



Financial Action Task Force



Grupo de Acción Financiera  
de sudamérica (GAFISUD)



## Informe de Evaluación Mutua

Anti Lavado de Activos y  
contra el Financiamiento del Terrorismo

Octubre 17, 2008

MEXICO

Mexico es miembro del Grupo de Acción Financiera (GAFI-FATF) y del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD). Esta evaluación fue desarrollada por el Fondo Monetario Internacional y luego fue discutida y aprobada como evaluación mutua por las siguientes reuniones plenarias:

GAFI- FATF (3ra evaluación)	17 October 2008
GAFISUD (1ra evaluación)	5 December 2008

© 2008 GAFI-FATF, GAFISUD y el FMI.

Prohibida su reproducción o traducción, total o parcial sin permiso previo. Las solicitudes para ese permiso deberán ser dirigidas al Secretariado del GAFI, 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedx 16, France (fax +33 1 44 30 61 37 o email: [contact@fatf-gafi.org](mailto:contact@fatf-gafi.org)) o al Secretariado de GAFISUD, Santa Fe 1697, p 8, Buenos Aires, Argentina (fax +54 11 4816 9292 email [contacto@gafisud.org](mailto:contacto@gafisud.org))

## TABLA DE CONTENIDO

ACRÓNIMOS .....	4
PRÓLOGO .....	5
RESUMEN EJECUTIVO .....	7
1. ASPECTOS GENERALES.....	14
1.1 Información General sobre México .....	14
1.2 Situación general del Lavado de Dinero y del Financiamiento del Terrorismo.....	15
1.3 Panorama general del Sector Financiero.....	20
1.4 Panorama general del Sector DNFBP .....	29
1.5 Panorama general de las leyes comerciales y de los mecanismos que rigen a las personas legales y a los acuerdos .....	36
1.6 Panorama general de la estrategia para evitar el lavado de dinero y el financiamiento terrorista. .41	41
2. SISTEMA LEGAL Y MEDIDAS INSTITUCIONALES RELACIONADAS .....	51
2.1 Criminalización del Lavado de Dinero (R.1 y 2).....	51
2.2 Criminalización del Financiamiento Terrorista (SR.II) .....	65
2.3 Confiscación, congelamiento y apoderamiento de los ingresos del crimen (R.3) .....	71
2.4 Congelamiento de los fondos utilizados para el financiamiento terrorista (SR.III).....	77
2.5 La Unidad de la Inteligencia Financiera y sus Funciones (R.26).....	82
2.6 Aplicación de la ley, procesos judiciales y otras autoridades competentes - el marco de trabajo para la investigación y el procesamiento de delitos, y para la confiscación y el congelamiento (R.27, y 28) 100	100
2.7 Declaración o Divulgación relacionada con el Cruce de la Frontera (SR.IX) .....	119
3. MEDIDAS PREVENTIVAS - INSTITUCIONES FINANCIERAS.....	128
3.1 Riesgo del lavado de dinero o del financiamiento terrorista.....	128
3.2 Debida diligencia del cliente, incluyendo el incremento o la disminución de las medidas (del R.5 al 8) .....	129
3.3 Terceros y la introducción del negocio (R.9).....	165
3.4 No Divulgación o Confidencialidad de la Institución Financiera (R.4).....	168
3.5 Registro y reglas de transferencias bancarias (R.10 y SR.VII).....	175
3.6 Monitoreo de las Transacciones y de las Relaciones (R.11 y 21).....	181
3.7 Informes de Transacciones Sospechosas y Otros Informes (R.13-14, 19, 25 y SR.IV).....	185
3.8 Controles Internos, Cumplimiento, Auditoría y Marcas Extranjeras (R.15 y 22).....	202
3.9 Bancos Fantasma (R.18) .....	206
3.10 Sistema de Supervisión y Vigilancia - Autoridades Competentes y Funcione, Obligaciones y Facultades del SROs, (Incluyendo Sanciones) (R. 17, 23, 25 y 29) .....	208
ESTRUCTURA DE LA SUPERVISIÓN DEL CNBV .....	214
3.11 Servicios de Transferencia del Dinero o de los Valores (SR.VI) .....	238
4. MEDIDAS DE PREVENCIÓN - NEGOCIOS Y PROFESIONES DESIGNADAS COMO NO FINANCIERAS .....	249

4.1	Diligencia Debida y Registro del Cliente (R.12) .....	249.
4.2	Informe de Transacciones Sospechosas (R.16).....	251
4.3	Regulación, Supervisión y Monitoreo (R.24-25).....	252
4.4	Otras Profesiones y Negocios No Financieros - Técnicas de Transacción Seguras y Modernas (R.20).....	253.
5.	PERSONAS LEGALES, ACUERDOS Y ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO	
5.1	Personas legales - Acceso a la Información de Control y de Propiedad Efectiva (R.33).....	254
5.2	Acuerdos legales - Acceso a la Información de Control y de Propiedad Efectiva (R.34) .....	258
5.3	Organizaciones sin fines de lucro (SR.VIII) .....	260
6.	COOPERACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL.....	270
6.1	Cooperación y Coordinación Nacional (R.31).....	270
6.2	Convenciones y Resoluciones Especiales de las Naciones Unidas (R.35 y SR.I) .....	276
6.3	Asistencia Legal Mutua (R.36-38, SR.V) .....	278
6.4	Extradición (R.37, 39, SR.V).....	298
6.5	Otras Formas de Cooperación Internacional (R.40 y SR.V).....	307
7.	OTROS TEMAS .....	324
7.1	Recursos y Estadísticas .....	324
7.2	Otras Medidas o Asuntos relevantes AML/CFT.....	324
7.3	Marco de trabajo general para el Sistema AML/CFT (también consulte la Sección 1.1).....	325

## ACRÓNIMOS

ALA/CFT	Anti Lavado de Activos y Combate al Financiamiento del Terrorismo
BL	Leyes Bancarias
BCP	Principios Principales de Basel
CC	Código Penal
CDD	Debida Diligencia del Cliente
CNBV	Comisión Nacional (regulatoria) para las Acciones Bancarias y para los Valores
CNSF	Seguro Nacional y Comisión para las Fianzas / Garantías
CPC	Código de Procedimientos Penales
CSP	Proveedor de Servicios de la Compañía
DGPOI	Dirección General de Prevención de Operaciones Ilícitas (Unidad AML/CFT)
DNFBP	Negocios y Profesiones Consideradas como No Financieras
FATF	Fuerza de Trabajo de las Acciones Financieras
FI	Institución Financiera
FIU	Unidad de Inteligencia Financiera
FSAP	Programa de Evaluación del Sector Financiero
FSRB	Cuerpo Regional de tipo FATF
FT	Financiamiento del Terrorismo
GOM	Gobierno de México
IAIS	Asociación Internacional para los Supervisores de Seguros
KYC	Conozca a su cliente
LEG	Departamento Legal del IMF
MEF	Secretaría de Economía y Finanzas
MFA	Secretaría de Asuntos Exteriores
MOU	Memorándum de Comprensión
ML	Lavado de dinero
MLA	Asistencia legal mutua
NPO	Organización sin fines de lucro
PEP	Persona expuesta políticamente
PGR	Procuraduría General de la República (Oficina del Procurador General)
ROSC	Informe del Cumplimiento de los Códigos y Estándares
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SHCP	Secretaría de Hacienda Crédito y Público
SOFOLES	Sociedades Financieras de Objeto Limitado
SOFOMES	Sociedades Financieras de Objeto Múltiple
SRO	Organización de Auto Regulación
STR	Informe de Transacciones Sospechosas
UN	Organización de las Naciones Unidas
UNSCR	Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

## PRÓLOGO

Esta evaluación de anti lavado de activos (ALA) y de combate contra el financiamiento del terrorismo (CFT por sus siglas en ingles) de México se basa en las Cuarenta Recomendaciones del 2003 y en las Nueve Recomendaciones Especiales sobre el Financiamiento del Terrorismo del 2001 del Grupo de Acción Financiera sobre el Blanqueo de Capitales (FATF por sus siglas en ingles) y dicha evaluación se preparó utilizando la actualización al mes de junio del 2006 de la Metodología de evaluación ALA / CFT 2004. El equipo de evaluación consideró todo el material proporcionado por las autoridades, la información obtenida en las instalaciones durante su misión del 14 al 30 de enero del 2008, y otra información verificable que fue proporcionada posteriormente por las autoridades. Durante la misión, el equipo de evaluación se reunió con los oficiales y con los representantes de todos los departamentos de gobierno y del sector privado. El Anexo 1 del informe de la evaluación detallada proporciona una lista de las entidades que se contactaron.

La evaluación fue realizada por un equipo de asesores compuesto por tres grupos del Fondo Monetario Internacional (IMF por sus siglas en inglés) y por tres expertos, los cuales fungieron bajo la supervisión del IMF. El equipo de evaluación fue conformado por: Richard Lalonde (LEG, líder del equipo); Manuel Vásquez, Ernesto López (LEG, expertos del sector financiero); y Mariano Federici (IMF, Oficial de Asistencia Técnica bajo la supervisión de LEG, experto legal), Federico DiPasquale (experto legal bajo la supervisión de LEG), y Bernardo Mota (experto de la unidad de inteligencia financiera). El Sr. Alejandro Montesdeoca, Secretario General del Organismo Regional Sudamericano de tipo FATF (GAFISUD por sus siglas en inglés), y la Srta. Rachel Fedewa, del Departamento de Tesorería de los Estados Unidos y representante de la FATF, participaron como observadores durante la visita de evaluación previo acuerdo con las autoridades. Los asesores revisaron el marco de trabajo institucional, las leyes relevantes ALA / CFT, las regulaciones, los lineamientos y otros requerimientos, y otros sistemas para frenar y castigar el lavado de activos (LA) y el financiamiento del terrorismo (FT por sus siglas en inglés) a través de las instituciones financieras y de los Negocios y Profesiones Consideradas como No Financieras (DNFBPs por sus siglas en inglés). Los asesores también revisaron la capacidad, la implementación y la efectividad de todos estos sistemas.

Este informe proporciona un resumen de todas las medidas ALA / CFT que se implementan en México durante la misión o poco después de la misma. El informe describe y analiza dichas medidas, establece los niveles de cumplimiento en México en lo que se refiere a las Sugerencias FATF 40+9 (consulte la Tabla 1), y proporciona sugerencias sobre la manera en que ciertos aspectos del sistema se podrían fortalecer (consulte la Tabla 2). El informe fue creado por el IMF en el contexto del Programa para la Evaluación del Sector Financiero (FSAP por sus siglas en ingles) de México. Se presentó ante el FATF y fue avalado por esta organización en su reunión plenaria de octubre del 2008. El informe también se presentó ante el GAFISUD y fue avalado por el antes mencionado en su reunión plenaria de diciembre del 2008.

Los asesores quisieran expresar su gratitud a las autoridades de México por su excelente cooperación y asistencia durante toda la misión de evaluación.

## RESUMEN EJECUTIVO

1. Este reporte proporciona un resumen de las medidas de anti lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo (ALA/CFT por sus siglas en ingles) que se implementan en México desde el mes de enero del 2008, junto con las sugerencias sobre la manera en que se podrían fortalecer algunos aspectos del sistema ALA / CFT en México. La tabla adjunta establece los niveles de cumplimiento en México del estándar internacional en esta área, de las Recomendaciones FATF 40 más las 9 Recomendaciones Especiales.

### Hallazgos clave

2. Como en el caso de otros países, México enfrenta actualmente una amenaza sin precedentes a su seguridad y estabilidad nacional debido al tráfico de drogas y al crimen organizado. Los carteles poderosos de drogas, que recurren a la violencia extrema, extendieron sus actividades en diferentes partes del país, y estas actividades representan retos importantes para el Gobierno. Esta situación refleja la magnitud de los recursos financieros y económicos y el poder que se encuentra a disposición de los carteles de drogas y del crimen organizado. El poder económico de las organizaciones criminales les ayuda a seguir operando y debilita el buen gobierno y la autoridad del Estado.

3. En respuesta, el gobierno mexicano instituyó medidas sin precedentes para sustentar las actividades de la aplicación de la ley contra el crimen organizado y el tráfico de drogas. Las autoridades autorizaron recientemente una “Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado” y varios accionistas nacionales clave celebraron un acuerdo entre agencias titulado “Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad”. Las autoridades mexicanas también trabajaron para completar una estrategia Nacional ALA / CFT antes de que termine el 2008.

4. Existe un compromiso político e institucional para enfrentar el crimen y el lavado de activos (LA) en México. Las autoridades implementaron varias medidas para realizar un conteo de los riesgos significativos del Lavado de activos que se relacionan con el tráfico de drogas, el crimen organizado y las ofensas relacionadas. Las autoridades permanecerán alerta en caso de que se presente alguna indicación de terrorismo o de financiamiento del terrorismo (FT). Las autoridades perciben que la amenaza del financiamiento del terrorismo en México surge principalmente de los métodos terroristas que se encuentran sustentados por el crimen organizado, y de la proximidad y de la relación cercana con otros países que enfrenta serias amenazas de terrorismo.

5. En general, México presenta un progreso en el desarrollo de su sistema para combatir el LA y el FT, de acuerdo con la última evaluación realizada por la FATF en el 2004; sin embargo, se requiere más trabajo fortalecer dicho desarrollo. Primero, las leyes relacionadas con los delitos de LA y de FT son extensas; sin embargo, estas no cumplen por completo con los estándares internacionales, y existe un alcance para mejorar en gran medida la implementación de las mismas. En particular, las leyes y los procedimientos no proporcionan de manera adecuada el congelamiento sin que se presenten retrasos en lo que se refiere a los fondos terroristas o a otros activos de las personas designadas de acuerdo con las

resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Debido al grado que existe de tráfico de drogas, de crimen organizado y de otras actividades criminales, los delitos de LA no se han investigado de manera adecuada; las autoridades lograron solo 25 condenas para el LA desde la penalización del delito de LA en 1989. Durante el período de 2004–2007, las partes acusadoras aseguraron 149 acusaciones para el LA, pero solo dos se relacionaron con los informes de inteligencia financiera desarrollados por la unidad de inteligencia financiera de México (FIU por sus siglas en inglés).

6. Los acuerdos de coordinación entre las agencias de inteligencia, de investigación y de procesamiento se fortalecieron recientemente; sin embargo, estos necesitan desarrollarse más mientras surge la nueva relación. Los recursos insuficientes asignados a las unidades de investigación de la *Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada – SIEDO* impidieron el desarrollo eficaz de las investigaciones y de los procesamientos de los delitos del LA en México. La estructura y los procesos para el manejo de los casos por parte de la SIEDO también requieren mejorarse, las partes acusadoras y los jueces también podrían beneficiarse de la capacitación adicional en los temas relacionados con la ALA / CFT.

7. La FIU presentó un progreso en el desarrollo de su infraestructura y de su personal de inteligencia financiera, y mejoró notablemente su relación de trabajo con las autoridades penales en la *Procuraduría General de la República–PGR*. El SAT (*Servicio de Administración Tributaria*) y la FIU necesitan trabajar de manera conjunta para asegurar el acceso total, oportuno y seguro de los centros de intercambio, de los negocios de servicios de activos y de otros negocios en los STRs . Actualmente la FIU no tiene acceso directo a los registros penales debido a las limitaciones legales, excepto cuando los individuos reciben información por parte de la FIU para la PGR. El número del personal sigue siendo bajo debido al gran volumen de reportes que recibe y a otras actividades que se le asignan. Sin embargo, para ayudarlo a sobrellevar el volumen de STRs, la FIU consideró implementar algunas medidas con las entidades que emiten reportes para reducir la elaboración excesiva de los mismos, y adoptó un sistema automatizado “basado en los riesgos” para filtrar los casos que no ameritan un análisis más profundo. Como parte de una reestructuración del FIU que se espera que concluya a finales del 2009, la FIU emprendió un proyecto para incrementar de manera significativa sus recursos relacionados con el personal.

8. Las medidas de prevención del ALA / CFT son extensas, contienen elementos basados en riesgos, y se implementan en todos los sub sectores principales del sistema financiero. No obstante, las regulaciones del ALA / CFT siguen surgiendo, particularmente para los sectores que no presentan depósitos, y deben revisarse en lo que se refiere a la claridad y a la consistencia. Un reto clave es la falta de capacidad de recursos y de personal del SAT para aplicar los requerimientos de registro y para realizar la supervisión actual del ALA / CFT en lo que se refiere a los diferentes centros de intercambio extranjero y a los operadores de remesas. Este reto se compone por el incremento del número de SOFOMES no reguladas (instituciones de préstamos / financieras multi propósito), un producto de desregulación de las entidades financieras de propósito limitado (SOFOMES) que participan en por ejemplo, préstamos, arrendamientos, y factorizaciones. Además de estos retos, todas las autoridades de supervisión están implementando la supervisión extensa en las instalaciones del ALA / CFT, lo cual se enfoca principalmente en el cumplimiento regulatorio y esto podría beneficiarse de la introducción de otros procesos basados en los riesgos.

