restrinja el uso de grandes cantidades de efectivo.

El poder pagar con efectivo permite a las sociedades rurales tener acceso a bienes y servicios que consideren necesarios, el uso de pagos electrónicos no es tan común en dichas comunidades, en vista de que la red bancaria no está presente en todo el país, por ende pretender abolirlo o restringirlo de manera muy severa podría afectar a estas comunidades que viven marginadas en gran medida.

Para integrar los aspectos positivos en pocas palabras podemos decir que: “las ventajas del efectivo sobre otros medios de pago, destacando que resulta un medio de pago eficiente y seguro cuando las transacciones son de bajo valor. Por un lado, establecen que se trata de un medio de pago práctico, divisible y aceptado en forma masiva. Adicionalmente, las transacciones que se pagan en efectivo son finales, y los recursos pueden ser utilizados de inmediato.”²²⁴ Por estas y más razones antes señaladas, es que en el corto y mediano plazo no es viable eliminar el efectivo de nuestra vida diaria, aunque otras naciones ya lo estén realizando y por más positivo que parezca, debemos de preservar este medio de pago, sobretodo porque los medios de pago electrónicos implican ciertas desventajas

²²³ *Idem.*

²²⁴ Parma Aurora y Seijas María, *op. cit.*, nota 196.

como veremos.

5. Pérdida de privacidad de los pagos electrónicos

“Sí hay una diferencia entre usar un instrumento de pago u otro. De hecho, un mundo sin efectivo en el que todos los pagos fueran electrónicos proporcionaría al Estado (y posiblemente también a los delincuentes) la atemorizadora posibilidad de controlar al ciudadano ordinario.”²²⁵ En algunas naciones del mundo ya es complicado encontrar dinero en efectivo, un ejemplo Dinamarca, sin embargo, una acción de tal envergadura es difícil se lleve a la práctica en México en los próximos años, eso no limita que analicemos las desventajas de los pagos electrónicos, en especial la pérdida de privacidad.

Ahora bien, que el Estado y las instituciones financieras tengan en su poder la información de todas las transacciones (en caso de que se elimine el efectivo) que efectúan los gobernados en el comercio, restringe o vulnera el derecho humano a la intimidad y privacidad, desde luego que dichas restricciones al efectivo se buscan justificar aludiendo que es por un bien colectivo, el cual es eliminar la evasión de impuestos y las operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Pudiera argumentarse que un paso hacia un mundo sin efectivo no haría tanta diferencia. En el mundo moderno computarizado e interconectado, los ciudadanos ya dejan un rastro digital que cubre gran parte de sus actividades. Esto concierne a sus actividades en internet, vigilancia por video en el mundo real, el uso de los teléfonos celulares y la realización de pagos electrónicos. En otras palabras, la privacidad ya está amenazada en gran medida.²²⁶

Se debe agregar que, un mundo sin efectivo si tendría cambios en la realidad cotidiana de las personas, estarían sumamente controladas y monitoreadas por el Estado lo cual afectaría sus libertades, incluso el Estado se podría alertar de

²²⁵ Krueger, Malte, *op. cit.*, nota 212, p. 383.

²²⁶ *Idem.*

movimientos sociales que pudieran afectar su *statu quo*. Sin embargo, considero que si deben de existir restricciones al uso del efectivo por montos elevados, ya que se podría disminuir a través de dicha estrategia la evasión fiscal y el lavado de dinero.

Malte Krueger dicta: hay múltiples razones por las que las personas pudieran preferir el anonimato en sus medios de pago, muchas de ellas asociadas con un mal comportamiento. Pero mal no necesariamente significa ilegal. También se refiere a ciertas debilidades de la naturaleza humana.²²⁷ Hay que decirlo, pareciera que al mundo ya no le importa bastante la privacidad y la intimidad, mucho han contribuido a ello las redes sociales, las cuales han dejado ver el marcaje personal que tienen sobre lo que escribimos, publicamos, los lugares que visitamos y demás.

Sin embargo, ya se empiezan a prender los focos rojos en la sociedad por el nivel de información que manejan de las personas empresas como Facebook y Google por señalar las más destacadas, dichas empresas no se han salvado de escándalos por no tener las medidas de seguridad adecuadas y poner a disposición de empresas información relevante de los usuarios de las redes sociales, atentando con su privacidad, eliminar el efectivo en el corto plazo es darle el mismo poder a los bancos, el de nuestra información.

Lucas Duran nos menciona:

Así pues, parece que las mayores dificultades jurídicas a la hora de aprobar la conversión del euro –o cualquier otra moneda– en una divisa exclusivamente electrónica tiene que ver con el conflicto que ello pudiera crear en relación con el derecho a la intimidad de los distintos sujetos intervinientes en las operaciones de pagos y cobros. En efecto, habida cuenta de que el respectivo banco central (BCE, en el caso del euro) conocería los aspectos básicos de cada transacción (ámbito subjetivo de cada pago y monto del mismo), ello pudiera entenderse contrario al derecho a la

²²⁷ *Idem*.

privacidad de quienes han participado en las operaciones económicas en las que intervenga el dinero electrónico. Y el derecho a la intimidad, amén de encontrarse recogido en las constituciones de los distintos países, también se contiene en el artículo 7 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales (CEDF) y en el artículo 8 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos (CEDH), además de otros textos internacionales.²²⁸

Debe existir una ponderación importante sobre la propuesta de eliminar el uso del efectivo como medida de combate a la evasión fiscal y el lavado de dinero, se deben confrontar con la pérdida de privacidad que conlleva lo mencionado. La banca es un negocio de particulares darle más poder al punto de que sepan todos nuestro gustos suena un tanto peligroso.

Lucas Durán expresa su punto de vista:

De manera que cuando resulte proporcionada la interferencia en la vida privada de los individuos para lograr determinados fines de lucha contra actividades ilícitas o criminales, no podrá entenderse violación alguna del derecho a la intimidad. Y ello tiene la fuerza de un principio general en relación con los derechos fundamentales, de manera que resulta aplicable no sólo en el ámbito de la protección constitucional de los derechos fundamentales y otros intereses tutelados por la Carta Magna en el ámbito interno, sino también en el europeo e internacional.²²⁹

Se tienen que poner sobre la mesa diversas medidas que puedan ayudar a combatir el lavado de dinero y la evasión fiscal sin restringir los derechos humanos ya adquiridos, porque como bien sabemos son universales y progresivos en la medida de lo posible. “La privacidad es un elemento consustancial a la dignidad humana y, por esa misma razón, es protegida por el derecho. El derecho a la

²²⁸ Lucas Durán, Manuel, *La eliminación del dinero en efectivo y su sustitución por divisa electrónica como vía más eficaz para combatir el fraude y la elusión fiscales*, Alcalá España, Instituto de Estudios Fiscales, p.16.

²²⁹ *Idem*.

privacidad podría definirse como aquél que todo individuo tiene a separar aspectos de su vida privada del escrutinio público.”²³⁰

De ahí que, la privacidad es abolida en un mundo sin efectivo, por eso es imperante rechazar cualquier iniciativa o ley que en un futuro pretenda relegarlo totalmente como un medio pago, ni con el pretexto de combatir delitos como el lavado de dinero. Aún más, se rechaza una eliminación total del efectivo como medio de pago en un entorno en donde los bancos son negocios que obedecen a intereses particulares que lejos de procurar el bienestar público, buscan acumular riqueza, por eso me opongo a darle un poder de esta magnitud.

B) LA RESTRICCIÓN AL USO DEL EFECTIVO DE LA LEY FEDERAL PARA LA PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA Y LAS ATRIBUCIONES A LAS AUTORIDADES EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y SANCIÓN.

1. Exposición de motivos del Decreto

Los principales objetivos que el Poder Ejecutivo Mexicano reconoce en el texto de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Financiamiento al Terrorismo, son:

- Recuperar los espacios que las autoridades han dejado en manos de los delincuentes;
- Escalar las capacidades operativas y tecnológicas de las fuerzas del Estado;
- Fortalecer el marco legal e institucional;
- Contar con una política activa de prevención del delito; y

²³⁰ García Ricci, Diego, *Artículo 16 constitucional derecho a la privacidad*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013, p.1.

- Fortalecer la cooperación internacional en la materia.²³¹

El expresidente de la República Felipe Calderón presenta ante la Cámara de Senadores en el año 2010 la ley mencionada. El sexenio de Felipe Calderón estuvo marcado por la violencia ocasionada por la confrontación de los cárteles del narcotráfico y el gobierno, dicha inestabilidad se hizo famosa en los medios de comunicación se le llamó, la guerra contra el narco, en “dicha guerra” el Gobierno Federal decidió combatir a los grupos del narcotráfico con las fuerzas militares y las policías federales, lo que ocasionó un aumento en el número de asesinatos en el país, fue el sexenio con más muertes registradas, la supuesta guerra contra el narcotráfico no ha disminuido el poder de los grupos criminales, ya que siguen operando en México con toda impunidad.