9. No existen medidas legales o regulatorias ALA / CFT, ni la supervisión para las categorías del FATF que se designan como negocios y profesiones no financieras (DNFBPs)<sup>1</sup>, salvo en lo que se refiere a los servicios de fideicomiso, los cuales, por ley, pueden proporcionarse únicamente a través de instituciones financieras autorizadas. La falta de medidas con respecto a otras categorías de los DNFBPs representa un vacío importante en el régimen del ALA / CFT. Asimismo, no se ha realizado ninguna revisión del sector doméstico no redituable para sustentar la adopción de medidas con el fin de evitar el uso inadecuado de las personas legales en lo que respecta al LA y al FT.

10. Las autoridades mexicanas han cooperado de manera efectiva con las autoridades de otros países, particularmente en el área de la asistencia legal mutua y en la extradición que incluye al LA y a los delitos relacionados.

### **Sistemas legales y Medidas Institucionales Relacionadas**

11. La legislación del LA aplica para todos los procedimientos de los delitos cometidos en México e incluye todas las categorías designadas de los delitos de conformidad con el FATF 40+9. Las disposiciones principales del LA se incluyen en el Artículo 400 – Bis del Código Penal Federal y se complementan con las disposiciones de la Ley Federal Contra el Crimen Organizado. El Código Penal Federal aplica más sanciones penales severas para el LA que se comete por los miembros de una organización criminal.

12. Las leyes mexicanas permiten el procesamiento de las personas que cometen infracciones previas y delitos de LA (auto lavado). El delito de LA se extiende a cualquier tipo de propiedad, sin importar su valor, y representa directa o indirectamente los productos de actividades delictivas.

13. Actualmente la responsabilidad penal para el LA o el TF no se extiende a las personas legales; sin embargo, la legislación recién propuesta puede permitir dicha responsabilidad. La ley establece sanciones administrativas y civiles contra las personas legales si un miembro o un representante de una entidad legal participa en una conducta criminal en representación o en beneficio de la entidad legal.

14. Ya que las disposiciones de penalización del LA son casi siempre muy extensas, existen algunas deficiencias técnicas que podrían afectar su implementación. Estas incluyen la falta de una penalización explícita de las conductas de “encubrimiento u ocultamiento”, y la sola “posesión o uso de la propiedad sin considerar el propósito”. La ley penal mexicana proporciona una amplia variedad de procedimientos y herramientas para decomisar y embargar la propiedad. Sin embargo, la legislación no proporciona el decomiso de la propiedad “para el valor equivalente o correspondiente”. Asimismo, no se establece disposición alguna para evitar o para anular contratos u otros actos en los que las personas que participan tengan conocimiento que como resultado de dichos contratos o actos, la capacidad de las autoridades para recuperar la propiedad sujeta al decomiso se encuentra afectada. México no implementó leyes o procedimientos para permitir el congelamiento de los fondos terroristas o de otros activos sin retraso alguno de las personas designadas de conformidad con las resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

---

<sup>1</sup> En México, los DNFBPs aplicables incluyen a los agentes de bienes y raíces, a los comerciantes de metales y piedras preciosas, a los abogados, a los notarios y a otros profesionistas legales independientes, a los contadores y a los proveedores de servicios de las compañías.

15. Las autoridades se comprometen a incrementar el número y la importancia de los procesamientos y de las condenas para el LA. A pesar de las 149 acusaciones de LA emitidas por la PGR desde el 2004, solo se han registrado 30 resoluciones judiciales, 25 de cuales originaron sentencias y cinco exenciones. Estas cifras indican la falta de capacidad en el nivel judicial y se requieren fortalecer las evidencias utilizadas por la PGR para sustentar sus acusaciones. Además, la mayoría de estas sentencias se originaron de las investigaciones que surgieron de las confiscaciones de efectivo en los aeropuertos y en las fronteras en donde los demandados no pudieron demostrar el origen legal de los fondos. Debido al nivel y a la sofisticación de la actividad del crimen organizado en México, estos resultados reflejan una falta de efectividad en lo que se refiere a la implementación del delito de LA. El desarrollo actual de la estrategia nacional para combatir el LA y el FT debe contribuir al establecimiento de la base para lograr una implementación más efectiva de la legislación del LA y del FT.

16. Actualmente también existe una colaboración cercana entre la FIU y la PGR, y la relación entre estas dos entidades se ha desarrollado y mejorado con el tiempo. No obstante, dicha relación se podría beneficiar con los acuerdos más formales mientras se desarrollan los procesos del trabajo. El uso incrementado de los informes generados por la FIU también originaría investigaciones y procesamientos más efectivos del LA.

17. En junio del 2007, el financiamiento terrorista se penalizó en el Código Penal Federal de México, y se realizó una diferenciación entre el “financiamiento terrorista doméstico” y el “financiamiento terrorista internacional”. El financiamiento del terrorismo también es una infracción previa en lo que respecta al lavado de activos y es un delito calificado de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Penales. Cuando dichos delitos son cometidos por los miembros del crimen organizado, los antes mencionados se encuentran sujetos a sanciones más severas.

18. El delito de financiamiento terrorista internacional incluye a todos los “fondos” ya que el término se define en la Convención para el Financiamiento Terrorista de las Naciones Unidas. Sin embargo, las disposiciones legales no cumplen con el SR II. Mientras la Convención para el Financiamiento Terrorista de las Naciones Unidas se enfoca en la intención del acto para provocar la muerte o daños corporales severos, la ley parece enfocarse en lo que se utilizó para realizar el acto. El requerimiento para demostrar que el acto terrorista genera alarma, miedo, o terror a la población o a un grupo o a un sector de la misma no se apega al Artículo 2 de la Convención para el Financiamiento Terrorista de las Naciones Unidas, ya que la Convención solo requiere que “el objetivo” del acto, por su “origen o contexto”, intimide a la población. Asimismo, cabe señalar que aunque el delito de FT incluye el financiamiento de un número considerable de actos terroristas, el antes mencionado no incluye la conducta del financiamiento para todos los actos que constituyen delitos dentro del alcance y de la definición de los acuerdos que se mencionan en el anexo de la Convención para el Financiamiento Terrorista de las Naciones Unidas. Dicho delito tampoco incluye todas las situaciones en las que una persona puede proporcionar fondos de manera voluntaria. Este solo incluye la disposición de los fondos a través de las conductas de “financiamiento”, y de “contribución”. Esto podría excluir a las disposiciones de los fondos de conformidad con lo requerido por el estándar. Asimismo, no se incluye la recolección de los fondos.

19. La FIU presenta un progreso en lo que se refiere al desarrollo de su infraestructura de inteligencia financiera y a la capacidad del personal, incluyendo el mejoramiento de su relación de trabajo con las autoridades penales de la PGR. Durante la visita a las instalaciones, no se registró que a través del SAT se realizará el envío oportuno de los reportes de actividades sospechosas a los centros de intercambio

extranjero y a los transmisores de dinero.<sup>2</sup> Asimismo, la FIU no tiene la autoridad legal total para ingresar a los registros criminales con el fin de informar su trabajo analítico. Aunque la FIU implementó un sistema automatizado basado en los riesgos para filtrar los casos que no ameritan un análisis más exhaustivo, la cantidad del personal que se relaciona con el volumen de informes que se reciben y la carga de trabajo actual y futura no es la adecuada. Como parte de un proyecto actual de reestructuración de la FIU, se realizará un incremento significativo en el personal de la misma.

### **Medidas de Prevención — Instituciones Financieras**

20. Las diferentes leyes del sector financiero establecen las principales obligaciones de prevención del ALA / CFT para las instituciones financieras. A su vez, las disposiciones legales del ALA / CFT se implementan a través de las regulaciones (*“Disposiciones de Carácter General”*) emitidas de conformidad con dichas leyes. Todos los requerimientos detallados del ALA / CFT para las instituciones financieras se incluyen en estas regulaciones. Además, la Secretaría de Finanzas y Crédito Público también puede emitir documentaciones por escrito (*“Oficios”*) a las instituciones financieras para aclarar e interpretar las disposiciones de las regulaciones. Las leyes y las regulaciones subsidiarias se pueden aplicar y sancionar de conformidad con las disposiciones establecidas en las leyes del sector financiero aplicable. La FIU, la *Comisión Nacional Bancaria y de Valores–CNBV*, y los representantes del sector financiero emitieron de manera conjunta un conjunto de lineamientos para ayudar a mejorar la calidad de los STRs presentados a la FIU a través de las instituciones financieras que se encuentran sujetas a la supervisión de la CNBV.

21. Durante la misión, las leyes y regulaciones de la ALA / CFT incluyeron todas las actividades financieras conocidas aplicables a México según lo establecido en la definición de “institución financiera” del FATF. Las regulaciones sectoriales incluyen los requerimientos detallados del ALA / CFT en el sector financiero para el CDD, el registro, el reporte de transacciones grandes y sospechosas, los controles internos, los acuerdos del manejo del cumplimiento, y la capacitación. Sin embargo, México todavía no ha emitido las regulaciones de implementación del ALA / CFT para los SOFOMES recién desregulados. Los SOFOMES no regulados son instituciones financieras que no aceptan depósitos (por ejemplo, participan en préstamos, arrendamientos) y que no son miembros de un grupo financiero regulado. La ausencia de dichas regulaciones, junto con el incremento importante reciente en el número de SOFOMES en México, constituyen un factor significativo de vulnerabilidad en el sistema.

22. Las autoridades mexicanas reconocen la necesidad de actualizar y alinear las regulaciones ALA / CFT 2004 (por ejemplo, en lo que se refiere a los valores, al seguro, a los sectores de servicios relacionados con los activos) con las regulaciones 2006 (para los bancos, ahorros y préstamos, y para los sectores de las instituciones financieras de propósito limitado (SOFOLES)). También existe la necesidad de lograr una mayor claridad en algunas disposiciones, incluyendo la consistencia regulatoria interna y entre los sectores en lo que se refiere al CDD para las relaciones comerciales y para las transacciones ocasionales, para las disposiciones basadas en los riesgos, y para el reporte de las transacciones sospechosas. Los requerimientos CDD también se deben mejorar en las áreas clave, como en las entidades corporativas recién establecidas que no completaron los requerimientos de incorporación, y para los tenedores de las pólizas de seguros. Las autoridades esperan emitir las nuevas regulaciones a finales del 2008.

---

<sup>2</sup> Hace poco, las autoridades indicaron que estos obstáculos se han superado; sin embargo, la misión no se encuentra en una posición que permita verificar la efectividad del acuerdo para la elaboración de reportes con el SAT.

23. La implementación de los requerimientos regulatorios a través de las instituciones financieras se encuentra más avanzada en las entidades principales del sector financiero (por ejemplo, depósitos, seguros y valores), y un poco menos avanzada en algunos sectores de riesgo y sistemáticamente importantes (por ejemplo, centros de intercambio extranjero, remitentes de activos, y SOFOMES no reguladas). Las autoridades calculan que una gran parte de los miles de centros de intercambio de moneda extranjera y remitentes de activos se encuentran registrados con el SAT (el supervisor designado del ALA / CFT), pero un número importante de los antes mencionados aún no se han registrado.

24. Todas las regulaciones del ALA / CFT incluyen los elementos basados en los riesgos para los propósitos del CDD y las autoridades deben estimular la implementación de dichas prácticas. Retrocediendo un poco, estas disposiciones basadas en los riesgos se podrían sustentar de una mejor manera con los lineamientos específicos del sector, y con el perfeccionamiento del régimen simplificado CDD que se permite para las regulaciones. Las autoridades también deben considerar la realización de una evaluación sistemática de los riesgos del LA y del FT en México para sustentar el desarrollo y la implementación del régimen de prevención de las medidas.

25. Por lo general, el registro y los requerimientos CDD para los negocios y para los terceros son muy extensos. Sin embargo, esto se puede mejorar, si las autoridades contemplan lo antes mencionado al requerir de manera específica que la información necesaria CDD se obtenga inmediatamente a través de las instituciones financieras. El umbral para el registro y para otros requerimientos relacionados con las transferencias electrónicas se debe reducir del equivalente de \$3,000 dólares estadounidenses a \$1,000 dólares estadounidenses con respecto al estándar.

26. No existe una obligación clara para reportar las sospechas del LA y del FT; sin embargo, la obligación no se extiende a las sospechas del financiamiento de los actos internacionales de terrorismo (excepto en lo que se refiere a las listas emitidas por las organizaciones internacionales o por los países extranjeros). La mayoría de los sectores están llenando los informes pero existe la necesidad de mejorar la calidad de los antes mencionados y de reducir la ocurrencia de los reportes “defensivos”.

27. Existen cuatro autoridades principales de supervisión responsables de la supervisión del cumplimiento del ALA / CFT, y de la aplicación de los requerimientos. Dichas autoridades tienen la facultad de ingresar y de inspeccionar los negocios que se encuentran bajo su jurisdicción y de sancionar el no cumplimiento. En la práctica, las autoridades aplicaron sanciones administrativas (por ejemplo, multas) por el no cumplimiento de las regulaciones del ALA / CFT. Sin embargo, la mayoría de las multas se aplicaron a través del CNBV y la cantidad promedio fue relativamente baja, particularmente para las instituciones más grandes.

28. La mayoría de las agencias de supervisión implementaron sistemas de supervisión relativamente extensos en las instalaciones para el cumplimiento del ALA / CFT. La supervisión a través del CNBV es más avanzada en lo que se refiere a los procesos y a la capacidad, y el CNBV desarrolló una unidad de supervisión especializada para el ALA / CFT. Sin embargo, esto puede mejorar sus procesos del ALA / CFT fuera de las instalaciones, y lograr una supervisión más consolidada y basada en los riesgos del ALA / CFT.

29. Los recursos limitados del personal evitaron que el SAT implementara por completo la supervisión del ALA / CFT de los centros de intercambio extranjero y de los remitentes de activos. Aproximadamente 4,380 de dichas entidades se sometieron a su supervisión, y la transferencia de las SOFOMES no reguladas

(actualmente 634 entidades) bajo su supervisión agravará este problema en el futuro. Existe un potencial de riesgo de contagio para otras instituciones financieras, por ejemplo, los bancos que realizan transacciones con estos negocios. No obstante, el SAT indicó que se realizaron aproximadamente 800 visitas de inspección a la fecha.

30. En lo que se refiere a los sectores de seguros y fianzas, existe una necesidad de fortalecer la supervisión de los canales de distribución, en particular se debe fortalecer la capacitación y se deben supervisar los requerimientos de las compañías de seguros y fianzas en lo que respecta a sus agentes. También se sugiere realizar una revisión de los acuerdos contractuales celebrados entre estas compañías y sus agentes para así sustentar la implementación de los requerimientos regulatorios.

### **Medidas de prevención — Negocios y Profesiones Designadas como No Financieras**

31. Las medidas de prevención del ALA / CFT no se extendieron a los DNFBPs. El único requerimiento que aplica a este grupo es una obligación que se establece en la Ley de Impuestos sobre la Renta y que requiere reportar las transacciones en efectivo al SAT en un máximo de \$100, 000 pesos mexicanos (equivalentes a aproximadamente \$10, 000 dólares estadounidenses). Esta es una obligación impuesta a todos los contribuyentes y organizaciones sin fines de lucro. Asimismo, los notarios públicos deben reportar al SAT todas sus adquisiciones de bienes y raíces en México, sin considerar la forma de pago. Esta información se encuentra disponible para la FIU para los propósitos del ALA / CFT.

32. Todos los tipos de DNFBPs se encuentran activos en la economía Mexicana. Sin embargo, por ley la administración de fideicomisos solo se puede realizar a través de las instituciones financieras autorizadas y designadas. (Un fideicomiso es muy similar a un acuerdo fiduciario). Los casinos se encuentran prohibidos por la ley, incluyendo las máquinas tragamonedas, excepto durante las ferias regionales, en cuyo caso se requiere un permiso temporal. Se expiden entre uno y cinco permisos de casino por año. Las autoridades no pueden evitar la existencia de diferentes establecimientos no autorizados de máquinas tragamonedas debido a las limitaciones de los recursos y a los vacíos que existen en el marco de trabajo legal aplicable. De acuerdo con las autoridades, estos negocios se consideran como legítimos por las comunidades en las que estos operan, y esto facilita el lavado de activos y expone a las instituciones financieras que realizan negocios con los antes mencionados.

### **Personas Legales y Acuerdos y Organizaciones sin fines de lucro**

33. México no ha tomado medidas concretas para evitar el uso ilícito de las personas legales en lo que respecta al LA y al FT. Asimismo, las autoridades competentes en México no pueden tener acceso a la información suficiente, precisa y actual de una manera oportuna, lo anterior en lo que se refiere a la propiedad benéfica y al control de las personas legales.

34. Las personas legales que se crean de conformidad con las leyes de México no pueden emitir acciones al portador. Sin embargo, el accionista de una entidad mexicana puede ser una compañía extranjera con acciones al portador, la cual se encuentra incorporada en una jurisdicción que permite la emisión de dichas acciones. México no cuenta con medidas específicas que le ayuden a evitar que las subsidiarias mexicanas de dichas compañías de acciones al portador se utilicen para el delito de LA.

35. Únicamente las instituciones financieras autorizadas y designadas pueden administrar los fideicomisos en México. Las instituciones financieras se encuentran protegidas por las medidas de prevención aplicables y por lo tanto deben obtener, verificar, y conservar la información detallada de los

fideicomisos, incluyendo la información de control y de la propiedad. Dicha información debería estar disponible para las autoridades competentes. Sin embargo, debido a la falta de información estadística en lo que se refiere a las solicitudes de información de las autoridades, no fue posible evaluar la implementación efectiva de dichas medidas.

36. México no ha realizado una revisión de la adecuación de sus leyes y regulaciones internas que se relacionan con los NPOs, ni tampoco ha realizado una difusión del sector NPO para protegerlo contra el abuso del FT.

### **Cooperación Nacional e Internacional**

37. No existen impedimentos legales en lo que se refiere a la cooperación entre las diferentes entidades de supervisión y otras autoridades locales de México. Fue evidente antes y durante la misión, que existen procesos adecuados para la cooperación nacional y que dichos procesos fueron muy eficientes y efectivos. La cooperación entre la PGR y la FIU se fomentó desde el 2007 y actualmente funciona de una manera satisfactoria.

38. Las autoridades mexicanas tienen la facultad de colaborar con las autoridades extranjeras homólogas en las áreas respectivas de competencia. En la mayoría de los casos, la cooperación internacional se establece directamente entre las autoridades que ejercen responsabilidades y funciones similares. Las autoridades cooperaron con las autoridades extranjeras homólogas en las áreas de asistencia legal mutua y extradición. Los supervisores también realizaron varios memorandos de comprensión con sus supervisores extranjeros homólogos, y esto se puso a la práctica especialmente ya que lo antes mencionado concierne al sector bancario. La misión recibió comentarios de diferentes países, lo cual enfatiza las mejoras importantes en lo que se refiere a la cooperación internacional con México durante el año pasado. En particular, estos países destacaron la cooperación constructiva con la FIU de México y con la Procuraduría General.

## 1. ASPECTOS GENERALES

### 1.1 Información General sobre México

1. México fue establecido en 1857 como una república federal. Es la quinta nación más grande de América y la décimo tercera más grande a nivel mundial. Consta de 31 estados y de un Distrito Federal (Ciudad de México, Distrito Federal). Es la tercera nación más poblada en América que tiene una población de 108.76 millones (julio del 2007), y de esta población el 76.5% vive en la áreas urbanas. México ocupa un territorio de 758 446 millas cuadradas (1 964 375 kilómetros cuadrados) y sus tres ciudades más grandes son la Ciudad de México, Guadalajara, y Monterrey. Al norte, México comparte una frontera de 1 959 millas (3 152 km) con los Estados Unidos de América, y al sur tiene fronteras con Guatemala y Belice. Su costa se extiende sobre 6 911 millas (11 122 km) a lo largo del Golfo de México y del Océano Pacífico.

2. México tiene una economía de libre Mercado que se relaciona en gran medida con sus socios del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA por sus siglas en ingles) – Estados Unidos y Canadá. Asimismo, México celebró 12 tratados de libre comercio con más de 40 países incluyendo Guatemala, Honduras, El Salvador, el área de libre comercio de Europa, y Japón. Su principal socio comercial es Estados Unidos, el cual representa aproximadamente el 84.8% de las exportaciones totales y el 50.9% de las importaciones totales. El sector de servicios es el principal componente del GDP (70.5%), seguido por el sector industrial (25.7%). La agricultura representa el 3.9% del GDP.<sup>3</sup> México es el quinto productor más importante de petróleo a nivel mundial (3.8 millones de barriles por día), aunque las reservas están disminuyendo. Pemex (Petróleos Mexicanos) es la compañía petrolera más grande en México y en América Latina. En el 2006 registró ventas anuales que alcanzaron los 1 062.5 mil millones de pesos mexicanos (100 mil millones de dólares estadounidenses). Las tres fuentes principales del intercambio extranjero son las exportaciones de mercancía, las remesas de los trabajadores, y el turismo. Durante el 2006, los ingresos generados por los viajeros internacionales sumaron un total de 12.2 mil millones de dólares estadounidenses.

3. Desde 1994, el Gobierno de México (GOM por sus siglas en ingles) conservó una política de tasa cambiaria variable, y el Banco de México intervenía de manera ocasional para minimizar la volatilidad. El Gobierno de México también promovió los mecanismos basados en el mercado para estabilizar la tasa cambiaria. Desde octubre de 1996, el *Banco de México* permitió a las instituciones financieras extranjeras abrir cuentas denominadas en pesos y realizar préstamos en pesos.

4. La Ley de Inversiones Extranjeras de México (1993) permite a los inversionistas extranjeros la propiedad del 100% del capital accionario de una compañía Mexicana y la compra de valores de renta variable comercializados en el Intercambio Accionario Mexicano. Con la autorización de la Secretaría de Economía, los fideicomisos de inversión se pueden establecer a través de los bancos mexicanos que fungen como fideicomisarios. La ley también establece las actividades comerciales que se seguirán reservando para el Gobierno de México o para los inversionistas mexicanos y las diferentes actividades en las que la inversión extranjera no puede exceder el 10, el 25, el 30, o el 49% de la inversión total.

---

<sup>3</sup> Cálculos del 2006.

5. La Constitución de México establece un gobierno tripartito, dividido en el poder legislativo, ejecutivo y judicial. El Congreso de la Federación (o Unión) o el poder legislativo se compone por un Senado y una Cámara de Diputados. Dicho Congreso elabora las leyes federales, declara la guerra, establece los impuestos, autoriza el presupuesto nacional y los tratados internacionales, y rectifica las designaciones diplomáticas. El poder ejecutivo se encuentra representado por el Presidente, el cual es la cabeza del estado y el primer comandante de las fuerzas armadas. El Presidente también designa, con la autorización del Senado, el gabinete y a otros funcionarios, y es responsable de aplicar la ley. Tiene la autoridad de vetar las cuentas. La Suprema Corte de Justicia consta de once jueces designados por el Presidente con la autorización del Senado. La Suprema Corte de Justicia interpreta las leyes y juzga los casos de competencia federal. Otras instituciones del poder judicial son el Tribunal Electoral, el colegiado, los tribunales unitarios y de distrito, y el Consejo Judicial Federal.

6. Todos los estados de la Federación son autónomos en su administración interna y por lo general el Gobierno federal de México no puede intervenir en los asuntos del estado. El poder judicial se otorga en los tribunales que cada estado establece de conformidad con su constitución. La Ciudad de México es la capital del país y sede del poder de la Unión. Se constituye de manera independiente como un Distrito Federal y se gobierna a través de una combinación de poderes federales y ciudadanos.

7. A mediados de la década de los noventa, los procesos electorales federales presentaron cambios importantes para incrementar la imparcialidad y la neutralidad política. Las elecciones del 2000 marcaron un parte aguas desde la Revolución Mexicana de 1910. Un partido de oposición derrotó al Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual estuvo en el poder durante décadas.

8. El crimen organizado y la corrupción son algunas de las preocupaciones más urgentes que enfrenta México. La Transparencia Internacional percibe que México tiene una alta incidencia de corrupción. Una preocupación importante del Gobierno de México es la necesidad de combatir la corrupción en todos los niveles relacionados con las organizaciones criminales de tráfico de drogas. Las medidas implementadas para combatir esta calamidad se incluyen en el Plan de Desarrollo Nacional del Gobierno, el cual tiene el objetivo de fortalecer el marco de trabajo institucional y la cultura nacional para la aplicación de la ley. México también es miembro de la Convención Inter Americana Contra la Corrupción, de la Convención OECD Contra el Soborno a los Oficiales Públicos Extranjeros en los Negocios Internacionales, y de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

9. Como parte de sus esfuerzos para fortalecer la anti corrupción y la transparencia en el sector público, en Julio del 2007, se emitió un fallo que modifica el marco de trabajo legislativo y de la Constitución Política para fomentar la libertad de acceso a la información y a la transparencia en los asuntos gubernamentales. La Constitución establece la legalidad, la honestidad, la lealtad, la imparcialidad y la eficiencia como principios que deben cumplir los servidores públicos durante el desempeño de su trabajo, cargo o comisión. La ley también establece medidas de prevención y corrección, incluyendo la imposición de obligaciones administrativas, responsabilidades, y sanciones y los procedimientos para la aplicación de dichas sanciones. También establece un registro de activos de los servidores públicos. La Ley Federal de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos especifica las reglas de conducta que los servidores públicos deben tener para salvaguardar los principios que establece la Constitución. El incumplimiento de sus obligaciones origina la imposición de sanciones administrativas.

## **1.2 Situación General del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo**

10. Se cree que la fuente principal de LA en México se encuentra relacionada con el tráfico ilícito de drogas. México es una de las principales naciones productoras de drogas. Tiene poderosos carteles de drogas involucrados en la producción y el tráfico de drogas incluyendo el envío de cocaína de Sudamérica a los Estados Unidos y Europa, siendo estos los dos principales mercados de tráfico / consumo de drogas.

En este contexto, México es vulnerable al LA relacionado con la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas. La complejidad del LA en México ha incrementado ya que las organizaciones criminales expanden su influencia y desarrollan nuevos métodos para lavar sus activos ilícitos, incluyendo las relaciones que las antes mencionadas tienen con grupos criminales que se encuentran en otros países.

11. Las drogas que se producen de manera local incluyen principalmente la marihuana, el opio / amapola, la heroína y las drogas sintéticas. Las drogas que se producen en otros países, principalmente en Sudamérica, se trafican y pasan por México hacia otros países (principalmente a los Estados Unidos), estas incluyen cocaína y heroína. La antes mencionada también se produce en Asia. Los precursores y los químicos que se importan a México para la fabricación de las drogas sintéticas provienen principalmente de Europa y de Asia. La producción ilícita de drogas (especialmente heroína y marihuana) se concentra en su mayoría en las regiones montañosas de México, especialmente a lo largo de Cadena Montañosa del Este y del Sur (Sierra Madre), y se presenta una producción más limitada en la Cadena Montañosa del Este. Las operaciones anti drogas realizadas por el gobierno federal durante los últimos tres años dieron por resultado las confiscaciones y la destrucción que a continuación se mencionan:

<b>2006 – 2008</b>	
<b>Confiscaciones</b>	
Mariguana (Kg)	4 223 506.62
Cocaina (Kg)	70 240.18
Heroína (Kg)	677.73
Metanfetaminas (Unidades)	9 208
<b>Destrucción</b>	
Plantaciones pequeñas de marihuana	2 383 843.83
Hectareas de marihuana	53 139.96
Plantaciones pequeñas de amapola (opio)	179 055
Hectareas de Amapola (opio)	28 426.98

Fuente: Mexico.

12. Aunque se cree que los principales países productores de metanfetaminas se encuentran en Asia, México también ha participado en la producción y distribución de las mismas, principalmente para el Mercado de Estados Unidos. En marzo del 2007, las autoridades mexicanas confiscaron aproximadamente 206 millones de dólares estadounidenses en efectivo, relacionados con una organización de tráfico de metanfetamina. Esta confiscación se considera como la confiscación más grande de efectivo relacionada con drogas y refleja la magnitud de la situación de producción / tráfico de drogas en el país. Para contribuir a la producción controlada de la metanfetamina, México está fortaleciendo su control sobre la importación de los materiales precursores, incluyendo la prohibición de la importación de la pseudoefedrina desde enero del 2008. El gobierno confiscó aproximadamente 1 684 kgs de metanfetaminas.

13. Las organizaciones de tráfico de drogas operan en todo México y se cree que estas son una de las Fuentes principales del LA. Se sospecha que estas organizaciones tienen relaciones con otras organizaciones criminales, particularmente en los países productores de drogas que se encuentran en América Latina y en los mercados de consumo (principalmente en Estados Unidos y Europa del Este). Esto podría complicar el combate al tráfico de drogas y el lavado de activos relacionado y se requeriría un incremento en lo que se refiere a la cooperación internacional. La violencia del crimen organizado ha

incrementado notablemente en México como resultado de los conflictos entre las organizaciones criminales y las acciones realizadas por la Administración actual para confiscar grandes cantidades de drogas ilegales (como más adelante se menciona) y para interrumpir sus operaciones. Las autoridades también consideran que el incremento en lo que se refiere a la preocupación del LA en el sistema financiero ha limitado la capacidad de dichas organizaciones para utilizar las instituciones financieras más tradicionales para el LA, lo cual también afecta su capacidad para operar.

14. No se encuentran cálculos disponibles del nivel de LA en México que se origina del tráfico de drogas y de otros crímenes que generan ingresos. Según las autoridades, los intentos para generar dichos cálculos se han impedido por la imposibilidad de desarrollar una metodología adecuada ya que existen insuficientes evidencias empíricas confiables. Afirman que no es posible obtener cálculos en lo que se refiere a la cantidad de los ingresos de drogas generados en los países consumidores que se transfiere directamente a México. Asimismo, una gran parte de la economía informal en México se relaciona con las remesas de los trabajadores inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos que utilizan sistemas informales de transferencia como una consecuencia de los controles de migración más estrictos en ese país.

15. Se cree que el LA en México se realiza utilizando varios esquemas e instituciones. En la etapa de colocación del LA, se considera que el contrabando de efectivo que proviene de los Estados Unidos, incluyendo el uso de portadores personales (“mulas”), es un recurso muy utilizado. Las autoridades mexicanas indican si existen evidencias empíricas insuficientes para determinar la cantidad de los ingresos que provienen de la venta de drogas en los Estados Unidos, la cual se envía a México. Una vez en México, los fondos ilícitos se pueden estructurar e integrar en el sistema financiero local y en la economía. Una parte de estos fondos se puede volver a exportar a otros países como Colombia y Brasil, o a los centros financieros del extranjero. Por ejemplo, un caso reciente involucró la confiscación de millones de dólares estadounidenses (en efectivo) que se exportaban de México a Colombia a través de Panamá. Hace poco uno de los principales narcotraficantes colombianos con base en Brasil fue arrestado y se reveló el uso de una red de entidades legales que lavaban los ingresos generados de las drogas en Estados Unidos a través de México, y la “Operación Tacos” involucró el lavado de 236 millones de Euros generados por las drogas de España a México a través de la exportación de metales preciosos con la ayuda de una red de ciudadanos españoles, colombianos y mexicanos. Estos casos ilustran la magnitud de los recursos ilícitos que se encuentran controlados por las organizaciones criminales, y la complejidad de sus operaciones internacionales (Fuente: México – Cuestionario de Evaluación Detallada, páginas 101 – 104).

16. El LA afecta a varios intermediarios financieros incluyendo a los operadores de moneda extranjera (casas de cambio y centros cambiarios autorizados), a las compañías de remesas y a los bancos. En el 2006, las remesas que provenían de los Estados Unidos sumaron aproximadamente 23 mil millones de dólares estadounidenses. Aunque la transferencia de las remesas a través de los intermediarios financieros establecidos puede reducir la incidencia del contrabando de efectivo, el volumen y la velocidad de dichas transferencias (electrónicas) también puede crear retos importantes en lo que se refiere al manejo de los riesgos del LA para las instituciones financieras.

17. Se cree que los criminales también utilizan centros financieros en el extranjero (OFCs por sus siglas en inglés) para lavar fondos ilícitos. Los antes mencionados transportan el efectivo utilizando servicios de mensajería personales. En algunos casos, los fondos que se originan en los Estados Unidos se transportan a Panamá (un OFC), a Venezuela, a Ecuador, y a Colombia. La Procuraduría General de la República (PGR) está realizando varias investigaciones preliminares a través de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO). Dichas investigaciones incluyen los casos contra los oficiales anteriores del Gobierno de México (PEPs), los cuales se encuentran acusados de corrupción. Los oficiales antes mencionados invirtieron grandes cantidades de dinero en la costa de Baja California Sur y de la Riviera Maya. Dichos PEPs están utilizando fideicomisos para conservar su propiedad. (Fuente: México – Cuestionario de Evaluación Detallada, páginas 101 – 104).