La LFPIORPI según el Decreto en su exposición de motivos, pretende fortalecer la prevención y la identificación de las personas que pudieran estar lavando dinero en el país.

Se reconoce además, la existencia de un “régimen de prevención” que surge de las reformas a las instituciones financieras promulgadas el 28 de enero de 2004, de la que destaca el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito. Con dicho régimen de disposiciones especiales para las instituciones financieras el gobierno asumió contar con la estrategia y mecanismos anti lavado, en la iniciativa se hacen afirmaciones optimistas respecto de este supuesto régimen de prevención liderado por la SHCP y sus órganos encargados de la regulación y la supervisión, y la Unidad de Inteligencia Financiera, se dice que con dicho régimen “se han blindado las actividades de las instituciones financieras.”²³²

La LFPIORPI en su exposición de motivos del Decreto, reconoce que el régimen de prevención de las instituciones financieras es adecuado, mismo que

²³¹ Monreal Ávila, Eulogio, *op. cit.*, nota 115, pp. 190 y 191.

²³² *Ibidem*, p. 191.

consiste básicamente en identificar a los clientes con los que se llevan a cabo transacciones comerciales y el sistema de reportes de operaciones, puesto que obliga a las instituciones financieras como los bancos a emitir los reportes correspondientes, sin embargo, se considera que aún falta más por hacer y se propone en la nueva ley lo siguiente:

- a) Restringir operaciones en efectivo;
- b) La generación de información a través de reportes, y
- c) La creación de facultades de coordinación para la utilización estratégica de la información como base para el combate a la delincuencia.²³³

Lo anteriormente señalado es una estrategia que responde a la detección y prevención, se busca que las autoridades encargadas de perseguir el lavado de dinero tengan en su poder mayor información sobre las personas que están recurriendo al comercio formal disponiendo de sumas de dinero considerables, sin embargo, para lograr el fin mencionado se le impone a los sujetos que llevan a cabo actividades vulnerables obligaciones administrativas. Se puede decir que, se incorpora el régimen de los GATESKEEPERS, para implementar medidas que permitan conocer la verdadera identidad de las personas que realizan actos u operaciones ante ellos, se les obliga a presentar reportes.²³⁴

México, no cumplía con la recomendación número 12 de GAFI misma que alude que el país debe de implementar un sistema de prevención e identificación para los sujetos vulnerables, en inglés comúnmente llamados *gatekeepers*, porque representan un sector vulnerable por las actividades que realizan, las que se señalarán posteriormente.

Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con

²³³ *Ibidem*, p. 191.

²³⁴ *Idem*, 192.

Recursos de Procedencia Ilícita, en su exposición de motivos del Decreto, expresaba su interés por combatir a la delincuencia organizada.

“Los delitos que lastiman profundamente a la ciudadanía como el narcotráfico, el robo, el secuestro, la extorción, tienen como finalidad esencial la obtención de recursos económicos para el crimen organizado. Estos recursos constituyen el combustible de nuevas actividades ilícitas, cada vez más radicales, más cruentas y perversamente mejor organizadas.” También se mencionaba que se debe de combatir el lavado de dinero, ya que dicha actividad les permitía a la delincuencia organizada reinvertir su dinero en el sistema económico legal y seguir financiando actividades delictivas.²³⁵

Es interesante hacer notar que la ley antilavado, se propone como una normativa que busca prevenir y detectar el lavado de dinero de las corporaciones delictivas como el narcotráfico, secuestro, extorción, etcétera. No habla nada sobre combatir el lavado de dinero que surge de la evasión fiscal, como analizaremos posteriormente es uno de los propósitos principales, cerrar los caminos a los evasores fiscales para consolidar los propósitos recaudatorios del Estado.

Sobre la restricción al uso del efectivo la exposición de motivos dice:

La delincuencia organizada está forzosamente obligada a invertir sus recursos en la economía formal, tanto para multiplicarlos, como para transmitirlos y disfrutarlos. Tales recursos son obtenidos principalmente en efectivo, lo que genera la acumulación de grandes cantidades. Para evitar la aplicación de los recursos obtenidos en efectivo por los criminales, es imprescindible para el Estado Mexicano obstaculizar su incorporación a la economía.²³⁶

²³⁵ Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 2012, p. 3.

²³⁶ *Ibidem*, p. 6.

Aquí el titular del Poder Ejecutivo Federal, reconocía las dimensiones del problema de la delincuencia organizada en México y la gran cantidad de dinero en efectivo que manejan, para obstaculizar la integración del efectivo a la economía proponía restringir el uso.

Sigue expresando la expo de motivos que:

“Como una medida innovadora, concebida precisamente para la prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita, el Ejecutivo Federal propone mediante la presente iniciativa, restringir los pagos con dinero en efectivo en determinadas operaciones con activos de alto valor.”²³⁷

Lo anterior lo justifica así: “Debido al desarrollo de nuestro sistema nacional de pagos y la facilidad para tener acceso a instrumentos del sistema financiero, el objeto de la medida está enfocado justamente a impedir que aquellas personas que manejan grandes cantidades de efectivo, lo utilicen dentro de la economía formal sin control alguno, termina señalando que el impacto será mínimo.”²³⁸ Una economía tan dependiente del uso del efectivo como la mexicana, que nunca había tenido controles o restricciones a su divisa, se puede pensar le conllevará ciertas implicaciones económicas, como menores ventas en los giros o en las actividades restringidas por la ley, pero ese es tema que no se abordará en la presente investigación.

Se dice en el documento que, a las actividades vulnerables se les debe de imponer necesariamente la obligación de que emitan reportes de ciertas operaciones que llevan a cabo con sus clientes, ya que: “Son personas que por sus actividades, sus conocimientos, la naturaleza de sus servicios o los giros comerciales a que se dedican, pueden usarse como medios de acceso para incorporar a la economía formal los recursos de procedencia ilícita”²³⁹, a estos

²³⁷ *Idem.*

²³⁸ *Idem.*

²³⁹ *Idem.*

sujetos se les conoce internacionalmente como gatekeeper.

Sobre la coordinación institucional dice que:

La estrategia parte del reconocimiento de la participación de las distintas instancias federales, tanto en su relación entre ellas, como con los otros niveles de gobierno, los Poderes de la Unión, y el sector privado. La estrategia se da bajo el compromiso del Ejecutivo Federal para que sus diversas instancias que participan en la prevención y el combate al lavado de dinero optimicen sus capacidades con recursos adecuados y trabajen de manera coordinada, con el fin de evitar la comisión de estos delitos y obtener sentencias condenatorias en aquellos casos que se lleguen a actualizar, con particular atención en aquellos relacionados con las organizaciones que más daño ocasionan a la sociedad.²⁴⁰

Dicha estrategia señala que se pretende tener un énfasis en la reacción del Estado para que pueda tomar acción pertinente y se detecten las operaciones con recursos de procedencia ilícita. Además, se busca armonizar y diseñar el proceso que deben de seguir las instancias de gobierno encargadas de investigar y llevar ante los tribunales casos de lavado de dinero.

Ferrusquía dice: "...de conformidad con los datos publicados en la gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados dicho proyecto fue aprobado en lo general en la Cámara de Diputados con 342 votos a favor 3 en contra y 6 abstenciones por votación del lunes 30 de abril de 2012. Se omitió incluir en la presente ley un capítulo que incluyera el financiamiento al terrorismo."²⁴¹

La Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, se publicó en El Diario Oficial de la Federación el

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 10.

²⁴¹ Ferrusquía Canchola, *op. cit.*, nota 26, p. 148.

17 de octubre de 2012 y el texto se encuentra vigente desde el 17 de julio de 2013. En ella se establecen 65 artículos y 7 transitorios.