18. La integración de los fondos ilícitos en la economía mexicana y en el sector financiero toma muchas formas. Estas incluyen la compra de automóviles de lujo y de bienes y raíces. Los criminales también utilizan cuentas bancarias para lavar sus fondos, incluyendo las transacciones de estructuración. Realizan inversiones importantes utilizando los nombres de los miembros de su familia, y adoptan métodos y estructuras similares a los que se utilizan en los sectores comerciales e industriales. Las autoridades mexicanas también identificaron un incremento en la incidencia de los extranjeros que emigran a México para lavar fondos ilícitos generados por los crímenes cometidos en sus países de origen. Con esta riqueza, las personas que lavan los activos pueden adquirir con mayor facilidad la aceptación social y la protección política, lo cual dificulta la detección y la investigación. (Fuente: México – Cuestionario de Evaluación Detallada, páginas 101 – 104).

19. Como resultado de las operaciones iniciadas únicamente por la SIEDO que incluyen el LA y la falsificación de la moneda, se lograron las siguientes confiscaciones de efectivo y otras actividades relacionadas en lo que se refiere a la investigación y al procesamiento de enero del 2004 a agosto del 2007:

299.	300.	2004	301.	2005	302.	2006	303.	2007 (Agosto)
304. Confiscación en efectivo – Pesos Mexicanos	305.	US \$938 000	US \$433 808	US \$148 734	US \$11 450 138			
306. Confiscación en efectivo – Dólares Estadounidenses	307.	US \$593 314	US \$9 294 967	US \$20 724 770	US \$10 893 445			
308. Investigaciones de LA		129	89	135	154			
309. Solicitudes para procesamiento		16	14	40	38			
310. Ordenes judiciales de arresto		45	29	91	108			
311. Procesos criminales iniciados		17	25	53	19			
312. Sentencias		15	7	9	9			

(1.00 dólar estadounidense equivale aproximadamente a 10.80 pesos mexicanos).

20. Otros crímenes que generan ingresos ilícitos importantes incluyen el tráfico humano y el contrabando de armas. La SIEDO incluye a las unidades especializadas que se dedican a la investigación del tráfico de drogas, del terrorismo, del contrabando de armas, del secuestro, y del tráfico de menores indocumentados y de órganos, del LA, entre otros. (Fuente: México – Cuestionario de Evaluación Detallada).

21. En un esfuerzo por combatir el LA y el crimen organizado, en marzo del 2007, el gobierno federal emitió una Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate del Crimen, la cual se enfoca principalmente en la seguridad pública y en la aplicación de la ley. (Consulte la sección 1.6 de este informe). La antes mencionada incluye un acuerdo de coordinación (12 de marzo del 2007) celebrado entre la policía preventiva federal y el cuerpo de investigación de la PGR (Procuraduría General de la República) para organizar de una mejor manera los acuerdos de trabajo y para alinear su investigación y los esfuerzos de prevención contra el crimen. Esto debería permitir a los departamentos de policía maximizar el uso de la inteligencia y realizar investigaciones de LA más efectivas y mejor coordinadas.

22. Se informó a la misión que las agencias federales involucradas en los esfuerzos del ALA / CFT están diseñando una Estrategia Nacional del ALA / CFT que deberá completarse para septiembre del 2008. En general, se espera que este documento establezca los objetivos y las estrategias del ALA / CFT que el Gobierno Federal implementará a corto y mediano plazo, y se incluirán las disposiciones para otros recursos para las diferentes agencias involucradas en la prevención y el combate del LA y del FT. El documento antes mencionado también deberá proporcionar el establecimiento de un grupo de coordinación inter institucional conformado por diferentes agencias federales involucradas en el ALA / CFT. Uno de los resultados de dicho grupo será la investigación detallada y el análisis de las tendencias nuevas del LA, de las técnicas y de las tipologías utilizadas por los criminales para lavar fondos, incluyendo la identificación de las concentraciones geográficas del LA. También identificará las medidas legales y regulatorias necesarias para tratar este problema, y las medidas propuestas para fortalecer la eficiencia de los procesos existentes del ALA.

23. Además del borrador del documento de la Estrategia Nacional, el Gabinete de Seguridad del Gobierno de México autorizó en agosto del 2008 una “Estrategia Integral Contra el Crimen Organizado”. Esta estrategia incluye como su principal objetivo el desmantelamiento de las redes operacionales, logísticas, comerciales y financieras de las organizaciones criminales. En agosto, México también firmó un acuerdo llamado “Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad”, en dicho acuerdo participaron los tres poderes del Estado (el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial), los gobernadores de todos los estados de la República, las asociaciones de los gobiernos municipales, los representantes de los sectores sociales, religiosos y de producción. En dicho acuerdo, cada una de las partes se comprometió a desarrollar planes concretos de acción con plazos determinados que contenían elementos del ALA / CFT, incluyendo: el fortalecimiento de la SIEDO en lo que se refiere a los recursos financieros, la capacitación, los servicios forenses y la infraestructura en 18 meses; el tema de una estrategia nacional contra el LA (sin marcos de tiempo); el fortalecimiento de las facultades institucionales de los fiscales federales para mejorar la eficiencia de las sentencias judiciales en seis meses; el tema de una sola identificación para los ciudadanos en tres años; la consolidación en un único sistema de información criminal para asegurar la interconexión y el intercambio de información entre las agencias federales y estatales para combatir el crimen en un año. La implementación y la efectividad de la Estrategia Nacional propuesta, de la Estrategia Integral Contra el Crimen Organizado y del Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia, y la Legalidad solo se pueden evaluar con el tiempo.

### **Terrorismo y Financiamiento del Terrorismo**

24. El 29 de junio del 2007, México penalizó las actividades financieras y terroristas (FT) y el terrorismo internacional como crímenes serios de conformidad con el Código de Procedimientos Penales Federales. La ley marca diferencias entre rebelión y terrorismo.

25. El tráfico de drogas y la jerarquización de la violencia relacionada con las drogas se consideran como una amenaza a la estabilidad y a la seguridad nacional. Las organizaciones del narcotráfico han estado utilizando tácticas que incluyen, por ejemplo, la intimidación y el asesinato de oficiales y periodistas que aplican la ley. Se cree que dichas organizaciones tienen relaciones operacionales con otros grupos criminales que son considerados organizaciones terroristas por otros países, por ejemplo, la FARC en Colombia, y sus actividades pueden confundir las diferencias que existen entre la actividad criminal violenta y las actividades terroristas según lo definido en la Convención de las Naciones Unidas en lo que respecta al FT. Ya que dichas actividades son actividades terroristas, puede existir un elemento de FT involucrado. Sin embargo, todavía no se ha establecido ninguna determinación de manera oficial al respecto.

26. El 10 de septiembre del 2007, varias explosiones dañaron severamente las tuberías y la infraestructura de la principal compañía de petróleo mexicano (PEMEX) en los estados de Tlaxcala y

Veracruz. La PGR inició una investigación preliminar de estos incidentes para establecer los elementos de los crímenes relacionados con el terrorismo, los daños a la propiedad, el crimen organizado, y los crímenes contra el consumo y el patrimonio nacional. Los resultados de estas investigaciones indican que las explosiones no fueron accidentales sino que fueron el resultado de actos intencionales. Los comunicados de prensa anunciaron que los “ataques” a las instalaciones de PEMEX se le atribuyeron al Ejército Popular. La PGR afirma que todavía no cuenta con las pruebas necesarias para asignar la responsabilidad directa a los individuos y todavía se encuentra investigando los incidentes. No está claro si las autoridades consideran estos actos como un acto de rebelión o como un acto de terrorismo, y por lo tanto si el FT estuvo involucrado.

27. Debido a la reciente legislación del FT, no se encuentran disponibles datos estadísticos del FT, ni ninguna información para evaluar la efectividad de la implementación. La PGR no ha iniciado ningún procesamiento criminal en lo que respecta al terrorismo o al FT. Por consiguiente, no existe información específica alguna sobre las fuentes de financiamiento del terrorismo, de las técnicas, o de las tendencias, ni de los tipos de instituciones financieras ni de otros usos de las entidades.

### 1.3 Panorama General del Sector Financiero

28. México tiene un sistema financiero diverso y relativamente sofisticado que realiza la mayoría de las actividades financieras que se incluyen en la definición del FAFT en lo que respecta a la “institución financiera”. El sistema financiero consta de cuatro principales categorías de instituciones: i) bancos, ii) intermediarios financieros que no son bancos, iii) valores, fondos mutuos y derivados, y iv) compañías de seguros y fianzas. La mayoría de las instituciones financieras (FIs por sus siglas en inglés) tienen un propietario privado y pueden realizar actividades múltiples. Dos o más tipos de compañías de servicios financieros pueden operar bajo una sola compañía de servicios financieros. Estos grupos financieros deben tener una compañía tenedora y por lo menos dos instituciones financieras, las cuales pueden ser un banco comercial, una compañía de valores, o una compañía de seguros, entre otros. Estas pueden ser del mismo tipo, excepto por las compañías financieras de propósito múltiple (SOFOMES). La tabla de la siguiente página proporciona una descripción más detallada de los tipos de instituciones financieras que se incluyen en cada una de estas categorías (observe la Figura 1).

29. Las FIs requieren la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) o de sus respectivas agencias de supervisión dependiendo del tipo de FI. Las principales agencias de supervisión para estas instituciones son las agencias administrativas de la SHCP<sup>4</sup> (*órganos desconcentrados*):

- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (para los intermediarios bancarios, para los intermediarios financieros no bancarios, y para el sector de valores).
- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (para las compañías de seguros y fianzas (incluyendo los intermediarios)).
- Comisión Nacional del Sistema del Ahorro para el Retiro (para los fondos de retiro).

30. Banco de México o “Banxico” (para los fondos de fideicomiso del sector público).

---

<sup>4</sup> Los *Órganos desconcentrados* son agencias administrativas de la administración pública centralizada que se encuentran subordinados de manera jerárquica a los Secretarios de Estado y tienen autonomía técnica para resolver los asuntos utilizando su jurisdicción. No tienen un estatus legal independiente, de conformidad con el Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

31. Los bancos que son propiedad del estado mexicano se privatizaron por completo en 1992. Las leyes regulatorias financieras ahora permiten la entrada de los grupos financieros que no son mexicanos y de los intermediarios financieros, a través de las subsidiarias mexicanas, para participar en diferentes actividades en el sistema financiero mexicano, incluyendo bancos, valores, y actividades de seguros. Los activos del sector financiero se manejan cada vez más a través de grupos financieros que incluyen por lo menos dos tipos de entidades de los grupos que a continuación se mencionan: (a) instituciones de banca múltiple, agencias de valores, o compañías de seguros; o (b) por lo menos tres entidades de lo que a continuación se menciona: entidades de arrendamiento financiero, firmas de intercambio extranjero, instituciones de fianzas, instituciones de seguros, almacenes de depósito, sociedades financieras limitadas y de propósito múltiple (SOFOLLES y SOFOMES. Consulte las descripciones que a continuación se mencionan), agencias de valores, instituciones bancarias múltiples, operadores y administradores de fondos de inversión y / o fondos de retiro.



32. (Consulte las tablas que se muestran a continuación para los detalles en lo que respecta al número y al tamaño del activo para cada sector que se encuentra sujeto al FATF 40+9) Las instituciones con base extranjera controlan el 80% del total de los activos del sector financiero. Las instituciones más significativas son las españolas (39%) y las estadounidenses (22%). Cuarenta bancos comerciales (por ejemplo, las instituciones de banca múltiple) tienen casi la mitad (49.6%) de los activos del sistema financiero (\$ 2.841 mil millones de pesos mexicanos). La penetración de la banca sigue siendo baja con aproximadamente 8 717 sucursales en el país disponibles para aproximadamente el 20% de la población. Los bancos exclusivos (de nicho) están surgiendo como proveedores importantes de los servicios financieros para los segmentos de ingresos bajos y medios. El banco exclusivo (de nicho) más grande sirve a más del 25% de su mercado y hace poco fueron autorizados otros cinco.<sup>5</sup>

33. El sector de fondos mutuos (compañías de inversión) es más diverso y se encuentra incluido entre 479 compañías de inversión. Sin embargo, los fondos de retiro siguen concentrados en las 21 compañías que controlan a más del 50% de los activos totales de inversión. Las compañías de inversión (fondos mutuos y fondos de retiro) tienen el 29.9% del total de los activos del sector financiero. Las compañías de fondos para el retiro se manejan a través de los AFORES (“*Administradoras de Fondos para el Retiro*”).

34. Existen aproximadamente 95 compañías de seguros que tienen un poco más del 7% de los activos del sistema. Las aseguradoras requieren la autorización de la SHCO para realizar los negocios que se relacionan con el seguro de vida, con el seguro de la propiedad (danos) y con el seguro accidental. Los negocios que se relacionan con la salud pueden operar solo a través de compañías organizadas específicamente para dichos propósitos, incluyendo de manera enunciativa pero no limitativa, la propiedad y la administración de hospitales, los seguros médicos y de salud. Existen aproximadamente 44,944 intermediarios de seguros.

35. Los bancos de desarrollo (6) se establecen como entidades legales, participan en diferentes actividades de préstamos, y se encuentran financiados en gran medida por el gobierno. Existen tres principales bancos de desarrollo que otorgan préstamos a negocios medianos y pequeños, y a las empresas del sector público y a las agencias del gobierno, incluyendo la disposición de los préstamos para viviendas de ingresos bajos. Algunos sirven como agentes para el Gobierno de México en algunas transacciones internacionales, y participan en el otorgamiento de créditos relacionados con la exportación y con la importación y otorgan garantías a las entidades del sector público y privado.

36. Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) son corporaciones prestamistas de objeto limitado (especial). Pueden obtener fondos del público a través de la venta de instrumentos financieros, los cuales se encuentran registrados en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, y tienen prohibido tomar los recursos directamente del público a través de depósitos o medios similares. Las SOFOLES realizan préstamos a sectores específicos y para propósitos específicos de conformidad con los términos de la autorización de los mismos.

37. Las SOFOLES, incluyendo las compañías de arrendamiento, están pasando por una desregulación, lo cual podría originar dos categorías de instituciones: (a) las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES). Estas forman parte de los grupos financieros regulados; y (b) las SOFOLES no autorizadas / reguladas que no forman parte de un grupo financiero. Las SOFOLES reguladas serán supervisadas por CNBV para los propósitos del ALA / CFT mientras que las SOFOLES no reguladas solo serán supervisadas para los propósitos ALA / CFT a través de la Secretaría de Administración Tributaria (SAT). Existen 13 SOFOLES reguladas y 634 no reguladas.

---

<sup>5</sup> Cifras al mes de septiembre del 2007. FUENTE: La Comisión Nacional de Valores y de la Banca, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, y la Comisión Nacional del Sistema del Ahorro para el Retiro.

38. A partir del 18 de marzo del 2006, las personas que representen a una SOFOME en una capacidad profesional pueden hacerlo sin solicitar previa autorización al Gobierno Federal. Dichas personas deben establecer en sus nombres que no son SOFOMES reguladas. La desregulación de estas actividades fue una política explícita diseñada para reactivar el sistema crediticio y para fomentar la inversión. Las SOFOMES pueden obtener fondos de las instituciones financieras (bancos, compañías de seguros, y compañías de fianzas), y de las emisiones públicas de las fianzas. Las SOFOMES no reguladas se encuentran sujetas a la supervisión del SAT para los propósitos del ALA / CFT solo a partir de las fechas de la misión, todavía la SHCP no ha emitido las regulaciones de implementación.

39. Las SOFOMES tienen la autorización para realizar una o más actividades que se desarrollen a través de las SOFOLES de objeto limitado. Como se mencionó con anterioridad, las SOFOMES deben estar autorizadas y se deben sujetar a la supervisión del CNVB solo si mantienen relaciones financieras con las instituciones de crédito y con las compañías controladoras de los grupos financieros. El término de “relaciones financieras” se refiere a los intereses de control (equidad) en el capital de una SOFOM a través de una compañía controladora financiera o a través de una institución de crédito. Estas compañías deben establecer en su nombre que son entidades “reguladas”.

40. El proceso de transición de SOFOLES a SOFOMES se implementa de la siguiente manera:

- a) Las SOFOLES seguirán siendo entidades reguladas hasta el 18 de Julio del 2013, después de esa fecha las SOFOLES realizarán cualquiera de las siguientes opciones:
  - i. Transformarse en SOFOMES no reguladas que puedan realizar múltiples operaciones de préstamos.
  - ii. Transformarse en SOFOMES que participen en actividades financieras incluyendo las transacciones de arrendamiento de conformidad con la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, o
  - iii. Realizar la liquidación y terminar sus operaciones.
- b) Pueden seguir operando como SOFOLES hasta el 18 de Julio del 2009, y después deben elegir la opción a), b), o c) que se mencionan. O
- c) Transformarse en una SOFOME “regulada” (parte de un grupo financiero) o en una SOFOME “no regulada”.

41. A partir de la fecha de la misión existían 24 negocios autorizados de casas de cambio, dichos negocios disminuyeron a 25 en diciembre del 2007, y se espera que esta cifra disminuya aun más. Se requiere la autorización para las entidades legales que participan en los negocios de casa de cambio, incluyendo las transacciones efectuadas a través de los fondos y de las transferencias de las remesas. La identificación del cliente y otros requerimientos regulatorios del ALA / CFT (DCG 95) solo aplican (DCG 95) para las transacciones que igualan o exceden el equivalente a 10 000 dólares estadounidenses. No se requiere autorización cuando los centros cambiarios se limitan a las transacciones específicas de cambio (según lo mencionado en el Art. 81 – A de la Ley General para las Organizaciones y para las Actividades Auxiliares de Crédito) que no exceden el equivalente a 10 000 dólares estadounidenses por cliente por día. No tienen la autorización para establecer dichas transacciones a través de la transferencia o de las remesas de los fondos.

42. Se estima que existen más de 4 380 centros cambiarios operando en México, de los cuales 3 069 se encuentran registrados en la SAT. Los centros cambiarios realizan transacciones de menos de 10 000 y por lo tanto no requieren autorización. Al igual que las SOFOMES, los centros cambiarios deben estar registrados con la SAT y se deben sujetar a la supervisión del SAT en lo que se refiere al ALA / CFT. Los centros cambiarios no registrados y los remisores de dinero son un objetivo clave para los esfuerzos del ALA / CFT de las autoridades. Se cree que el umbral de la autorización ha contribuido al bajo número de casas de cambio autorizadas (25) cuando esta cifra se compara con el alto número de centros cambiarios. (Consulte la Rec. 5 para obtener un análisis más detallado de estos sectores).

43. El Intercambio Mexicano de Acciones se localiza en la Ciudad de México y se encuentra organizado como una corporación cuyas acciones son propiedad de 32 corredoras. La deuda de los comercios de intercambio y los valores de equidad incluyendo las acciones y las fianzas de las corporaciones del sector privado, los certificados de equidad o las acciones emitidas por bancos, los documentos comerciales, las autorizaciones de los banqueros, los certificados de depósito, la deuda del Gobierno de México, y los instrumentos especiales se encuentran relacionados con el dólar estadounidense. El mercado mexicano de la equidad es uno de los más grandes en América Latina en lo que se refiere a la capitalización del mercado, pero este sigue siendo relativamente pequeño en comparación con los principales mercados del mundo. Los inversionistas institucionales son los participantes más activos en el Intercambio Mexicano de Acciones. La Ley del Mercado de Valores permite la enumeración de los valores extranjeros en el Intercambio previa autorización de la SHCP, de la Comisión de Valores y de la Banca Nacional, y de Banxico. A partir del 31 de diciembre del 2006, la SHCP autorizó a cuatro compañías extranjeras de valores conservar sus oficinas de representación en México.

44. Otras instituciones financieras importantes que operan en México incluyen a entidades que participan en: ahorros y préstamos populares (48); arrendamientos (10); uniones de crédito (155).

45. La siguiente tabla establece los tipos de instituciones financieras que pueden participar en las actividades financieras que se encuentran incluidas en la definición de “instituciones financieras” en el FATF 40+9.

**Instituciones que realizan las actividades financieras que se incluyen en el Glosario de las Recomendaciones del FATF**

313. <b>Actividades incluidas en el FATF</b>	314. <b>Tipo de Instituciones Financieras autorizadas para realizar dichas actividades</b>
A. Aceptación de los depósitos y de otros fondos pagaderos del sector público (incluyendo bancos privados).	315. Instituciones bancarias, bancos de desarrollo, entidades de préstamos y ahorros populares, uniones de crédito, AFORES, sociedades de inversión, compañías de almacenes.
B. Préstamos (incluyendo el crédito del cliente; el crédito hipotecario; y el financiamiento de las transacciones comerciales (incluyendo la confiscación)).	316. Instituciones bancarias, bancos de desarrollo, entidades de préstamos y ahorros populares, uniones de crédito, SOFOLES, SOFOMES, casas de empeño.
C. Arrendamiento financiero (diferente a los acuerdos de arrendamiento financiero que se relacionan con los productos del consumidor).	317. Instituciones bancarias, bancos de desarrollo, uniones de crédito, SOFOMES, entidades de arrendamiento financiero.
D. La transferencia de dinero o de valores incluyendo la actividad financiera en el sector formal e informal (por ejemplo, la actividad de las remesas alternativas), sin incluir las personas legales que proporcionan a las instituciones financieras el mensaje u otros sistemas de soporte	318. Instituciones bancarias, bancos de desarrollo, entidades de préstamos y ahorros populares, uniones de crédito, casas de cambio.

313. <b>Actividades incluidas en el FATF</b>	314. <b>Tipo de Instituciones Financieras autorizadas para realizar dichas actividades</b>
para los fondos de transmisión).	
E. Medios de emisión o manejo del pago (por ejemplo, tarjetas de crédito o débito, cheques, cheques de viajero, cheques extendidos por un banco, dinero electrónico).	319. Instituciones bancarias, bancos de desarrollo, entidades de préstamos y ahorros populares, SOFOLES, SOFOMES.
F. Garantías y compromisos financieros.	320. Instituciones bancarias, bancos de desarrollo, uniones de crédito, compañías de seguros, compañías de fianzas.
G. Comercio de los instrumentos del Mercado del dinero (cheques, cuentas, comprobantes de depósito, derivados, entre otros). 321. - intercambio extranjero; 322. - tasa de intercambio, de interés, e instrumentos 323. - valores transferibles; 324. - comercio de los activos futuros	325. Instituciones bancarias, bancos de desarrollo, corredoras, sociedades de inversión / fondos, casas de cambio.
H. Participación en los asuntos relacionados con los valores y en las disposiciones de los servicios financieros relacionados con dichos temas.	326. Instituciones bancarias (incluyendo bancos de desarrollo), entidades de préstamos y ahorros populares, SOFOMES, uniones de crédito, corredoras, AFORES, sociedades de inversión / fondos
I. Manejo individual y colectivo de la cartera.	327. Instituciones bancarias (incluyendo bancos de desarrollo), entidades de préstamos y ahorros populares, corredoras, AFORES, sociedades de inversión / fondos
J. Administración del efectivo y de los valores líquidos de otras personas.	328. Instituciones bancarias, entidades de préstamos y ahorros populares, corredoras, sociedades de inversión / fondos.
K. Inversión, administración o manejo de fondos o de dinero de otras personas.	329. Instituciones bancarias, entidades de préstamos y ahorros populares, SOFOMES, bancos de desarrollo, uniones de crédito, corredoras, AFORES, sociedades de inversión / fondos.
L. Solicitud y asignación del seguro de vida y de otras inversiones relacionadas con el seguro (incluyendo los compromisos del seguro y el seguro de los intermediarios (agentes y corredores de bolsa)).	330. Instituciones de seguros y sociedades de seguros mutuos.
M. Cambio del dinero y de la moneda.	331. Instituciones bancarias (incluyendo bancos de desarrollo), entidades de préstamos y ahorros populares, casas de cambio y centros de cambio.

46. La siguiente tabla proporciona un resumen de los diferentes tipos de los principales FIs que operan en México, las leyes bajo las cuales estos operan, y sus agencias de supervisión del ALA / CFT:

**Instituciones financieras sujetas al FATF 40+9, a las leyes aplicables y a las agencias de supervisión (2007)**

332. Institución	333. No.	334. Activos (US)	335. Ley	336. Agencia de supervisión
------------------	----------	-------------------	----------	-----------------------------

332. Institución	333. No.	334. Activos (US)	335. Ley	336. Agencia de supervisión
<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituciones bancarias (incluyendo seis bancos de desarrollo)</li> <li>SOFOLLES/SOFOMES (reguladas)<sup>6</sup></li> </ul>	337. 46 338. 339. 340. 341. 52	312 755 709 023 342. 343. 344. 345. 19 977 716 390 (1)	346. Ley de Instituciones de Crédito 347.	348. CNBV
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ahorros y Créditos Populares</li> </ul>	349. 48	350. 2 775 000 000	351. Ley de Ahorro y Crédito Popular	352. CNBV
<ul style="list-style-type: none"> <li>Casas de Cambio</li> <li>Arrendamiento</li> <li>Uniones de crédito</li> <li>Bodegas de Depósito General</li> </ul>	353. 24 354. 355. 10 356. 3 357. 155 358. 20	369 705 341 (2)  1 361 878 453 (3) 637 200 737 1 820 441 989 (4) 470 534 070 (5)	359. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	360. CNBV
<ul style="list-style-type: none"> <li>centros cambiarios 2,212 Registrados y se calcula que la 945 no se encuentra registrada ).</li> </ul>	361. 3 157 <sup>7</sup>	362. NA	363. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	364. SAT
<ul style="list-style-type: none"> <li>Remitentes de dinero (857 registrados y 366 no registrados)</li> </ul>	365. 1 223	366. NA	367. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	368. SAT
<ul style="list-style-type: none"> <li>SOFOMES (no reguladas)<sup>8</sup></li> </ul>	369. 634	370. NA	371. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	372. SAT
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fondos de inversion / mutuos</li> </ul>	373. 54	568 703 041 374.	375. Ley de Sociedades de Inversión	376. CNBV 377.

<sup>6</sup> Consulte la descripción en los siguientes párrafos de esta sección.

<sup>7</sup> Estadísticas actualizadas basadas en la información recibida después de la misión.

<sup>8</sup> Consulte la descripción en los siguientes párrafos de esta sección.

332.	Institución	333.	No.	334.	Activos (US)	335.	Ley	336.	Agencia de supervisión
	• Sistemas de Ahorro para el retiro (AFORES)	378.	18	379.	NA	380.	<i>Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.</i>	381.	CONSAR
	• Agencias de valores	382.	32		4 856 261 510 383.	384.	<i>Ley del Mercado de Valores</i>	385.	CNBV
	• Compañías de seguros	386.	95	388.	40 748 012 512	390.	<i>Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.</i>	391.	CNSF
	• Agentes de seguros / intermediarios	387.	44 944	389.	NA				
	• Instituciones de fianzas	392.	14	393.	1 019 504 000 394.	395.	<i>Ley Federal de Instituciones de Fianzas</i>	396.	CNSF

(1) Balance al mes de diciembre del 2007 en lo que se refiere a las 36 entidades que proporcionaron la información.

(2) Balance al mes de diciembre del 2007 en lo que se refiere a las 22 entidades que proporcionaron la información y que suspendieron sus operaciones.

(3) Balance al mes de diciembre del 2007 en lo que se refiere a las 9 entidades que proporcionaron la información.

(4) Balance al mes de diciembre del 2007 en lo que se refiere a las 19 entidades que proporcionaron la información.

(5) Balance al mes de diciembre del 2007 en lo que se refiere a las 119 entidades que proporcionaron la información.

**47.** La SHCP es responsable de la coordinación general y de la supervisión del sistema financiero de México que se establece en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.<sup>9</sup> La supervisión actual se realiza a través de órganos desconcentrados de la SHCP. El CNBV es el supervisor operacional de las instituciones bancarias, de los ahorros y de los préstamos populares, de las uniones de crédito, de los SOFOLES, de las entidades de arrendamiento financiero, de los almacenes de depósito, de las casas de cambio, y de las firmas de valores. La CONSAR (“Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro”) es el principal supervisor de los administradores del fondo para el retiro (AFORE) y la CNSF (Comisión Nacional de Seguros y Fianzas) es responsable de la supervisión de las instituciones de seguros y fianzas).

**48.** Los remitentes de dinero, centros cambiarios registrados, y algunas SOFOMES (las que no son parte de un grupo financiero regulado) no son reguladas ni supervisadas excepto en lo que se refiere a los asuntos del ALA / CFT. Estas entidades se sujetan a los requerimientos del ALA / CFT y a la supervisión de cumplimiento realizada por la SAT. Durante la misión, las regulaciones del ALA / CFT para las SOFOMES no han emitido todavía y la supervisión no ha comenzado.

**49.** A continuación se presentan los detalles en lo que se refiere al número de sucursales y subsidiarias de las instituciones financieras (FIs) extranjeras que operan en México y de las instituciones financieras (FIs) mexicanas que operan en el extranjero para los sectores bancarios, de fianzas, y seguros:

<sup>9</sup> Banxico (El Banco de México es el Banco Central de México) también tiene responsabilidades no regulatorias con respecto al ALA / CFT en lo que concierne a los mercados de intercambio extranjero, a los sistemas de pago, a las operaciones financieras, y a los productos.

## La ley Mexicana no permite el establecimiento de sucursales bancarias extranjeras en México

Tipo de institución	Número de sucursales en	Número de subsidiarias
Bancos comerciales	5	0
Compañías de seguros de vida	0	24
Compañías de inversión	NA	NA

### 1.4 Panorama General del Sector DNFBP

50. Se proporcionó muy poca información a la misión en lo que se refiere al número de operadores y a la magnitud del Mercado para cada categoría del DNFBP. La información disponible se resume en la siguiente tabla.

DNFBPs de acuerdo con el FATF (R. 12)	Contexto	Sujeto al AML/CFT	Regulador
<b>Casinos</b> (más de 3 000 dólares estadounidenses)	- Se otorgan de una a cinco licencias temporales por año. - No se encuentra disponible el número de casinos no autorizados y el número de máquinas tragamonedas. Existe un cálculo realizado por la Secretaría de Gobernación; sin embargo, este era confidencial cuando se realizó la misión.	No	Secretaría de Gobernación
<b>Agentes de Bienes y Raíces</b>	La profesión no se encuentra regulada y se desconocen asociaciones relevantes al respecto. Por lo regular, los agentes de bienes y raíces no realizan ni reciben pagos por parte de los clientes. No existen cálculos disponibles en lo que se refiere al número de agentes.	No	Solo el SAT para fines de impuestos.
<b>Traficantes de metales o piedras preciosas</b> (más de 10 000 dólares estadounidenses)	No existe información disponible; sin embargo, las evidencias sugieren que ésta es una industria considerable. Las casas de empeño grandes desempeñan un papel importante en el negocio de los metales preciosos.	No	Solo el SAT para fines de impuestos.
<b>Notarios</b> (de acuerdo con el R.12)	No. Total de notaries: 3 603.	No	Cada estado de México, y el SAT solo para fines de impuestos.
<b>Abogados</b> (de acuerdo con el R.12)	No. Total de abogados autorizados: 367 851.	No	Solo el SAT para fines de impuestos.
<b>Profesionistas legales independientes</b> (de acuerdo con el	Esta categoría se incluye en Abogados.	No	

DNFBPs de acuerdo con el FATF (R. 12)	Contexto	Sujeto al AML/CFT	Regulador
R.12)			
<b>Contadores</b> (de acuerdo con el R.12)	No. Total: 394 939.	No	Solo el SAT para fines de impuestos.
<b>Proveedores de Servicios de las Compañías</b>	No existen como una profesión diferente; el servicio lo proporcionan las firmas de abogados. No son comunes los servicios como la venta de compañías "ficticias", agentes registrados, directores o socios representantes designados.	No	Ninguno
<b>Proveedores de los Servicios de Fideicomisos</b>	Los servicios de fideicomisos solo se pueden proporcionar a través de ciertas instituciones financieras autorizadas y por lo estos tanto se encuentran sujetos a las regulaciones respectivas del ALA / CFT.	Si	CNBV

**51.** La siguiente información adicional que se proporciona en lo que se refiere a algunas de las categorías de los DNFBPs es relevante para los propósitos de esta evaluación.

**52. Casinos:** No existe una definición legal para los casinos en México. La ley prohíbe todos los juegos excepto los que se mencionan de manera explícita. Las actividades que son típicas de los casinos, incluyendo las máquinas tragamonedas, se encuentran prohibidas.

**53.** La ley solo autoriza la emisión de los permisos temporales para los salones de apuestas cuando estos son parte de ferias regionales, las cuales tienen sus raíces en las tradiciones mexicanas. Estos tenedores de los permisos temporales ofrecen la mayoría de los juegos que se esperan de un casino perfecto, incluyendo juegos de cartas, dados, y ruleta, así como máquinas tragamonedas. La feria más importante de las antes mencionadas es la feria de San Marcos. Se calcula que a dicha feria asisten seis millones de visitantes locales y extranjeros al año, de los cuales aproximadamente dos millones juegan en el casino. No se encuentra disponible un cálculo en lo que se refiere al dinero generado de estas actividades. Aunque el número total de casinos temporales podría ser de cuatro por estado al año, en la práctica, por lo general no se autorizan más de cinco de dichos casinos, y solo uno fue autorizado en el 2007 (San Marcos).

**54.** La Secretaría de Gobernación realiza una revisión adecuada de los solicitantes cada año. En base a sus facultades generales de conformidad con las Regulaciones de la Ley de Juegos, la Secretaría estableció recientemente una obligación contractual a los tenedores de permisos para conservar un registro preciso de la identidad de sus clientes con el fin de determinar cuáles apuestas, por la cantidad de dichas apuestas, despiertan sospechas de que se realizan transacciones con recursos ilícitos. Los permisos emitidos más recientes obligan a los tenedores de permisos a informar a las autoridades la presencia de conductas o prácticas de los usuarios que probablemente cometieron un delito grave relacionado con el crimen organizado o con las transacciones con recursos ilícitos. Sin embargo, no existe información en lo que se refiere a estos nuevos requerimientos.