2. Restricción al uso del efectivo por el artículo 32 de la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita

Un aspecto muy relevante de la Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita es la restricción al uso del efectivo como medida de combate al lavado de dinero, es la primera vez que en México se impone un tope al uso del efectivo para ciertos sectores considerados vulnerables, la restricción aparece en el artículo 32, el cual dice lo siguiente:

Artículo 32. Queda prohibido dar cumplimiento a obligaciones y, en general, liquidar o pagar, así como aceptar la liquidación o el pago, de actos u operaciones mediante el uso de monedas y billetes, en moneda nacional o divisas y Metales Preciosos, en los supuestos siguientes:

I. Constitución o transmisión de derechos reales sobre bienes inmuebles por un valor igual o superior al equivalente a ocho mil veinticinco veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

II. Transmisiones de propiedad o constitución de derechos reales sobre vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

III. Transmisiones de propiedad de relojes, joyería, Metales Preciosos y Piedras Preciosas, ya sea por pieza o por lote, y de obras de arte, por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario

mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

IV. Adquisición de boletos que permita participar en juegos con apuesta, concursos o sorteos, así como la entrega o pago de premios por haber participado en dichos juegos con apuesta, concursos o sorteos por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientos diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

V. Prestación de servicios de blindaje para cualquier vehículo de los referidos en la fracción II de este artículo o bien, para bienes inmuebles por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación;

VI. Transmisión de dominio o constitución de derechos de cualquier naturaleza sobre los títulos representativos de partes sociales o acciones de personas morales por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación, o

VII. Constitución de derechos personales de uso o goce de cualquiera de los bienes a que se refieren las fracciones I, II y V de este artículo, por un valor igual o superior al equivalente a tres mil doscientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, mensuales al día en que se realice el pago o se cumpla la obligación.

Como hemos observado en apartados anteriores la restricción al uso del efectivo ha respondido más que nada o preponderantemente a una estrategia en contra de la evasión fiscal, que numerosos países están llevando a la práctica para así lograr mejorar su niveles de recaudación de impuestos. Por lo anterior, se puede decir que es una medida en contra del delito precedente o delito previo al lavado de dinero, lo mencionado toma más sentido al saber que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) es el que recibe los reportes de las actividades vulnerables que

emiten los sujetos obligados, en dichos reportes se puede encontrar que personas están gastando cantidades importantes de dinero y así el SAT puede contrastar dichos gastos con la declaración de impuestos de la persona reportada.

El GAFI, no recomienda entre sus 40 recomendaciones en contra del lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo, restringir el uso del efectivo, sin embargo, señala en su última evaluación mutua del año 2018 el riesgo alto al que esta expuesto México por el excesivo uso del efectivo en su economía.

Considero que, la medida de restringir el efectivo si buscar combatir la evasión de impuestos, pero también aporta elementos de prueba para el combate a las operaciones con recursos de procedencia ilícita, mismos que pueden ser presentados en los juicios en materia penal. Veamos lo que dice el artículo 400 Bis del Código Penal Federal:

Artículo 400 Bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que, por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas:

- I. Adquiera, enajene, administre, custodie, posea, cambie, convierta, deposite, retire, dé o reciba por cualquier motivo, invierta, traspase, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita.

Con respecto a lo que dice el artículo 400 Bis, los particulares que hayan generados recursos por delitos previos como el narcotráfico, secuestro, extorción, trata de personas, evasión de impuestos y demás, que quieran gastar su dinero en bienes como automóviles de lujo, no lo podrán hacer en efectivo, tendrán que abrir cuentas bancarias y depositar sumas elevadas, como observamos en capítulos anteriores las instituciones financieras están debidamente reguladas y tendrán que

emitir reportes, la agencia de vehículos también emitirá reporte y llegaran a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) misma que comparte información de reportes con Procuraduría General de la República (PGR), el depósito del dinero procedente de delitos previos configura el tipo penal del 400 BIS.

Fabián Ávila dice:

La norma que nos ocupa es en sí misma inadecuada, ya que el combate al uso de recurso de procedencia ilícita debe partir de su prevención y detección oportuna, lo cual se debe alcanzar con el reporte eficiente de las operaciones por parte de las entidades y personas obligadas a ello y no mediante la restricción de uso de monedas y billetes de curso legal, pues entorpece las operaciones comerciales de millones de personas que se encuentran en esos medios de liberación de obligaciones, una forma adecuada y conveniente para la concreción de sus operaciones comerciales, o que simplemente recurren a ella por no tener acceso a los servicios financieros.²⁴²

Estoy en desacuerdo con el autor antes mencionado, dado que, la restricción al uso del efectivo junto con los reportes es una medida preventiva y de identificación, además oportuna porque al momento de que una persona deposita fuertes cantidades de dinero en efectivo a las instituciones financieras para comprar un bien objeto de la restricción, se emiten reportes que llegarán a la SHCP la que puede indagar junto con la PGR la procedencia del dinero. Esta estrategia se enfoca en uno de los puntos débiles de la delincuencia organizada, las compras de lujo.

Actualmente, el mercado mundial del lujo mueve al año en torno a 1,3 billones de euros, señala un informe de *Boston Consulting Group* publicado en enero. De esta cifra, en torno a 300.000 millones se destinan al “lujo personal”: moda, cosmética, relojes, joyería y demás artículos de consumo individual; otros 307.000 millones corresponden a automóviles, y 715.000 millones se

²⁴² Ávila Torres, Fabián *et al.*, *op. cit.*, nota 178, p. 305.

gastan en las llamadas “experiencias de lujo”.²⁴³

La economía criminal mueve enormes cantidades de dinero, ya que actividades como el narcotráfico son negocios muy lucrativos, la ambición de los personajes que están ligados a estos negocios los hace adquirir bienes de lujo por el gran poder económico que poseen, por eso considero una estrategia importante restringir el efectivo (por los montos establecidos en el artículo 32 de la LFPIORPI) en las compras de bienes inmuebles, vehículos de cualquier tipo, relojes, joyería, metales preciosos, concursos y sorteos, servicios de blindaje y compra de acciones de personas morales. Sin bien el lavado de dinero impulsa los giros dedicados a los bienes de lujo es un riesgo depender de una economía criminal como se observó en el capítulo I.

Carlos Ixtlapale hace un crítica a la restricción al efectivo:

¿Qué pretende la restricción de efectivo? El hecho de restringir el uso de efectivo tendrá como consecuencia, o cuando menos eso se pretende, bancarizar la economía mexicana es decir, que gran parte de la actividad económica se desarrolle por las instituciones que integran el sistema financiero mexicano. Restringir el efectivo también pretende combatir o limitar la evasión fiscal. Algunos consideran que el uso de efectivo puede ser utilizado para evadir las obligaciones fiscales, por lo difícil de identificar el origen de los recursos, ya que su transito es libre y anónimo.²⁴⁴

Como lo hemos demostrado el uso imperante del efectivo como medio de pago está relacionado con países con altos índices de economías informales,

²⁴³ Navarrete, Hugo et al., *Análisis de la Ley antilavado de Dinero y sus repercusiones en la economía local*, Guadalajara México, Ediciones de la noche, 2014, p.171.

²⁴⁴ Ixtlapale Carmona, Carlos Eric, “La debilidad de los contribuyentes ante la lucha contra el lavado de dinero”, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Puebla México, Año 8, No. 16, octubre 2014—marzo 2015, p. 66.

evasión fiscal y grupos de delincuencia organizada, México es claro ejemplo de ello. Por lo que restringir el uso del efectivo en operaciones relevantes lo considero imperante, pero a pesar de que dicha medida podría tener elementos positivos para reducir la evasión fiscal y el lavado de dinero, hay que señalar que, favorece a las instituciones financieras en especial a los bancos los cuales son negocios particulares que pretenden desde luego obtener ganancias por la prestación de un servicio, a veces con el afán de lucro ofrecen productos como tarjetas que requieren saldos mínimos para apertura y saldos mínimos promedio mensuales para no ser merecedor de comisiones. Existe la posibilidad de tener acceso a tarjetas de debito sin comisiones de ningún tipo aunque con montos muy bajos para el usuario de la banca.²⁴⁵

Considero que las restricciones al uso del efectivo deben ir acompañadas de leyes que otorguen a los ciudadanos el derecho a tener cuentas de debito libres de cualquier tipo de comisión y montos, puesto que, de no ser así, los mayores beneficiados serían los bancos. En Uruguay existe la Ley de Inclusión Financiera, misma que brinda el derecho a los usuarios a disponer tarjetas de debito libres de comisiones.

Carlos Ixtlapale, plantea un escenario que pone a los contribuyentes en una situación de vulnerabilidad por la ley antilavado y se pregunta: ¿Cómo puede resultar afectado el contribuyente?

Los integrantes del sistema financiero mexicano, en especial las instituciones de crédito, cumplen la función en la lucha contra el lavado de dinero enviando reportes de operaciones sospechosas, que no necesariamente se ajustan a un monto determinado de operación. En caso de que las autoridades fiscales hagan uso de sus facultades de comprobación, fácilmente pueden tener información precisa de ingresos y egresos del contribuyente, donde sin lugar a duda pesarán más los ingresos que casi siempre son gravable que los egresos que no siempre son deducibles. Las cuentas bancarias directamente

²⁴⁵ Ley de Instituciones de Crédito, artículo 48 Bis.

pueden ser sujetas a embargos o a servir como pago por las contribuciones en virtud al procedimiento administrativo de ejecución por parte de la autoridad fiscal.²⁴⁶

Debe existir una difusión de las atribuciones que tienen las autoridades en materia de combate a la evasión fiscal y el lavado de dinero, con el fin de que la sociedad no se vea perjudicada o en una situación de vulnerabilidad, considero que la restricción al uso del efectivo por los montos señalado en la ley y el sistema de reportes son estrategias que pueden dar buenos resultados en los fines que busca, sin embargo, es importante señalar que se debe de proteger la información que la autoridad recibe de los ciudadanos, con el propósito de que no caiga en manos de la delincuencia organizada y que no se violen derechos humanos con su implementación.

Pese a que las autoridades financieras del país tratan de reducir el uso de efectivo, el monto de billetes y monedas en circulación en la economía aumentó 97.75 por ciento en los pasados seis años, revelan informes de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). A la par, advirtió que al amparo del comercio informal grandes cantidades de dinero ingresan al sistema financiero formal. Con base en informes del Banco de México, la UIF señaló que el dinero en efectivo en la economía disponible para la compra de bienes y servicios y para la inversión en otros activos pasó de 836 mil 500 millones de pesos en 2013, primer año de la pasada administración, a 1.6 billones de pesos en 2019, es decir, un incremento de 800 mil 177 millones de pesos. La UIF alertó que la principal amenaza de lavado de dinero nacional son las diversas organizaciones delictivas, sus zonas de operación y el tipo de delitos cometidos.²⁴⁷

²⁴⁶ Ixtlapale Carmona, Carlos Eric, *op. cit.*, nota 244, p. 66.

²⁴⁷ Rodríguez, Israel, *Inundó la economía el uso de efectivo; se disparó el lavado*, <https://www.jornada.com.mx/ultimas/economia/2019/09/27/inundo-la-economia-el-uso-de-efectivo-se-disparo-el-lavado-337.html>, fecha de consulta 20/10/19.

3. Coordinación institucional en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita en México

a) Procuraduría General de la República

El artículo 7 de la LFPIORPI impone la obligación de la creación de la Unidad Especializada en Análisis Financiero, mismas que debe de depender de la PGR, dicho artículo señala textualmente lo siguiente:

Artículo 7. La Procuraduría contará con una Unidad Especializada en Análisis Financiero, como órgano especializado en análisis financiero y contable relacionado con operaciones con recursos de procedencia ilícita.

La Unidad, cuyo titular tendrá el carácter de agente del Ministerio Público de la Federación, contará con oficiales ministeriales y personal especializados en las materias relacionadas con el objeto de la presente Ley, y estará adscrita a la oficina del Fiscal General de la República.

La Unidad podrá utilizar las técnicas y medidas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Debido a la obligación de esta Unidad de la PGR, es que se publica el 17 de agosto de 2013 en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo A/078/13, por el que se establece la organización y funcionamiento de la Unidad Especializada en Análisis Financiero de la PGR, en síntesis las funciones más importantes de la Unidad son:

- Requerir a las autoridades competentes en la materia, la información o documentos relativos al sistema financiero que resulte útil para el ejercicio de sus funciones;

- Fortalecer los mecanismos de cooperación y colaboración, con autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de su competencia;
- Formular, en coordinación con la unidad administrativa competente de la Institución, los mecanismos para lograr la cooperación con organismos públicos, sociales y privados, tanto nacionales como internacionales;
- Desarrollar los criterios y metodologías para el requerimiento de la información relacionada con los reportes sobre las operaciones financieras susceptibles de estar vinculadas con hechos constitutivos de delitos fiscales, financieros u operaciones con recursos de procedencia ilícita;
- Diseñar, integrar e implementar sistemas y mecanismos de análisis de la información financiera y contable para que pueda ser utilizada por las unidades administrativas y los órganos desconcentrados competentes en la investigación de los delitos fiscales, financieros y de operaciones con recursos de procedencia ilícita;
- Coadyuvar con las unidades administrativas y órganos desconcentrados competentes en la investigación de delitos fiscales, financieros y de operaciones con recursos de procedencia ilícita, en el desarrollo de herramientas de inteligencia y en la medición del riesgo regional y sectorial de dichas conductas;
- Analizar los patrones de conducta que pudieran estar relacionados con hechos constitutivos de delitos fiscales, financieros u operaciones con recursos de procedencia ilícita;
- Elaborar proyectos de guías y manuales técnicos para la formulación de dictámenes en materia de análisis financiero y contable que requieran los agentes del Ministerio Público de la Federación en el cumplimiento de sus funciones de investigación y persecución de los hechos constitutivos de delitos fiscales, financieros y operaciones con recursos de procedencia ilícita;
- Elaborar diagnósticos en materia de análisis financiero y contable con la información que recabe en el ejercicio de sus facultades proporcionarlos a las unidades administrativas y órganos desconcentrados competentes en la

investigación y persecución de los hechos constitutivos de delitos fiscales, financieros u operaciones con recursos de procedencia ilícita;

- Establecer mecanismos de coordinación y de interrelación con otras unidades administrativas y órganos desconcentrados competentes, para el óptimo cumplimiento de las funciones que le corresponden;
- Generar en el ámbito de sus atribuciones estadísticas y análisis de información; y
- Realizar investigaciones de campo a través de técnicas y mecanismos que para tal efecto se determinen.

Coordinarse con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, organismos públicos autónomos, incluso constitucionales, así como las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la PGR, para recabar e intercambiar información relacionada con posibles hechos constitutivos de delitos fiscales, financieros y de operaciones con recursos de procedencia ilícita.²⁴⁸

La PGR está dirigiendo gran parte de sus esfuerzos a combatir la evasión fiscal gracias a las atribuciones de una ley que supuestamente va principalmente orientada en contra del lavado de dinero, por lo que se puede observar que existe un claro interés en disminuir los altos índices de evasión fiscal, los cuales son el delito previo por el que se puede generar operaciones con recursos de procedencia ilícita, lo anterior, podría derivar de cierta manera en muchos asuntos iniciados por los delitos de evasión fiscal lo cual es oportuno, pero se debe de poner más atención a los delitos que generan mayor inestabilidad pública, es decir en los delitos de alto impacto, que producen muertes, secuestros y demás.

Es importante señalar que el lavado de dinero empezó a combatirse en México desde el cuerpo normativo fiscal, hoy se sigue involucrando la autoridad fiscal con grandes facultades, como las de recibir todos los reportes de las instituciones financieras y los sujetos que llevan a cabo actividades vulnerables, por

²⁴⁸ Monreal Ávila, Eulogio, op. cit., nota 115, pp. 216- 217.

lo que el principal objetivo de estos cuerpos normativos es proteger las hacienda pública y no erradicar a los grupos de delincuencia organizada.

b) El SAT, y las actividades vulnerables

De igual forma que la CNBV le corresponde aplicar la política de prevención y sanción a las entidades financieras, al SAT le compete la política de prevención y la potestad sancionadora respecto de las Actividades Vulnerables, fundamentado en el artículo 17 de la LPIORPI y el 4 del Reglamento LPIORPI.

Las facultades fundamentales de supervisión que desempeña el Servicio de Administración Tributaria a nombre de la SHCP, son:

- Integrar y mantener actualizado el padrón de los sujetos obligados que se denominan Actividades Vulnerables;
- Recibir los avisos;
- Llevar a cabo visitas de verificación, requerir información, documentación, datos o imágenes para comprobar el cumplimiento de las obligaciones;
- Emitir opinión respecto de las Reglas de Carácter General y formatos oficiales que expide la SHCP;
- Participar con la UIF; e
- Imponer sanciones administrativas previstas en la Ley.²⁴⁹

El Servicio de Administración Tributaria es el que recibe en primera instancia los reportes por las actividades vulnerables que realizan las empresas y los particulares, nada le impide legalmente al SAT emprender acciones por evasión fiscal en contra de los reportados, dado que tiene a su poder la información fiscal declarada por los contribuyentes, misma que pudiera discrepar con los gastos detectados en dichas operaciones reportadas. La misma Ley del Servicio de

²⁴⁹ Monreal Ávila, Eulogio, op. cit., nota 115, pp. 241- 242.

Administración Tributaria en su artículo 7 fracción VI le otorga la facultad de: “Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscales, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera.”