**55.** A continuación se mencionan las actividades de juegos autorizadas por la Ley Federal de Juegos y Sorteos, dichas actividades se encuentran sujetos a la previa autorización de la Secretaría de Gobernación<sup>10</sup>:

<sup>10</sup> También existen dos juegos nacionales que son propiedad del estado: la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y Pronósticos para la Asistencia Pública (juego de predicción del resultado de los eventos deportivos). Dichos juegos se rigen por otro conjunto de leyes y regulaciones.

- Ajedrez, y otros juegos similares; domino, dados, boliche y juegos acuáticos; cualquier tipo de juegos de pelota; carreras de personas, vehículos y animales y en general, todo tipo de deportes.
- Operación de apuestas en pistas de carreras (galgos y caballos) y squash o front-tennis.
- Operación de centros de apuestas a distancia.<sup>11</sup>
- Operación de juegos de bingo.<sup>12</sup>
- Carreras de caballos y peleas de gallos, con apuestas en los lugares temporales.

**56.** Estos permisos generan un ingreso anual de aproximadamente 50 millones de dólares estadounidenses para el gobierno de México. Según las autoridades, los establecimientos más cercanos a los casinos, entre las actividades permitidas en México, son los Centros de Apuestas a Distancia y los Bingos, al igual que las pistas de carreras (galgos y caballos) y el squash o el front-tennis.

**57.** Las Regulaciones de la Ley Federal de Juegos y Sorteos autoriza a los tenedores de permisos recibir apuestas a través de Internet, vía telefónica, o electrónicamente y los obliga a establecer un sistema de control, el cual debe estar por escrito y debe contener la descripción de las reglas y de los procedimientos que aseguren la inviolabilidad y la manipulación del sistema de apuestas. Dicho control debe contener por lo menos: a) el número de cuenta y la identidad de la persona que apuesta y b) la fecha, la hora y el número de transacción, la cantidad apostada y la selección solicitada.

**58.** Una preocupación importante de las autoridades es la existencia de salones de juego no autorizados en el país, los cuales constan de establecimientos que cuentan con un gran número de máquinas tragamonedas. Por lo general el gobierno realiza las acciones pertinentes para clausurarlos, solo para verlos resurgir con otro nombre diferente. Muchos tienen éxito retando las acciones de la Secretaría ante el tribunal y afirman que operan juegos de destreza y no de suerte, lo cual hace que la Ley Federal de Juegos y Sorteos sea inaplicable para ellos.

**59.** El grado de sofisticación de estos negocios varía, pero algunos de ellos tienen varios locales en todo el país y proporcionan a sus clientes tarjetas electrónicas que almacenan el efectivo de los clientes y dichas tarjetas se pueden utilizar para apostar en las máquinas de otros establecimientos afiliados. Estos negocios son ilegales y vulnerables al mal uso de las personas que lavan activos, desde el punto de vista de las autoridades. Los antes mencionados se perciben como negocios legítimos ante la comunidad y ante las instituciones financieras en los municipios que estos operan, lo cual los convierte en una opción ideal para el efectivo que proviene de Fuentes ilegales, según las autoridades, opinión que también comparte el equipo de evaluación.

**60.** Para los propósitos de esta evaluación, es importante aclarar que salones de juego no autorizados antes mencionados, los cuales ofrecen básicamente máquinas tragamonedas, no se encuentran incluidos en los requerimientos del FATF R.12 y 16. Por lo tanto, la capacidad insuficiente de las autoridades para aplicar la prohibición de las máquinas tragamonedas no es importante para la evaluación del cumplimiento de las recomendaciones del FATF. Sin embargo, la preocupación de las autoridades sobre los riesgos inherentes del LA se debe considerar de conformidad con el FATF R.20, lo anterior con el fin de que muchos de estos establecimientos no sean ilegales, debido a la existencia de vacíos legales, aunque no hayan obtenido un permiso por parte de las autoridades competentes.

---

<sup>11</sup>Los Centros de Apuestas a Distancia son establecimientos autorizados por la Secretaría de Gobernación para obtener y operar intercambios de apuestas en las competencias y juegos deportivos permitidos de conformidad con la Ley Federal de Juegos y Sorteos. Dichas competencias y juegos se realizan en el extranjero o en el territorio nacional, y se transmiten en tiempo real y de manera simultánea en video y en audio, al igual que la práctica de los juegos de bingo que se indican en la sección IV del artículo 124 de las Regulaciones de dicha Ley.

<sup>12</sup> Estos son establecimientos en donde se puede practicar el bingo, el cual se lleva a cabo vendiendo al público algunas tarjetas previamente impresas en papel o de manera electrónica, las cuales contienen números seleccionados al azar. La mecánica de dicho juego se debe realizar de tal manera que el participante indique los números que se obtienen al seleccionar las pelotas numeradas al azar y estos números se comunican a los asistentes a través de un tablero electrónico o a través de otro medio, de tal manera que los ganadores del juego son las primeras personas que completen su tarjeta con los números publicados en el tablero.

## **Profesionistas Independientes (Abogados, Notarios, Notarios Comerciales y Contadores)**

**61.** El artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “no se privará el derecho a ninguna persona de ejercer la profesión, la industria, el comercio, o el trabajo que desee la antes mencionada, siempre y cuando este legal”. Las Leyes Regulatorias del Artículo 5 de la Constitución, en lo que se refiere a la práctica de las profesiones, determina en cada estado, las profesiones que requieren un certificado o título, las condiciones que se deben cumplir para obtener dicho certificado, y las autoridades que lo emitirán. Cada estado de la república está autorizado para emitir las leyes y regulaciones en lo que a esto se refiere, para este fin existen varias leyes estatales que regulan las actividades profesionales en México.

**62.** El Poder Ejecutivo Federal, con la previa opinión de la *Dirección General de Profesiones*, la cual depende de la *Secretaría de Educación Pública* y considerando a los Colegios Profesionales y a las comisiones técnicas organizadas para cada profesión, emitirá las regulaciones que definen los campos de acción de cada profesión, así como también los troncos correspondientes y los límites para el ejercicio de la misma.

**63.** En México, para realizar una práctica profesional, es necesario tener plena facultad para ejercer y para gozar de los derechos civiles; tener un certificado emitido y debidamente registrado, y obtener de la *Dirección General de Profesiones* el permiso requerido para la práctica profesional, conocido como cédula profesional. Asimismo, para practicar una o más especialidades, es necesario obtener la autorización de la *Dirección General de Profesiones*, la cual requiere probar que se obtuvo el certificado profesional relevante y que se completaron los estudios de la especialización técnica científica en la ciencia o en el campo de conocimiento en cuestión.

**64.** Todos los profesionistas están obligados a no divulgar los asuntos que sus clientes les confían, excepto los reportes obligatorios que la ley respectiva proporciona, según lo establecido de conformidad con el Artículo 36 de la Ley Regulatoria del Artículo 5 de la Constitución, en lo que se refiere a la práctica de las profesiones en el distrito federal, lo cual se duplica de conformidad con las leyes equivalentes de los estados de la república.

**65.** Las personas que, sin tener un título profesional emitido, actúan como profesionistas, incurrirán en sanciones administrativas y pueden incluso cometer el delito de apropiación no autorizada de una profesión, de conformidad con lo establecido en el Artículo 250, Sección II del Código Penal Federal, lo cual se sanciona con el encarcelamiento de uno a seis años y se impone una multa de cien a trescientos días.

**66.** La *Dirección General de Profesiones* es una autoridad nacional que está a cargo de la supervisión profesional de la práctica en México y también sirve de conexión entre el estado y los colegios profesionales. La antes mencionada registra los títulos profesionales; mantiene el control sobre las sanciones impuestas a los profesionistas en el desarrollo de sus actividades; autoriza la práctica de las especializaciones; emite la autorización profesional correspondiente para la práctica, la cual también sirve como un medio de identificación en todas las actividades profesionales; publica las resoluciones del registro y los rechazos del registro de los títulos profesionales; conserva un archivo con toda la información relacionada con la educación del bachillerato, con la educación de los profesores, y con la educación profesional impartida en los centros educativos, y en las escuelas y universidades profesionales extranjeras; y publica durante el mes de enero de cada año, la lista de los profesionistas que obtuvieron sus títulos en las escuelas que preparan profesionistas durante el año anterior.

**67.** No existe un colegio obligatorio para los profesionistas independientes en México. El artículo 40 de la Ley Regulatoria del artículo 5 en lo que se refiere a la práctica de las profesiones en el Distrito

Federal, duplicado en la mayoría de las leyes locales de los estados de la república, establece que los profesionistas pueden establecer o participar en asociaciones para ejercer sus profesiones, pero reitera que las responsabilidades en las que los antes mencionados incurran serán personales.

**68.** El Capítulo VI de la Ley Regulatoria del Artículo 5 en lo que se refiere a la práctica de las profesiones en el Distrito Federal menciona a los colegios profesionales. El Artículo 44 de dicha Ley permite que los profesionistas del mismo campo se reúnan en uno o más colegios, sin exceder de 5 colegios profesionales por cada rama profesional.

**69.** El objetivo principal de los colegios profesionales incluye: a) la supervisión de la práctica profesional para asegurar que esta se realice con los mejores estándares legales y éticos; b) promover la emisión de leyes, regulaciones, y modificaciones de los mismos en lo que se refiere a la práctica profesional; c) proporcionar asistencia a la administración pública con la facultad de promover acciones que promuevan la ética; d) informar a la Secretaría de Gobernación o a las autoridades penales sobre las violaciones a la ley; e) proponer tarifas profesionales; f) servir de arbitro en los conflictos que existan entre los profesionistas o entre los profesionistas y sus clientes; g) promover la cultura y las relaciones con otros colegios similares en el país o en el extranjero; h) colaborar con las autoridades como organismos de consulta; i) representar a sus miembros o asociados ante la *Dirección General de Profesiones*; j) colaborar en la preparación de programas de estudios profesionales; y k) preparar listas de expertos por especialidad, las cuales se considerarán como las únicas listas oficiales.

**70.** Los profesionistas tienen prohibido el uso del término “colegio” fuera de los grupos, a menos de que la ley autorice lo contrario. La violación a esta disposición se penalizará con una sanción de hasta mil pesos.

**71. Colegio de Notarios<sup>13</sup>.** El notario público, como un profesionista independiente, ha sido reconocido por las leyes mexicanas con el pasar del tiempo. Cada estado tiene la facultad de regular y autorizar a los notarios en su jurisdicción respectiva. Por ejemplo, en lo que se refiere a la Ciudad de México, desde 1946, la *Ley del Notariado para el Distrito Federal* establece que la única manera de convertirse en notario público en el Distrito Federal, es aprobar un examen estricto de oposición, desarrollado por el *Colegio de Notarios del Distrito Federal* junto con las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México, lo cual garantiza una preparación jurídica adecuada, la honorabilidad y la independencia de dichos oficiales públicos, quienes al obtener la licencia respectiva, se deben dedicar exclusivamente a la práctica como notarios públicos, y no a otros oficios, oficinas, o comisiones con empresas privadas o con instituciones públicas, y se encuentran sujetos a la supervisión del gobierno del Distrito Federal. Actualmente existen 3 603 notarios públicos que desempeñan su profesión en 32 Estados de la República Mexicana.

	Estados	Notarios
1	Aguascalientes	49
2	Baja California	39
3	Baja California Sur	23
4	Campeche	80
5	Coahuila	186
6	Colima	25

13

<http://www.colnotdf.com.mx/>

	<b>Estados</b>	<b>Notarios</b>
7	Chiapas	101
8	Chihuahua	75
9	Distrito Federal	250
10	Durango	47
11	Guanajuato	400
12	Guerrero	19
13	Hidalgo	72
14	Jalisco	324
15	Estado de México	165
16	Michoacán	163
17	Morelos	22
18	Nayarit	45
19	Nuevo León	139
20	Oaxaca	65
21	Puebla	115
22	Querétaro	94
23	Quintana Roo	45
24	San Luis Potosí	96
25	Sinaloa	148
26	Sonora	97
27	Tabasco	76
28	Tamaulipas	310
29	Tlaxcala	10
30	Veracruz	184
31	Yucatán	100
32	Zacatecas	39
<b>TOTAL</b>		<b>3603</b>

**72.** El formar parte del Colegio de Notarios Públicos del Distrito Federal es obligatorio, como se estipula en la Ley de Notariado. Existen colegios equivalentes en algunos estados como Jalisco y Sonora, pero no en todos los estados de la República, donde los procedimientos de selección no son muy claros.

**73.** Los Notarios Públicos en México son expertos en derecho y deben por fuerza tener el grado de licenciatura en derecho. Elaboran documentos que disfrutan de la fe pública, donde ellos asientan la voluntad legal de las partes, que beneficiar a la sociedad, las autoridades y a quienquiera que los consulte al convertirse en controladores de la legalidad. Los Notarios Públicos tienen la prerrogativa de aplicar las leyes, las costumbres, la práctica común y la jurisprudencia (ley de casos) a los instrumentos que autorizan.

La siguiente información acerca de las declaraciones de los notarios deberá tomarse en consideración en este informe.

74. Se requiere que los Notarios Públicos informen al SAT todas las operaciones relacionadas con la compra-venta de bienes inmuebles en las que participan. Estos informes son conservados por el SAT en una base de datos (la “DECLARANOT”) cuyo propósito principal es verificar el cumplimiento de los notarios y sus clientes con sus obligaciones fiscales. El SAT y la UIF trabajan conjuntamente para asegurar que la base de datos pueda proporcionar a la UIF la información para fortalecer sus investigaciones y el análisis financiero con respecto a las operaciones de bienes inmuebles.

75. Recientemente, el SAT envió información a la UIF acerca de sus actividades. La información que los notarios proporcionan puede extenderse para permitir la producción de información periódica para asistir de mejor manera al SAT y la UIF en sus respectivas operaciones.

76. **Colegio de Corredores Públicos.** Los corredores públicos son personas que ostentan la licenciatura en derecho que, después de cumplir con los requisitos establecidos en la *Ley Federal de Correduría Pública* y los reglamentos de la misma, son autorizados por el Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Economía.

77. La obligación esencial de los corredores públicos es garantizar la certeza y seguridad legales, ejercer un control de legalidad en operaciones comerciales y en otros asuntos federales, proporcionando la asesoría profesional e imparcial y con la obligación de mantener el secreto profesional estipulado en la Ley, que representa un elemento de confianza para las personas que utilizan sus servicios.

78. Para los fines de la *Ley Federal de Correduría Pública*, el territorio nacional se divide en secciones, una por cada estado y una para el Distrito Federal. Los corredores públicos pueden ejercer sus funciones como mediadores, valuadores expertos, asesores legales y árbitros en toda la República Mexicana, pero sólo podrán actuar como certificadores públicos en el estado en el que recibieron autorización para tal propósito.

79. **El Colegio de Abogados**<sup>14</sup> En México, existen varios colegios de abogados. Los más importantes son: El Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México establecido en el siglo XVIII y la Barra Mexicana de Abogados establecida en 1922.

80. Los objetivos de tales asociaciones se encuentran establecidos en sus estatutos y en general coinciden en el hecho de que tienen como propósito preservar la buena reputación de la profesión, defender los intereses colectivos del grupo, ofrecer a sus socios el apoyo moral necesario y supervisar la práctica profesional, promover el espíritu de justicia entre los particulares y entre los funcionarios a cargo de administrar justicia, esforzarse por mantener la práctica profesional del derecho de conformidad con los principios morales y la doctrina de la ciencia legal y fortalecer la cultura legal en el país.

81. **El Colegio de Contadores Públicos**<sup>15</sup> El Colegio de Contadores Públicos de México, A.C. fue fundado en 1949. El acta constitutiva del Colegio indica el siguiente objeto principal: reunir a los contadores públicos, mantener y fomentar la reputación de la profesión, unificar los criterios profesionales de los socios, defender sus intereses individuales y colectivos, y ofrecerles asistencia profesional, moral y

---

<sup>14</sup> Para la Barra Mexicana de Abogados : <http://www.bma.org.mx/>

Para el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México: <http://www.incamex.org.mx/>

<sup>15</sup> <http://www.ccpm.org.mx/>

material. El Colegio elaboró un código de ética que se anexa al presente informe para mayor referencia, además de manuales de identidad y administración de calidad que rigen las actividades profesionales de sus socios. Existen asociaciones contables en otros estados de la República con características similares a las antes mencionadas.