Dicho lo anterior, hay que recalcar que, el SAT en ejercicio de sus facultades de recepción de reportes de las actividades vulnerables puede iniciar procesos penales por evasión fiscal (delito previo al de operaciones con recursos de procedencia ilícita) con altas posibilidades de salir victorioso debido a las fuertes atribuciones que tiene como autoridad entre ellas acceder al sistema de Atención de Requerimientos de Autoridades (SIARA).

El SIARA es un sistema automatizado de información de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para cumplir con la obligación que le corresponde de atender todos los requerimientos de información, documentación, órdenes de aseguramiento, o desbloqueo de cuentas que formulen las autoridades judiciales, y administrativas, relativos operaciones de clientes y usuarios de servicios financieros con las entidades sujetas a supervisión. Este sistema de información es una de las excepciones al llamado secreto bancario que se han ido construyendo como respuesta al creciente problema del crecimiento transnacional de operaciones financieras con recursos de procedencia ilícita. Las autoridades facultadas para solicitar esta información, son la PGR, los procuradores generales de justicia de la entidades federativas y del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia Militar, las autoridades hacendarias, para fines fiscales, la SHCP, para efectos del régimen de prevención y combate al lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, el Tesorero de la Federación, la Auditoría

Superior de la Federación, y la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos.²⁵⁰

Por lo tanto el SAT, en el uso de sus atribuciones podrá recibir los reportes de las actividades vulnerables, en donde vendrán los datos de las personas que están gastando cantidades importantes de dinero en el comercio, a su vez podrá cotejar dichos egresos con los ingresos declarados por los contribuyentes, en caso de discrepancias fiscales iniciar procesos penales en contra de los contribuyentes, teniendo acceso a la información que brinda el SIARA sobre los reportes que envían las instituciones financieras a la CNBV, dichas atribuciones de las autoridades, hará que pueda disminuir la evasión de impuestos (el delito previo) y por ende las operaciones con recursos de procedencia ilícita en el país.

Carlos Ixtlapale nos comenta:

Es una debilidad (para los contribuyentes) que los reportes que señala el artículo 17 de la LFPIORPI los recibe primero el SAT, quien los remite después a la UIF. Esto según el artículo 4 fracción II del reglamento de la LFPIORPI. Es una debilidad (para los contribuyentes) la posibilidad de que el SAT use los expedientes de identificación, no para prevenir e identificar operaciones con recursos de procedencia ilícita, sino para el ejercicio de sus facultades como autoridad fiscal. Que no nos sorprenda que el trascurso de los próximos años, o incluso meses, se determinen créditos fiscales con base en la información producida por con fundamento en la lucha contra el lavado de dinero.²⁵¹

4. Recientes medidas que siguen la tendencia de la restricción al uso del efectivo en México

²⁵⁰ *Ibidem*, pp. 233- 234.

²⁵¹ Ixtlapale Carmona, Carlos Eric, *op. cit*, nota 244, p. 65.

A pesar de los esfuerzos por reducir el uso del efectivo en México, encontramos que ello no se ha dado de la manera esperada, es decir los mexicanos aún optan en mayor medida por liquidar sus transacciones en billetes o monedas, lo que promueve la evasión fiscal, la corrupción y las operaciones con recursos de procedencia ilícita.

En México las recientes estrategias para reducir el uso del efectivo han sido desarrolladas e implementadas por las instituciones financieras. Se puede decir que, básicamente, se enfocan en el uso de las nuevas tecnologías, las cuales le permiten al usuario poder hacer depósitos, transferencias, consultas de saldos, pagos de servicios y más, desde el celular o un dispositivo electrónico.

Sin embargo, el Gobierno de México, está apostando también por el desarrollo de nuevas formas de pago que permitan a los mexicanos una mayor inclusión financiera y por ende una disminución en el uso del efectivo.

Muestra de ello es el CoDi®, el cual es una plataforma desarrollada por el Banco de México, para facilitar las transacciones de pago y cobro a través de transferencias electrónicas, de forma rápida, segura y eficiente, a través de teléfonos móviles. Usa la tecnología de los códigos QR y NFC, para facilitar que tanto comercios como usuarios, puedan realizar transacciones sin dinero en efectivo.²⁵² La tecnología antes descrita funciona a través de la emisión y lectura de los códigos *Quick Response code* (QR) en los teléfonos celulares, trabaja de manera muy similar al Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI).

Con el uso del CoDi® el gobierno pretende que los negocios pequeños puedan acceder a nuevas formas de pago y que algunos puedan dejar a un lado el uso de las terminales bancarias las que generalmente cobran comisión por su uso.

²⁵² Banco de México, *Información de CoDi*, <https://www.banxico.org.mx/sistemas-de-pago/codi-cobro-digital-banco-me.html>, fecha de consulta 1/12/19.

En un principio se propone que el CoDi® tenga como límite de pago de hasta \$8.000.00 ocho mil pesos y será gratuito.

Esta nueva manera de liquidar tiene como ventaja para el Estado mexicano que podrá fiscalizar de mejor manera los ingresos y gastos del contribuyente. También la sociedad se beneficiará, dado que, al dejar de cargar efectivo se reduce la posibilidad de ser víctima de un robo y le brindará mayor certeza sobre en que gasta sus recursos.

Así mismo, el fomentar nuevas formas de pago en las transacciones comerciales diarias de los mexicanos hará que la sociedad paulatinamente empiece a sustituir el uso del efectivo. Mas aún, el CoDi® representa una atractiva manera de pagar, dado que requiere para su funcionamiento únicamente de equipos celulares inteligentes y señal de internet, algo a lo que “69.6 millones de mexicanos tienen acceso”²⁵³ según el INEGI. Por lo que las posibilidades de que la sociedad empiece a incluir estos nuevos métodos de pago son amplias y prometedoras.

Es imperante decir que “no es posible implementar políticas efectivas para reducir el uso de efectivo sin crear condiciones precursoras que incentiven el desarrollo de soluciones de dinero digital.”²⁵⁴ La sociedad debe tener acceso a mayores opciones para liquidar sus transacciones económicas y si estas son seguras, fáciles de usar para todos y con bajo costos de acceso, es altamente factible que se estimule la reducción del uso del efectivo, CoDi® comparte las características mencionadas.

²⁵³ INEGI, *En México hay 74.3 millones de usuarios de internet y 18.3 millones de hogares con conexión a este servicio*, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf, fecha de consulta 01/11/19.

²⁵⁴ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *op. cit.*, nota 204, p. 28

Por último, hay que decir que las PYMES son el motor de la economía en México, son las que más empleos generan en el país y el dinero en efectivo ha tenido un papel relevante en su operación, sin embargo la actualidad les exige competir con grandes monopolios locales y cadenas comerciales internacionales, por lo que se tienen que modernizar y aceptar medios de pago electrónicos, el uso de terminales bancarias representa un costo porque generalmente son caras y su uso genera comisiones que merman el ingreso del empresario, por lo tanto medias como el CoDi® aportan a una mejor competitividad, mayor inclusión financiera, sin tener que pagas comisiones.

Por otro lado, el nuevo Gobierno de México encabezado por el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) seguirá apostando por la restricción al uso del efectivo, lo anterior, se induce debido al registro de declaraciones de funcionarios de primer nivel de la administración federal. Alfonso Romo Jefe de Gabinete de AMLO señaló a meses de arribar al poder que: Son prioridades para la nueva administración el apoyo a los jóvenes y a los adultos mayores y la bancarización, pues la disminución del uso de efectivo atraerá a las personas a la economía formal y ayudará a erradicar la corrupción.²⁵⁵

El exsecretario de Hacienda, Carlos Urzúa, anunció durante la Reunión Plenaria del Consejo de Citibanamex, que:

Entre las acciones más importantes del nuevo gobierno estará la emisión y recolección de pagos gubernamentales únicamente a través de canales electrónicos. También se establecerá un monto límite para realizar ciertas operaciones en efectivo. Entre las operaciones a las que se le aplicará la restricción está la adquisición de bienes inmuebles y pago de colegiaturas. Finalmente señaló que se establecerán incentivos fiscales para que

²⁵⁵ Lara, Rosalía, *México será un paraíso de inversión*, Expansión, <https://expansion.mx/economia/2018/08/22/alfonso-romo-mexico-sera-un-paraíso-de-inversion>, fecha de consulta 23/10/19.

los prestadores de servicios como médicos, abogados y otros, den preferencia a la recepción de pagos electrónicos.²⁵⁶

Además, el nuevo gobierno pretende consolidar el Banco del Bienestar y a partir de ahí promover la inclusión financiera: el director Rabindranaih Salazar, afirmó:

Una de las metas principales del recién creado Banco del Bienestar es que al final del sexenio toda la dispersión de los recursos de programas sociales se haga sin el uso de efectivo, sino por otros medios de pago, también informó que en la actualidad, 50% de los recursos de los programas sociales que se dispersa se hace en efectivo, cuando antes de comenzar la actual administración este porcentaje era de 76 por ciento.²⁵⁷

El Banco del Bienestar será la institución financiera pública en la que el gobierno deposite y entregue los recursos a los beneficiarios de los programas sociales, lo anterior es apropiado en razón de que los Bancos tradicionales no han ampliado en gran medida su cobertura en las zonas rurales con pocos habitantes, por lo que veo viable la idea de mejorar la inclusión financiera en México.

Según el portal electrónico del Financiero, el gobierno de México pondrá sobre la mesa prohibir el efectivo al pagar gasolina y casetas en carreteras, la nota señala lo siguiente:

México está considerando prohibir el uso de efectivo para comprar gasolina y pagar peajes, como una forma de combatir la evasión de impuestos y el

²⁵⁶ Mundo ejecutivo, *SHCP adelanta medidas para disminuir uso de efectivo*, <http://m.mundoejecutivo.com.mx/economia-negocios/2019/03/11/shcp-adelanta-medidas-para-disminuir-uso-de-efectivo>, fecha de consulta 1/11/19.

²⁵⁷ Asociación de Bancos de México, *ABM y entorno financiero*, https://www.abm.org.mx/sala-de-prensa/sintesis/historial/sintesis_2019_08_01.pdf, fecha de consulta 1/10/19.

lavado de dinero, según personas con conocimiento directo de las discusiones. El plan, que ha sido discutido entre la industria bancaria y el Gobierno, no ha sido completamente aprobado. No van a tomar una decisión final hasta después de que el Banco de México (Banxico) implemente su plataforma de pagos digitales conocida como CoDi el próximo mes, que es parte de un programa gubernamental más amplio para acercar a más mexicanos al sistema bancario y reducir el efectivo, según las personas, quienes pidieron no ser identificadas, ya que el plan no es público.²⁵⁸

En definitiva, no es recomendable una medida de la magnitud señalada, en vista de que México aún carece de cobertura bancaria. Además, no se debe de relegar por completo el uso del efectivo, porque es un medio de pago útil, legal y brinda privacidad, si bien México tiene serios problemas en materia de evasión fiscal y operaciones con recursos de procedencia ilícita las restricciones deben ir encaminadas a dar con grandes evasores y lavadores de dinero, no con la población que subsiste con precarios ingresos.

²⁵⁸ Nacha, Cattán, *México 'pone sobre la mesa' prohibir el efectivo al pagar gasolina y casetas en carreteras*, *el Financiero*, <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/gobierno-pone-sobre-la-mesa-prohibir-el-efectivo-al-pagar-gasolina-y-casetas-en-viajes-de-carretera>, fecha de consulta 1/11/19.

CONCLUSIONES

1. Las principales causas para que en una nación se ejecuten las operaciones con recursos de procedencia ilícita obedecen a la baja calidad de las instituciones judiciales y los controles patrimoniales, un auge en la economía informal, el secreto bancario y los paraísos fiscales.
2. Los principales efectos negativos de las operaciones con recursos de procedencia ilícita para los países, son el debilitamiento de la integridad de los mercados financieros, la afectación al orden socioeconómico, la pérdida de ingresos públicos, los riesgos derivados de la mala reputación que una nación llega a adquirir cuando su sistema financiero está penetrado por estas actividades o cuando sus mecanismos fiscales o judiciales no permiten contrarrestar de manera efectiva los efectos del lavado de dinero y el costo social.
3. Los compromisos adquiridos por México al suscribir y ratificar la Convención de Viena, al reconocer las principales recomendaciones establecidas en la Declaración de Basilea, las recomendaciones del GAFI y la Convención de Palermo propiciaron el inicio de diversas acciones legislativas y reglamentarias en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita, las que hoy buscan consolidar las líneas de prevención, detección, sanción y colaboración internacional en materia de intercambio de información con el fin significativo de controlar el lavado de activos.
Debido a los compromisos internacionales principalmente con el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en México surge La Ley Federal Para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en el año 2012. Por lo cual, la regulación normativa en México en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita sigue la línea del Grupo de Acción Financiera Internacional la cual es prevenir, detectar y sancionar.
4. Ningún tratado internacional de los revisados, ni los grupos en materia de combate al lavado de activos analizados, sugieren que las naciones

restringan el uso del efectivo en el comercio, por lo que dicha estrategia no ésta contemplada de forma expresa con las mejores prácticas internacionales.

5. El delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita establecido en el artículo 400 bis del Código Penal Federal a pesar de contener penas más elevadas que en el derogado 115 bis del Código Fiscal de la Federación, no ha logrado impactar y controlar las operaciones con recursos de procedencia ilícita en México.
6. La Ley Aduanera en su artículo 9 aporta al combate del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita porque busca evitar la introducción de recursos provenientes de delitos al territorio mexicano.
7. Las organizaciones y actividades auxiliares de crédito así como las instituciones de crédito poseen un adecuado marco jurídico que busca prevenir y detectar las operaciones con recursos de procedencia ilícita, a través de la identificación y conocimiento de los clientes o usuarios, también con la emisión de reportes por operaciones sospechosas.
8. La Ley Federal para Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita responde a la necesidad de tener regulaciones en los llamados sectores vulnerables, lo cual favorece a la prevención e identificación del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en áreas que anteriormente no habían sido tomadas en cuenta.
9. Los principales riesgos o amenazas que enfrenta México en el tema de operaciones con recursos de procedencia ilícita, son la diversidad y fortaleza de la delincuencia organizada, ya que poseen una enorme cantidad de recursos económicos, los que contaminan la economía del país; los altos niveles de circuitos financieros informales en México; y la fuerte demanda de uso de efectivo como economía basada en el flujo.
10. La pérdida de privacidad e intimidad es el mayor inconveniente de los medios electrónicos de pagos, por lo que el efectivo es un medio de pago seguro y cómodo para transacciones bajas, brinda privacidad y anonimato al que

paga, es sencillo de utilizar y además no requiere instrumentos tecnológicos para utilizarse y el recurso puede utilizarse inmediatamente, no obstante aunque se debe tomar en cuenta que no es aún viable que en México se legisle para abolir el efectivo totalmente, para no interferir con la privacidad y la intimidad de los gobernados.

11. La restricción al uso del efectivo junto con los reportes por actividades vulnerables de la LFPIORPI es adecuada y puede reducir los niveles de evasión fiscal y operaciones con recursos de procedencia ilícita, ya que la autoridad hacendaría se fortalece por la gran cantidad de información que recibe y por la coordinación que puede tener con otras instancias. Sin embargo de forma conjunta, en México debe de existir una ley de inclusión financiera que le otorgue el derecho a los usuarios de las instituciones financieras de contar con productos como tarjetas de débito libres de comisiones y cargos, ya que de no ser así el gran beneficiado de la restricción al efectivo son los bancos.
12. La restricción al uso del efectivo en México continuará en el corto y mediano plazo, como política que busca ampliar la base tributaria, disminuir la evasión fiscal y por ende las operaciones con recursos de procedencia ilícita, así se advierte por medidas como el CoDi y las declaraciones de los funcionarios públicos de primer nivel del gobierno de AMLO.

PROPUESTA

PRIMERA.- En México se deben de mejorar los controles patrimoniales con el fin de detectar a las personas que estén ejecutando operaciones con recursos de procedencia ilícita. Si bien, tenemos la restricción al uso del efectivo, el sistema de reportes de las instituciones financieras y de los sujetos vulnerables a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), también se requiere que las entidades federativas tengan algunos controles.

Con esto quiero decir que, los Estados deben de utilizar la inteligencia para dar con delitos previos al de operaciones con recursos de procedencia ilícita, para esto, deben tener controles patrimoniales precisos sobre la propiedad inmobiliaria y la propiedad de vehículos, así poder dar con las personas que están incrementando de manera sospechosa e injustificada su patrimonio.

Algunas Entidades Federativas en México han comenzado a implementar Unidades de Inteligencia Patrimoniales y Económicas dentro de las Secretarías de Finanzas y Tesorerías de los estados, con el fin de generar, consolidar y analizar información fiscal, patrimonial y financiera que apoyen investigaciones relacionadas con posibles hechos ilícitos e incrementos patrimoniales no justificados, para presentar las respectivas denuncias ante el Ministerio Público.