## **1.5 Panorama General de las leyes y los mecanismos que rigen las personas morales y organizaciones**

### **Organizaciones No Lucrativas**

82. La tercera sección del Artículo 27 de la Constitución sienta las bases legales para las organizaciones no lucrativas en México. Reconoce la existencia de instituciones caritativas privadas cuyo propósito es auxiliar a los necesitados, llevar a cabo investigación científica, promover la educación, ofrecer asistencia recíproca a sus socios o cualquier otro propósito legal. El Artículo 2687 del Código Civil Federal expresamente indica que las asociaciones caritativas serán regidas por las leyes especiales correspondientes.

83. La mayoría de los Estados de la República Mexicana tienen su propia legislación acerca de las instituciones privadas de asistencia. En términos generales, estas leyes las definen como “personas morales no lucrativas con personalidad legal y capital propios, que llevan a cabo acciones de asistencia social con propiedad privada sin designar a los beneficiarios individualmente.” De conformidad con la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal y otras leyes equivalentes en los demás Estados de la República, las instituciones privadas de asistencia se clasifican en fundaciones y asociaciones civiles.

84. El Servicio de Administración Tributaria (SAT) es el propietario original de la información de los NPOs, que es recabada esencialmente sobre la base de la reglamentación fiscal. Sin embargo, tal información también es compartida con la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) para fines de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo. El SAT y la UIF están identificando los medios adecuados para utilizar la información ya disponible, y están analizando los enfoques adecuados para tratar los NPOs y llevar a cabo una revisión general del sector y sus riesgos acerca de LAVADO DE ACTIVOS / FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO.

85. El SAT tiene un registro acerca de los NPOs que están autorizados para emitir recibos deducibles de impuestos y operar en todo el país, clasificados por entidades federativas, como se estipula en el Artículo 25, fracción II, de su Reglamento Interno. El registro enlista a los que operan actualmente junto con los que ya han sido revocados o cancelados.

### **Entidades y Dependencias Públicas Legales**

86. Según la legislación mexicana, existe una amplia gama de entidades legales que pueden ser clasificadas de diversas maneras. De tales clasificaciones, la más amplia se relaciona con la naturaleza pública y privada de las entidades legales. Dentro de la categoría de entidades legales, estos son los tipos principales:

1. La Nación (esto es, la Federación Mexicana, como se denomina al estado federal mismo).
2. Cada uno de los 31 estados de la Federación (enlistados en el Artículo 43 de la Constitución Mexicana) y el Distrito Federal (esto es, la capital política del país).
3. Cada uno de los municipios.
4. Todas las demás corporaciones públicas a nivel federal o estatal reconocidas por la ley. Con respecto a las entidades federales – a las que se hace referencia como componentes de la

Administración Pública Paraestatal – tal categoría consiste en los siguientes tipos (cada uno con una estructura y gobernación corporativas diferentes): organismos descentralizados, empresas con participación estatal, instituciones nacionales de crédito (esto es, bancos propiedad del gobierno), instituciones nacionales de seguros y fianzas (esto es, las que son propiedad del gobierno) y los fideicomisos públicos (esto es, un arreglo legal que es ampliamente similar en naturaleza a los fideicomisos constituidos según la ley común). Cada una de las corporaciones públicas federales es contemplada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y está regida por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales según la cual deben registrarse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## **DESCRIPCIÓN DE LAS PRINCIPALES ENTIDADES LEGALES PRIVADAS**

87. Las entidades privadas son:

- Las Sociedades (término utilizado por la legislación mexicana para referirse a un tipo especial de sociedad corporativa) de naturaleza civil o comercial.
- Los sindicatos laborales, las asociaciones profesionales y las demás entidades conformadas por trabajadores o empleados.
- Sociedades cooperativas y mutualistas.
- Otras asociaciones con fines políticos, científicos, artísticos, recreativos o de cualquier otra índole legal, siempre y cuando “no sean desconocidas” por la ley.
- Entidades privadas extranjeras, esto es, entidades privadas regidas por la ley del estado en el que fueron constituidas.

### **Asociaciones Civiles**

88. Las asociaciones civiles están regidas por el Código Civil Federal. Además de lo anterior, existen unos cuantos casos de entidades legales que no se adecúan por completo dentro de una clasificación pública/privada pues mezclan algunos aspectos de tales categorías, en particular las entidades mixtas como. Las entidades comunitarias rurales conocidas como “ejidos” y las comunidades indígenas.

89. De conformidad con lo estipulado en el Código Civil Federal, las asociaciones se constituyen cuando varias personas físicas convienen en asociarse de una manera en que no es enteramente temporal, para llevar a cabo un propósito común que no esté prohibido por ley y que no sea predominantemente económico.

90. El convenio por medio del cual se constituye una asociación debe establecerse por escrito y no es necesario que sea suscrito ante un notario público.

91. Las asociaciones pueden admitir y excluir socios. Serán regidas por sus estatutos sociales, que deben ser registrados en el Registro Público del Distrito Federal para que sean válidas contra terceros. La autoridad suprema de las asociaciones reside en la asamblea general de socios. El o los consejeros de las asociaciones tendrán las facultades que les confieran en los estatutos sociales y por la asamblea general.

### **Sociedades Civiles**

92. Las sociedades civiles son regidas por el Código Civil Federal. A través del contrato social, sus miembros convienen de mutuo acuerdo combinar sus recursos o esfuerzos para llevar a cabo un fin común, que es predominantemente económico, pero no representa una especulación comercial.

93. Para que sea válida contra terceros, el contrato constitutivo debe ser registrado en el Registro de Sociedades Civiles dentro del Registro Público del Distrito Federal.

94. Las obligaciones de la sociedad serán garantizadas indistintamente por la responsabilidad conjunta, separada e ilimitada de los miembros que administran la sociedad. El resto de los miembros sólo será responsable del monto de sus contribuciones, a menos que se convenga de alguna otra forma.

### **Entidades Comerciales**

95. Las entidades comerciales son regidas por un solo estatuto federal denominado Ley General de Sociedades Mercantiles. Las entidades comerciales deben ser constituidas ante un notario público y cualquier modificación a las mismas debe ser realizada de la misma manera. El contrato social (acta constitutiva) (que incluye los estatutos sociales correspondientes) debe ser registrado en un registro público federal especial administrado por la Secretaría de Economía y se denomina Registro Público de Comercio.

96. La legislación mexicana reconoce los siguientes tipos de entidades comerciales:

#### ***Sociedad en Nombre Colectivo***

97. Una Sociedad en Nombre Colectivo es una entidad que existe bajo un nombre comercial y en la que todos los socios son responsables conjunta y separadamente, sin limitación alguna, de las obligaciones de la sociedad. La razón social de la sociedad debe estar conformado por el nombre de uno o más de los socios, y cuando no todos los nombres de los miembros aparezcan en la razón social de la sociedad, las palabras “y compañía” o una frase equivalente deberán ser agregadas.

98. Las cláusulas en el acta constitutiva que eliminan las responsabilidades conjuntas y separadas ilimitadas de los socios no serán legalmente ejecutables en contra de terceros. Sin embargo, los socios pueden estipular que la responsabilidad de uno o más de ellos se limitará a una cierta porción o cuota.

#### ***Sociedad en Comandita Simple***

99. En términos del Artículo 51 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, las Sociedades en Comandita Simple existen bajo una designación comercial y están integradas por uno o más socios generales que son responsables conjunta y separadamente, sin limitación, de las obligaciones de la sociedad y uno o más socios limitados que son sólo responsables del pago de su contribución. La razón social debe estar conformada por el nombre de uno o más de los socios generales, y cuando no todos los nombres de los socios aparezcan en ella, las palabras “y compañía” u otra frase equivalente deberán agregarse. Las palabras “Sociedad en Comandita” o sus iniciales “S. en C.” deberán siempre incluirse en la razón social de la sociedad.

#### ***Sociedad en Comandita por Acciones***

100. Las sociedades en comandita por acciones están conformadas por uno o más socios generales que son responsables conjunta y separadamente, sin limitación alguna, de las obligaciones de la sociedad y uno o más socios limitados que son exclusivamente responsables del pago de sus acciones, como se estipula en el Artículo 207 de la Ley General de Sociedades Mercantiles. Su razón social está conformada por el nombre de uno o más de los socios generales, y cuando no todos los nombres de los socios limitados aparecen en él, las palabras “y compañía” u otra frase equivalente deberán agregarse. Las palabras “Sociedad en Comandita por Acciones” o sus iniciales “S. en C. por A.” deberán siempre agregarse a la razón social del negocio o sociedad.

101. El capital social se dividirá en acciones a las que algunas reglas de la sociedad aplicarán. Sin embargo, las acciones en una sociedad en comandita por acciones no podrán cederse sin el consentimiento de todos los socios generales y dos tercios de los socios limitados.

### ***Sociedad de Responsabilidad Limitada***

102. Una sociedad de responsabilidad limitada está conformada por socios que son responsables sólo del pago de sus contribuciones. Los intereses de propiedad pueden no estar representados por instrumentos negociables o al portador, ya que sólo podrán ser cedidos en los casos y con los requisitos estipulados en la legislación aplicable. La razón social estará integrada por el nombre de uno o más de los propietarios seguido de las palabras “Sociedad de Responsabilidad Limitada” o las iniciales “S. de R.L.” Si este requisito se pasa por alto, los propietarios estarán sujetos a la responsabilidad ilimitada de las sociedades generales.

103. Las sociedades de responsabilidad limitada no tendrán más de 50 propietarios y su capital social se dividirá en participaciones sociales de diferentes categorías y valores.

### **2.E. *Sociedad Anónima***

104. Las sociedades anónimas existen bajo una razón social y están integradas exclusivamente por accionistas cuya obligación se limita al pago de sus acciones. La razón social se conforma libremente pero debe ser diferente a la de cualquier otra sociedad y debe estar seguida de las palabras “Sociedad Anónima” o sus iniciales “S.A.”

105. De conformidad con lo estipulado en el Artículo 89 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, para constituir una sociedad, es necesario un mínimo de dos accionistas y cada uno debe suscribir cuando menos una acción. El capital social no será inferior a cincuenta mil pesos y debe estar completamente suscrito. Cuando menos 20% del valor de cada una de las acciones debe ser pagado en efectivo, y el valor de cada una de las acciones que sea pagadero parcial o totalmente con bienes que no sean dinero en efectivo debe ser pagado por completo.

106. Una *sociedad anónima* puede estar conformada por suscripción u oferta pública, o a través de un instrumento suscrito ante un notario público. Las acciones en las que se divide el capital social de una sociedad anónima están representadas por títulos registrados y ejecutables que servirán para comprobar y transferir la condición y los derechos de los accionistas. Deben ser del mismo valor y otorgar los mismos derechos. El órgano supremo de una sociedad es la Asamblea de Accionistas.

107. La sociedad anónima es el tipo más común de sociedad mercantil en la economía mexicana. También es la sociedad más regulada de todas las otras entidades mercantiles antes descritas. La referencia al carácter “anónimo” de la sociedad no se debe interpretar como un velo de confidencialidad para ocultar la identidad de los accionistas. Tal término, de acuerdo con la doctrina legal, se usa para dar énfasis a la separación de la sociedad de sus accionistas y hacer referencia a ella como una entidad individual con fines comerciales.

### ***Cooperativas***

108. Las cooperativas son una forma de organización mercantil integrada por personas físicas con intereses comunes y basada en los principios de solidaridad, esfuerzo personal y ayuda mutua. Su propósito es satisfacer las necesidades individuales y colectivas al llevar a cabo actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, como se define en el Artículo 2 de la Ley

General de Sociedades Cooperativas. Las cooperativas pueden ser: cooperativas de consumidores, cooperativas de productores y cooperativas de ahorro y préstamo.

### ***Sociedades Extranjeras***

109. El Código Civil Federal (Artículo 2736) reconoce la existencia de sociedades extranjeras privadas y sus operaciones en México. Éstas se rigen por la legislación del lugar donde fueron constituidas. Esto es, la ley del estado en el que se cumplen los requisitos necesarios de constitución y fundamentación para constitución en todo lo relativo a su existencia, capacidad de tener derechos y obligaciones, operación, transformación, disolución, liquidación y fusión. Bajo ninguna circunstancia, el reconocimiento de la capacidad legal de una sociedad extranjera excederá la capacidad otorgada por la legislación según la cual fue constituida.

110. Además, según lo estipulado en el Artículo 250 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen capacidad y condición legales en México, pero sólo pueden llevar a cabo actividades comerciales siempre y cuando se registren en el Registro Público de Comercio, con la previa autorización de la Secretaría de Economía, en términos de los Artículos 17 y 17 A de la Ley de Inversión Extranjera.

111. Las sociedades extranjeras están obligadas a publicar anualmente sus estados financieros del negocio de la sociedad, dictaminados por un Contador Público Certificado (reconocido por el SAT).

### **OTROS ARREGLOS LEGALES**

112. Aunque según la legislación mexicana sólo las personas físicas o las personas morales tienen derecho a poseer propiedades, algunas otras organizaciones legales pueden ser establecidas según la misma ley para separar ciertos derechos u obligaciones, incluyendo los derechos de propiedad de bienes. Tales arreglos son: los fideicomisos (un arreglo con efectos legales similares a los producidos por los “trusts” [fideicomisos]) y las “asociaciones en participación”.

#### ***Fideicomiso***

113. Tal arreglo está regulado por los Artículos 381 a 407 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. En un fideicomiso, de acuerdo con el Artículo 381 de tal ley, el fideicomitente transfiere a una institución fiduciaria (equivalente a un fideicomisario en un “trust”) – que sólo puede ser una institución financiera explícitamente autorizada por ley para llevar a cabo ese negocio (principalmente los bancos) – la propiedad o el título de uno o más bienes o derechos que están destinados a determinados fines legales y puede ser establecido para el beneficio de un tercero denominado “fideicomisario” (equivalente al “cestui que trust”). Los fideicomisos no son entidades legales y no necesitan ser registrados en ningún registro público.

#### ***Asociación en participación***

114. La legislación mexicana contempla las asociaciones en participación que, según el Artículo 252 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, es un convenio por medio del cual una persona otorga una participación en las utilidades y pérdidas de una empresa comercial de una o más operaciones comerciales a las personas que contribuyan bienes o servicios.

115. Las asociaciones en participación no tienen estatus legal ni razón social. Son convenios que deben ser realizados por escrito y no están sujetos a registro.

## ***Registro de Sociedades***

116. México tiene un Registro Público Federal de Comercio (el Registro) regido por el Código de Comercio, los Reglamentos del Registro Público de Comercio, las leyes comerciales y de negocios aplicables (tales como la Ley de Sociedades Mercantiles, la Ley de Instituciones de Crédito, etc.) y complementado por el Código Civil Federal.

117. Según el Artículo 18 del Código de Comercio, el Registro registra los actos comerciales y los actos relacionados con los comerciantes que requieren registro según la legislación aplicable. La operación del Registro es administrada por la Secretaría de Comercio. A nivel estatal y en el Distrito Federal, estas operaciones son administradas por las autoridades a cargo de los registros públicos de la propiedad de conformidad con los convenios de coordinación correspondientes. El registro es opcional para los comerciantes individuales, pero obligatorio para las sociedades mercantiles y buques (“vessels”).

## **1.6 Panorama general de la estrategia para evitar el lavado de dinero y el financiamiento de actividades terroristas**

### **Estrategias y Prioridades de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo**

118. En marzo de 2007, el Gobierno Federal emitió una Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate del Crimen enfocada principalmente a asuntos de seguridad pública y aplicación de las leyes. Incluía un convenio de coordinación (12 de marzo de 2007) entre la policía preventiva federal y el brazo de investigación de la Procuraduría General de la República (PGR) para organizar mejor los arreglos de trabajo y alinear sus esfuerzos de investigación y prevención de delitos. Esto debe permitir a las agencias policíacas maximizar el uso de la inteligencia y conducir investigaciones Lavado de Activos más eficaces y coordinadas.

119. Se informó a la misión que las agencias federales participantes en los esfuerzos Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo están elaborando una Estrategia Nacional de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo que debe concluirse en marzo de 2008 (no se proporcionó una copia del documento de Estrategia en el momento de realizar la misión). Después de la misión, ésta fue informada que ahora se espera que esta Estrategia sea concluida en Septiembre de 2008. Se espera que este documento delinee los objetivos y las estrategias de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo que el Gobierno Federal instrumentará a corto y mediano plazo, e incluirá estipulaciones para recursos humanos y de otro tipo para las diversas dependencias que participan en la prevención y el combate de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. La Estrategia propuesta también estipulará el establecimiento de un grupo de coordinación interinstitucional integrado por las diversas dependencias federales que participan en Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo. Un resultado de tal grupo será la investigación y el análisis detallados de las tendencias, técnicas y tipologías emergentes de Lavado de Activos utilizadas por los delincuentes para lavar dinero, incluyendo la identificación de concentraciones geográficas de Lavado de Activos. También identificará, entre otras cosas, las medidas legales y regulatorias necesarias requeridas para enfrentar este problema, así como para proponer medidas para fortalecer la eficiencia de los procesos Anti-lavado de Activos existentes. Dada la naturaleza de trabajo en proceso de este documento, la misión no se encuentra en la posición de realizar observaciones concretas con respecto al mismo.