Por lo que considero oportuno que en Sinaloa se implemente una unidad de inteligencia que tenga coordinación con la UIF. Con este intercambio de información se puede identificar a las personas que lavan dinero y ejecutan delitos previos. Así los Estados pueden sancionar los delitos previos como malversación de fondos, cohecho y demás, y la autoridad federal buscar castigar a los narcotraficantes, evasores de impuestos y lavadores de dinero.

BIBLIOGRAFÍA

- ANAYA AYALA, Jorge et al., *Políticas contra el lavado de dinero aplicables a instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto limitado*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2008.
- ÁVILA TORRES, Fabián et al., *Ley antilavado*, Ciudad de México, Themis, 2016.
- ASOCIACIÓN BANCARIA DE COLOMBIA, *Reducción del efectivo y tamaño de la economía subterránea en Colombia*, Colombia, Anif, 2017.
- BUSCAGLIA, Edgardo, *Lavado de dinero y corrupción política*, Ciudad de México, Debate, 2015.
- BLANCO CORDERO, Isidoro, *El delito de blanqueo de capitales*, tercera edición, Pamplona, España, Aranzadi, 2012.
- BLANCO CORDERO, Isidoro, *El delito de blanqueo de capitales*, Aranzadi, Pamplona, España, Aranzadi, 1997.
- BERMEJO, Mateo, *Prevención y castigo del blanqueo de capitales un análisis jurídico-económico*, Madrid España, Marcial Pons, 2015.
- BOLETÍN INFORMATIVO DEL CAPÍTULO MEXICANO DE LA CÁMARA INTERNACIONAL DE COMERCIO, “El lavado de dinero y fraudes”, *Pauta*, México, número 48, mayo 2005.
- CARDOZA ZÚÑIGA, Rubén, *De Milán a Palermo: la aplicación de mecanismos internacionales para enfrentar la delincuencia organizada transnacional*, México DF, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2013.
- CALLEGARI, Luis André, *Lavado de dinero blanqueo de capitales*, Ciudad de México, Flores Editor y Distribuidor, 2010.
- CASTAÑEDA JIMÉNEZ, Héctor, *Aspectos Socioeconómicos del Lavado de Dinero*, Ciudad de México, Instituto Nacional de Ciencias Penales de la Procuraduría General de la República (INACIPE), 1991.
- CAPARRÓS, Eduardo Fabián et al., *Combate al Lavado de Activos desde el Sistema Judicial*, tercera edición, Washington, EUA, Organización de los Estados Americanos.
- CID GÓMEZ, Juan Miguel, *Blanqueo internacional de capitales: como detectarlo y prevenirlo*, Barcelona, España, Ediciones de husto, 2007.

- CÓRDOVA GUTIÉRREZ, Alberto y Palencia Escalante, Carlos, *El Lavado de Dinero: Distorsiones Económicas e Implicaciones Sociales*, México, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C., 2001.
- COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES Y INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera*, Ciudad de México, 2015.
- FERRUSQUÍA CANCHOLA, Manuel, *El sistema Jurídico en el lavado de dinero*, México DF, Flores editor y distribuidor, 2013.
- GARCÍA RICCI, Diego, *Artículo 16 constitucional derecho a la privacidad*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2013.
- GRUPO ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL, *Medidas anti lavado y contra la financiación del terrorismo México*, Paris Francia, GAFI, 2018.
- GAFI, *Informe de Evaluación Mutua Anti Lavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo*, Buenos Aires Argentina, 2008.
- GARCÍA GIBSON, Ramón, *Prevención y combate del lavado de dinero*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, 2017.
- GUDIÑO PÉREZ, Carlos Daniel, *El Impacto de las Normas Internacionales en los Estados: La Lista Negra del Gafi y el Ecuador*, Ecuador, Universidad Andina Simón Bolívar, 2010.
- GARCÍA CAVERO, Percy, *El delito de lavado de activos*, segunda edición, Argentina Buenos Aires, B de F, 2016.
- GÓMEZ INIESTA, Diego, *El delito de blanqueo de capitales en el Derecho Español*, España, Cedecs Editorial, 1996.
- GONZALES RODRÍGUEZ, José, *El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas*, Ciudad de México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2009.
- GAMBOA MONTEJANO, Claudia, *Lavado de dinero estudio Teórico Conceptual, Derecho Comparado, Tratados Internacionales y de la nueva ley en la materia en México*, Ciudad de México, Cámara de Diputados Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Análisis de Política Interior, 2013.

- GARCÍA NORIEGA, Antonio, *Blanqueo y antiblanqueo de capitales como se lava el dinero como se combate el lavado*, Madrid, España, Difusión jurídica, 2010.
- INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD A.C., *Reducción de uso de efectivo e inclusión financiera*, Ciudad de México, IMCO Y USAID, 2016.
- IXTLAPALE CARMONA, Carlos Eric, “La debilidad de los contribuyentes ante la lucha contra el lavado de dinero”, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Puebla México, Año 8, No. 16, octubre 2014—marzo 2015.
- JIMÉNEZ GARCIA, Francisco, *La prevención y lucha contra el blanqueo de capitales y la corrupción*, Granada España, Comares, 2015.
- KRUEGER, Malte, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, *Pros y contras del efectivo: ¿cuál es el estado del debate?*, Ciudad de México, CEMLA, 2016.
- LOZANO, Rene et al, “Causas sociales y económicas de los delitos en México”, *Boletín Criminológico*, Málaga España, artículo 2/2018 nº 176, 2018.
- LÓPEZ MENDOZA, Noé, El delito de lavado de dinero en la legislación penal mexicana, Ciudad de México, Revista Mexicana de Justicia, 2003.
- LUCAS DURÁN, Manuel, *La eliminación del dinero en efectivo y su sustitución por divisa electrónica como vía más eficaz para combatir el fraude y la elusión fiscales*, Alcalá España, Instituto de Estudios Fiscales.
- MARTÍNEZ SILVERIO, Estela, et al., “Impacto de la ley federal para la prevención e identificación de operaciones con recursos de procedencia ilícita a contribuyentes que desarrollan actividades vulnerables”, *Revista Global de Negocios*, Puebla México, 2017, Vol. 5, No. 1.
- MONREAL ÁVILA, Eulogio, *La potestad sancionadora en la prevención del blanqueo de capitales*, Madrid España, Universidad Complutense de Madrid, 2017.
- NAVARRETE, Hugo et al., *Análisis de la Ley antilavado de Dinero y sus repercusiones en la economía local*, Guadalajara México, Ediciones de la noche, 2014.
- NUÑEZ CAMACHO, María de la Luz, *El fenómeno de lavado de dinero en México causas, efectos y propuestas para reforzar su combate*, México DF, Porrúa, 2008.
- NANDO LENFORT, Victor Manuel, *El lavado de dinero nuevo problema para el campo jurídico*, México DF, Editorial Trillas, 1997.

ORTIZ DORANTES, Angélica, *El delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita*, Barcelona, España, Universidad Autónoma de Barcelona.

ORSI, Omar G. *Lavado de dinero de origen delictivo*, Buenos Aires Argentina, Hammurabi, 2007.

PARMA AURORA y Seijas María, *Las restricciones al uso de efectivo y los cambios en los hábitos de pago de la población*, Uruguay, 2017.

PONCE, Rivera, Alejandro, *Lavando dinero*, México DF, editorial ISEF, 2014.

PÉREZ, Luis y García, Sandro, *El lavado de dinero en México*, Ciudad de México, Barra Mexicana de Abogados, 2011.

PELÁEZ Ruiz, Alejandro, *Blanqueo de capitales fases efectos e implicaciones de política económica*, Madrid España. Delta, 2014.

RABASA, Emilio y Caballero, Gloria, *Mexicano esta es tu constitución*, Segunda edición, Ciudad de México, Porrúa, 1996.

RODRÍGUEZ HUERTA, Olivo, *Aspectos dogmáticos, criminológicos y procesales del lavado de activos*, Santo Domingo, República Dominicana, USAID, 2005.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN ET AL., *Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo*, Ciudad de México, 2016.

TECNOCOM, *Tendencias en medios de pagos*, España, Afi, 2015.

UNIDAD DE ESTUDIOS Y PROYECTOS ESPECIALES, *Hacia una economía sin efectivo*, Buenos Aires Argentina, Cámara Argentina de Comercios y Servicios, 2017.

ZAMORA SANCHEZ, Pedro, *Marco Jurídico del lavado de dinero*, México DF, Oxford, 1999.

- **CITAS DE INTERNET**

ÁLVAREZ, Carmen, *Adiós a los billetes de 500 euros*, Chttps://www.bbva.com/es/adios-los-billetes-500-euros/, fecha de consulta 01/01/18.

ASOCIACIÓN DE BANCOS DE MÉXICO, *ABM y entorno financiero*,
https://www.abm.org.mx/sala-de-prensa/sintesis/historial/sintesis_2019_08_01.pdf, fecha de consulta 1/10/19.

BANCO DE MÉXICO, *Información de CoDi*, <https://www.banxico.org.mx/sistemas-de-pago/codi-cobro-digital-banco-me.html>, fecha de consulta 1/12/19.

BECERRIL, Isabel y Martínez, Everardo, *Crece el uso del efectivo por temor al fisco*, ciudad de México, 2015, <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/cae-uso-de-tarjetas-por-temor-al-fisco>, fecha de consulta 27/01/18.

CAMARA DE DIPUTADOS H. CONGRESO DE LA UNIÓN,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_070417.pdf

CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL SECTOR PRIVADO, *Incentivar menor uso de efectivo beneficiaría la economía del país*,
<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/incentivar-menor-uso-de-efectivo-beneficiaria-la-economia-del-pais-ceesp> fecha de consulta 20/04/18.

COMENTARIOS A LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS, Viena, Naciones Unidas, 1988,
https://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/Drug%20Convention/Comentarios_a_la_convencion_1988.pdf, fecha de consulta 30/04/17.

CULTURA COLECTIVA, <https://news.culturacolectiva.com/noticias/eua-reconoce-que-es-el-mayor-consumidor-de-drogas-en-el-mundo/>, fecha de consulta 24/02/18.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN 28/11/2006,
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4938613&fecha=28/11/2006, consultado 15/03/16.

FATF, *Medidas anti lavado y contra la financiación del terrorismo*, México, 2018,
<https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/IEM-Mexico-2018-Spanish.pdf>.

FINCCOM, *Análisis de la 1ra evaluación nacional de riesgos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo*, <https://finccom.com/2017/02/03/analisis-de-la-1ra-evaluacion-nacional-de-riesgos-de-lavado-de-dinero-y-financiamiento-al-terrorismo/>, fecha de consulta 30/03/18.

GAFI, *How is money laundered?*, <http://www.fatf-gafi.org/faq/moneylaundering/> fecha de consulta 1/10/16.

INEGI, *En México hay 74.3 millones de usuarios de internet y 18.3 millones de hogares con conexión a este servicio*, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf, fecha de consulta 01/11/19.

INSTITUTE FOR ECONOMICS Y PEACE, índice de paz México 2018, <http://indicedepazmexico.org/wp-content/uploads/2018/04/Indice-de-Paz-Mexico-2018.pdf>.

LARA, Rosalía, *México será un paraíso de inversión*, *Expansión*, <https://expansion.mx/economia/2018/08/22/alfonso-romo-mexico-sera-un-paraíso-de-inversión>, fecha de consulta 23/10/19.

LEGISLACION ESPAÑOLA SOBRE DROGAS, *Declaración del Comité de Autoridades de Supervisión Bancaria del Grupo de los Diez y de Luxemburgo*, hecha en basilea en diciembre de 1988, <http://www.pnsd.msssi.gob.es/pnsd/legislacion/pdfestatal/i47.pdf>, p. 3, fecha de consulta 21/04/17.

LAVADO DE DINERO EN MÉXICO. ESTIMACIÓN DE SU MAGNITUD Y ANÁLISIS DE SU COMBATE A TRAVÉS DE LA INTELIGENCIA FINANCIERA, http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/lavado_de_dinero_en_Mexico.pdf, p.8.

MUNDO EJECUTIVO, *SHCP adelanta medidas para disminuir uso de efectivo*, <http://m.mundoejecutivo.com.mx/economia-negocios/2019/03/11/shcp-adelanta-medidas-para-disminuir-uso-de-efectivo>, fecha de consulta 1/11/19.

NACHA, Cattan, *México 'pone sobre la mesa' prohibir el efectivo al pagar gasolina y casetas en carreteras, el Financiero*, <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/gobierno-pone-sobre-la-mesa>

prohibir-el-efectivo-al-pagar-gasolina-y-casetas-en-viajes-de-carretera,
fecha de consulta 1/11/19.

RAMOS, Jorge, *Crimen lava 29 mil mdd en México y EU; advierten que es un problema binacional*, Excelsior, Ciudad de México, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/03/10/1012418>, fecha de consulta 1/06/16.

RUSCONI, Eduardo, *La criminalización del lavado de dinero*, Ciudad de México, IJU, 2010, p. 181, <https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11741/10732>, fecha de consulta 09/10/17.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, <http://dle.rae.es/?id=PUzkYPH>

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, <http://dle.rae.es/?id=PUzkYPH>

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, <http://dle.rae.es/?id=EusiHns>

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, <http://dej.rae.es/#/entry-id/E111700>

REAL ACADEMIA DE LA LEGUA ESPAÑOLA, <http://dle.rae.es/?id=TmjwQbV>

REAL ACADEMIA DE LA LEGUA ESPAÑOLA,
<http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=invertir>

REAL ACADEMIA DE LA LEGUA ESPAÑOLA, <http://dle.rae.es/?id=aJH8a9T>

SALGADO, Daniel César, *La evasión fiscal y el lavado de dinero en Argentina: algunas consideraciones*, Córdoba Argentina , Escuela de Graduados Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Córdoba, 2015, p. 9, <https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/1997/Salgado%2C%20Daniel%20César.%20La%20evasión%20fiscal%20y%20el%20lavado%20de%20dineroinero%20en%20Argentina%20algunas%20consideraciones.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, fecha de consulta 10/02/17.

SANTOS MIRANDA, Máximo, México y el fin del efectivo como medio de pago , <https://www.forbes.com.mx/mexico-y-el-fin-del-efectivo-como-medio-de-pago/>, fecha de consulta 23/10/19.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN,
http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2005/11/asun_2202259_20051110_1131737241.pdf, fecha de consulta 11/10/17.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Evaluación nacional de riesgos*,
<https://www.gob.mx/shcp/documentos/uif-evaluacion-nacional-de-riesgos?idiom=es>, fecha de consulta 02/01/18.

PERIÓDICO EL EXCÉLSIOR, fecha de consulta 23/10/88
<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/07/12/1175228#view-1>

PERIÓDICO LA JORNADA, *Correo de fondos otra estrategia del narco para lavar sus ganancias*, <http://www.jornada.unam.mx/2016/10/24/politica/003n1pol>, fecha de consulta 10/09/16.

QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia, Ensayo sobre el delito de lavado de dinero, México DF, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p.205, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2428/10.pdf>, fecha de consulta 05/04/17.

USTÁRIZ GONZÁLEZ, Luis Humberto, *El comité de Basilea y la supervisión bancaria*, México D.F., 2003, p. 435, <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/vniver/cont/105/cnt/cnt17.pdf>, fecha de consulta 30/03/17.

URIBE BENÍTEZ, Óscar, *La Convención de Palermo*, México DF, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, 2010, p. 21. Consultado 15/04/17
www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/.../AZUL_JUL_2010.pdf.

VEGA, Margarita, *La pobreza será una constante para 57 millones en 2017*, Revista Forbes, México, <https://www.forbes.com.mx/la-pobreza-sera-una-constante-para-57-millones-en-2017/>, 1/02/18.

VILLAÉCIJA, Raquel y Graziella, Ascenzi, *¿Cómo ha funcionado en otros países los límites al uso del efectivo?*, España, expansión, fecha de consulta 25/03/2016
<http://www.expansion.com/2012/02/10/economia/1328874396.html?cid=GNWS>

URIBE BENÍTEZ, Óscar, *La Convención de Palermo*, México DF, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, 2010, p. 21.
Consultado 15/04/17
www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/.../AZUL_JUL_2010.pdf.

- **LEYES Y TESIS**

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

CÓDIGO PENAL FEDERAL

LEY ADUANERA

LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO

LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO

LEY FEDERAL PARA LA PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA

Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 2012, p. 3.

Tesis: I.9o.P.112 P, *Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tomo IV, mayo de 2016, p. 2821.

Tesis: I.3o.P.1 P (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, p. 1844.

Amparo civil directo 1171/22, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Epoca, Tomo XXIV, 1925, p. 622.

Tesis: I.9o.P.112 P (10a.), *Gaceta del semanario Judicial de la Federación*, tomo IV, libro 30, mayo 2016, 2821.

Tesis: 1a./J. 71/2014 (9a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo I, libro 12, noviembre 2014, p 585.

Tesis: 1a. CCXLVIII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo I, libro 21, décima época, agosto 2015, p. 471.

Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 2012, p. 3.