120. Además del borrador del documento de Estrategia Nacional que se elabora, el Gabinete de Seguridad del Gobierno de México aprobó en agosto de 2008 una “Estrategia Integral en contra del Crimen Organizado”. Esta estrategia incluye como objetivo principal la disolución de las redes operativas, logísticas, comerciales y financieras de las organizaciones criminales. Una copia de este documento no será proporcionada a la misión hasta que se obtenga la autorización correspondiente debido a su naturaleza

altamente confidencial. En agosto, México también suscribió un acuerdo intitulado “Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad” entre los tres poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), los gobernadores de todos los estados de la República, las asociaciones de los gobiernos municipales, y representantes de los sectores productivo, social y religioso. Según tal acuerdo, cada una de las partes se comprometió a llevar a cabo planes concretos de acción dentro de ciertas fechas clave que contienen elementos de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo y que incluyen: fortalecer la SIEDO con recursos financieros, capacitación, servicios forenses e infraestructura en 18 meses; emitir una estrategia nacional contra el Lavado de Activos (no se dio un plazo); fortalecer las capacidades institucionales de los fiscales federales para mejorar la eficacia de las sentencias judiciales en seis meses; emitir una tarjeta única de identidad para los ciudadanos en tres años; consolidar un solo sistema de información criminal para asegurar la interconexión y el intercambio de información entre las agencias federales y estatales para combatir el crimen en un año. La instrumentación y eficacia de la Estrategia Nacional propuesta, la Estrategia Integral contra el Crimen Organizado y el Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad sólo podrán evaluarse con el tiempo.

121. El Presidente también tiene una obligación constitucional para emitir, al principio de su administración (que concluye en 2012) un plan de desarrollo nacional que establece los objetivos, las estrategias y las prioridades nacionales. El plan actual incluye los temas de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo principalmente a través de los principios para tratar con las condiciones fundamentales pre-existentes para un régimen eficaz de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo incluyendo el estado de derecho y la seguridad nacional. El plan incluye los siguientes cinco principios guías de la política pública:

1. Estado de derecho y seguridad (incluye el desarrollo del régimen Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo),
2. Una economía competitiva y la creación de empleos,
3. Oportunidades equitativas,
4. Sustentabilidad ambiental, y
5. Democracia efectiva y una política exterior responsable.

122. Bajo el principio de “Estado de Derecho y Seguridad”, el plan para elaborar programas que afectan el régimen de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo se resume a continuación:

- Modernizar el sistema de justicia penal.
- Elaborar mecanismos estandarizados para recabar y compartir información confiable y oportuna para entender mejor y combatir el crimen.
- Fortalecer la seguridad del estado y pública para combatir con mayor eficacia el tráfico de drogas y el crimen organizado que tiene los recursos para desafiar a la autoridad gubernamental y amenazar la seguridad nacional. Esto ha requerido de la colaboración de las Fuerzas Armadas.
- Salvaguardar la seguridad de las fronteras, incluyendo la frontera sur, donde el desarrollo económico tiene una tendencia para atraer las actividades criminales.
- Fortalecer la cooperación internacional para preservar la seguridad y soberanía.
- Desarrollar una sola fuerza policial con buenos recursos, ética y responsable a nivel federal.
- Coordinar las actividades de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo entre las agencias judiciales incluso a través de mejores técnicas, métodos y estrategias de aplicación de las leyes, de enjuiciamiento y judiciales para ayudar a desmantelar las organizaciones criminales.

123. Actualmente, existen más de 1,000 agencias policiales en el país a nivel federal, estatal y municipal, lo que dificulta la coordinación y unidad de mando. Además, existen muchas discrepancias en

sus salarios, requisitos y procedimientos de reclutamiento y selección que restan eficacia a su eficacia y la confianza del público general. Esta situación también permite que los criminales se infiltren en estas agencias y socaven sus actividades. Las autoridades ahora requieren a los oficiales de policía que tengan un perfil consistente con un nuevo enfoque hacia las investigaciones policiales. Esto incluye oficiales más profesionales que reciban capacitación continua en diversos campos tales como el análisis, los sistemas de información y las técnicas de investigación que les permitan llevar a cabo sus responsabilidades con mayor eficacia.

## **El Marco de Trabajo Institucional para Combatir el Lavado de Dinero y el Financiamiento del Terrorismo**

124. El lavado del financiamiento del terrorismo son delitos federales. Así, las autoridades federales son responsables de participar directamente en la prevención y el combate de tales delitos, sin excluir la colaboración que las autoridades estatales o municipales pudieran proporcionar dentro de sus respectivas esferas de competencia. Las autoridades nacionales que participan en la prevención y el combate de LAVADO DE ACTIVOS / FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO son las siguientes:

### *Secretarías*

125. De conformidad con lo estipulado en la Constitución (Artículo 90) y las leyes (principalmente compiladas en un solo estatuto federal denominado Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), los asuntos administrativos de la Federación son manejados por las secretarías que son parte de la Administración Pública Federal Centralizada. Las secretarías que participan en las actividades de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo son:

126. **La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).** A través de varias de sus unidades administrativas (consultar los párrafos posteriores), la SHCP desempeña una función clave en la prevención y detección de las actividades de LAVADO DE ACTIVOS / FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO, principalmente al emitir reglamentos Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo aplicables a las instituciones financieras y otros negocios obligados, supervisando su cumplimiento y recibiendo y analizando informes e información acerca de las operaciones relacionadas con el LAVADO DE ACTIVOS / FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO.

127. La SHCP está encargada de regular las instituciones financieras y otorgar autorizaciones o licencias para la creación y operación de cada una de ellas. La Subsecretaría de Finanzas y Crédito Público elabora todos los reglamentos aplicables a las instituciones financieras a través de las siguientes unidades:

- Unidad de Banca, Valores y Ahorro (UBVA),
- Unidad de Seguros Pensiones y Seguridad Social (USPSS), y
- Unidad de Banca de Desarrollo (UBD).

128. Aunque la SHCP no está directamente a cargo de supervisar el cumplimiento del régimen de Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo, tal función es realizada por las siguientes dependencias que son parte de la estructura de la SHCP y a las que se conoce como órganos desconcentrados (dependencias con la autonomía técnica con respecto a las políticas y lineamientos que siguen y que están regidas por consejos integrados por funcionarios gubernamentales – la mayoría designados por la SHCP – y, en algunos casos, representantes del sector privado):

- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV),
- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF),
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), y

- Servicio de Administración Tributaria (SAT).

129. El siguiente cuadro enlista las autoridades a cargo de supervisar el cumplimiento del régimen Anti-lavado de activos / combate al financiamiento del terrorismo y las entidades que supervisan:

<b>Entidades Financieras</b>	<b>Total</b>
Sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV):	
Almacenes Generales de Depósito	20
Empresas de Arrendamiento Financiero	10
Casas de Bolsa	32
Casas de Cambio	24
Empresas de Factoraje Financiero	3
Entidades de Ahorro y Crédito Popular	48
Instituciones de Banca de Desarrollo (esto es, bancos propiedad del gobierno)	6
Instituciones de Banca Múltiple (esto es, bancos comerciales)	40
Sociedades Financieras de Objeto Limitado	39
Sociedades Financieras Reguladas de Objeto Múltiple	13
Operadoras de Fondos de Inversión	44
Distribuidores de Fondos de Inversión	8
Uniones de Crédito	155
<b>Total</b>	<b>442</b>
Sujetos a la supervisión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)	
Afianzadoras	14
Aseguradoras	93
<b>Total</b>	<b>107</b>
Sujetos a la supervisión de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)	
Administradoras de Fondos para el Retiro	18
<b>Total</b>	<b>18</b>
Sujetos a la supervisión del Servicio de Administración Tributaria (SAT)	
Centros de Cambio de Divisas al Menudeo (se estima un total registrado y no registrado de 3,157. El total registrado es de 2,212)	2,212
Entidades de envío de Dinero (se estima un total registrado y no registrado de 1,223. El total registrado es de 857)	857
Sociedades Financieras de Propósito Múltiple No Reguladas	634
<b>Total</b>	<b>3 703</b>

130. La SHCP alberga la **Unidad de Inteligencia Financiera** que es un departamento dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

131. **La Secretaría de Seguridad Pública**, según el Artículo 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, está facultada, entre otras cosas, para desarrollar las policías de seguridad pública y las policías federales para combatir el crimen, incluyendo los reglamentos, instrumentos y medidas para prevenir con eficiencia los delitos. Esta dependencia encabeza el Consejo Nacional de

Seguridad Pública y organiza, encabeza, administra y supervisa la Policía Federal Preventiva (PFP) que apoya a las autoridades competentes en la investigación y enjuiciamiento de delitos, el arresto de personas y el embargo de propiedades que constituyen el objetivo, los ingresos o los mecanismos, de un delito.

132. **La Secretaría de Relaciones Exteriores** negocia y suscribe tratados, convenios y acuerdos a nombre de México; actúa como el transmisor de cartas rogatorias; y en general, participa en asuntos de asistencia legal y extradición mutuas.

133. **La Secretaría de Gobernación** tiene, entre otras facultades, la de regular, autorizar y supervisar los juegos de azar y las loterías.

### ***Organismos para Ejecutar la Ley (Law enforcement) y Operativos***

134. **La Unidad de Inteligencia Financiera** es la FIU de México. Es parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Es la autoridad central nacional para la recepción, el análisis y la divulgación de información financiera relacionada con los casos de Lavado de Activos / Financiamiento del Terrorismo.

135. La Procuraduría General de la República (PGR) es responsable de investigar y procesar todos los delitos federales, incluyendo el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. La Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) tiene la responsabilidad principal de perseguir los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

136. La SIEDO está integrada por seis unidades especializadas: la Unidad Especializada para la Investigación de Delitos contra la Salud (la Unidad Especial de Delitos de Drogas); la Unidad Especializada para la Investigación de Operaciones con Recursos de Origen Ilícito y Falsificación o Alteración de Divisas (Unidad Especial Anti-Lavado de Activos); la Unidad Especializada para la Investigación del Terrorismo y el Tráfico de Armas (Unidad Especial Anti-terrorismo que analizará, junto con la Unidad Anti-lavado de Activos, los casos de financiamiento del terrorismo); la Unidad Especializada para la Investigación de Secuestros; la Unidad Especializada para la Investigación de Tráfico de Personas Indocumentadas, Menores y Órganos (Unidad Especial de Tráfico Humano); y la Unidad Especializada para la Investigación de Robo de Vehículos.

137. Además de estas unidades federales, las oficinas regionales de la PGR también persiguen los delitos de lavado de activos que ocurren dentro de sus localidades y no son manejados por las unidades federales. La PGR es auxiliada por la AFI, una fuerza policial bajo su autoridad y mando inmediato. Además, la PGR es responsable de solicitar y recibir peticiones de asistencia legal mutua para asuntos delictuosos realizadas de conformidad con tratados o con base en reciprocidad.

138. **La Agencia Federal de Investigación (AFI)** es una fuerza policial que forma parte de la PGR y bajo la autoridad y mando inmediato de la misma. La AFI es responsable de investigar diversos delitos, incluyendo el secuestro y el lavado de activos, pero sólo con base en las instrucciones de la PGR. Las investigaciones de lavado de activos son realizadas a través de una unidad especial dentro de la Dirección General de Investigaciones Policiales de la AFI. Esta unidad se coordina con las autoridades ministeriales a cargo de la investigación y el procesamiento del lavado de activos, y con INTERPOL-México, que proporciona información para iniciar las investigaciones de lavado de activos.

139. No obstante que la AFI es formalmente una dependencia de la PGR, desde 2007, se inició un proyecto para fusionar la AFI con la Policía Preventiva Federal para crear una sola agencia para ejecutar la ley (law enforcement) dentro de la Secretaría de Seguridad Pública. Como parte de tal proyecto, desde 2007, la AFI y la Policía Preventiva Federal se pusieron bajo un solo comando aunque la decisión

definitiva de dejar una sola división judicial bajo el mando de la PGR todavía no se ha instrumentado. Ese proceso de reestructuración ha afectado la capacidad de la PGR para conducir investigaciones de delitos con eficacia. En consecuencia, en julio de 2008, un equipo permanente de investigadores criminales fue conformado con representantes de la Policía Federal, la PGR y la Unidad de Inteligencia Financiera para investigar los casos de lavado de activos y aportar toda la información que se encuentre en su posesión vinculada con tales casos. Los principales resultados de este equipo no serán evidentes sino a mediano y largo plazo dada la naturaleza de tales investigaciones, pero ya se ha observado un notable progreso en la investigación de casos de lavado de activos.

140. **La Policía Federal Preventiva (PFP)** fue creada el 13 de diciembre de 1998. Actualmente depende de la Secretaría de Seguridad Pública y es responsable de prevenir y combatir delitos federales por medio de inteligencia criminal, y el control e inspección de personas y mercancía que entra o sale de México, vigilar las carreteras y los ferrocarriles federales, y proporcionar una fuerza de apoyo si se requiere. Tiene la facultad de embargar divisas o instrumentos monetarios que no hayan sido declarados adecuadamente. La PFP no reúne específicamente información especial para fines de lavado de activos. Sin embargo, si la encuentra, tal información es enviada a la Unidad de Inteligencia Financiera. Además, la Policía Preventiva Federal se está transformando en la “Policía Federal” que ha adoptado los siguientes objetivos principales:

- Diseñar, coordinar, dirigir y controlar las metodologías analíticas y los sistemas de información que facilitarán la conducción de investigaciones de organizaciones criminales que participan en el lavado de activos y todas sus fases incluyendo: colocación, ocultamiento, estructuración e integración de fondos ilícitos. Esto también incluirá la modernización de las bases de datos para facilitar el entendimiento de los delitos y recabar otra información para ayudar a identificar las estructuras y el *modus operandi* de las organizaciones criminales que operan a nivel nacional e internacional.
- Aplicar, entre otras cosas, las técnicas y estrategias de investigación de campo para elaborar indicadores de actividades criminales por el crimen organizado y permitir a las autoridades atacar la estructura central de tales organizaciones involucradas en el Lavado de activos usando facultades/herramientas disponibles a nivel ministerial, judicial y de ejecución de la ley.

141. Posterior a la misión, a la Policía Federal también se le otorgó autoridad adicional bajo un programa de Reformas Judiciales recientemente aprobado. En particular, a la Policía Federal se le concedieron facultades constitucionales para investigar actividades criminales, en coordinación con la PGR, aunque la legislación necesaria para instrumentar tales facultades constitucionales todavía está en proceso de elaboración. La Policía Federal también está desarrollando un equipo de funcionarios dedicados exclusivamente a la investigación de actividades de Lavado de Activos. El Financiamiento del Terrorismo no es una parte específica de las iniciativas de tal reforma.

142. **La Administración General de Aduanas** es una unidad administrativa del SAT, facultada para recibir todas las declaraciones de efectivo o instrumentos monetarios que exceden los US\$10,000 en valor que sean transportados a través de la frontera y reporta estas declaraciones a la Unidad de Inteligencia Financiera. En 1999, la Aduana creó la Unidad de Soporte para la Inspección Fiscal y de Aduanas que instrumenta las medidas para prevenir el contrabando de mercaderías extranjeras, en particular dinero, drogas, tabaco, licor, armas, automóviles y joyería.

143. En octubre de 2007, se creó una Unidad de Inteligencia Aduanal dentro del SAT que ha comenzado a coordinar proyectos de análisis conjuntos con la Unidad de Inteligencia Financiera. Entre tales proyectos, inició la instrumentación de la Unidad de Transparencia Comercial con la autoridad de aduanas de los Estados Unidos de América. La Unidad de Transparencia Comercial inició operaciones en mayo de 2007, y permitió el acceso a la Unidad de Inteligencia Federal. Se confino que un equipo de analistas de la Unidad de Inteligencia Federal trabajará permanente en la Unidad para buscar casos de

Lavado de Activos con base en el comercio. El equipo de la Unidad de Inteligencia Federal todavía no entra en operaciones dentro de la Unidad, pero ya comenzó el proceso de reclutamiento de estos analistas.

144. **El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE)**, de conformidad con el Artículo 76 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, el principal objetivo del SAE es contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas y los derechos de propiedad a través de la administración eficaz y eficiente y la transferencia de propiedades y empresas, incluso a través de la destrucción de activos y la liquidación de empresas que le sean asignadas. El SAE puede administrar, disponer o destruir propiedad del sector público directamente o a través de los fiduciarios, liquidadores o administradores que designe. Tales fiduciarios, liquidadores o administradores de preferencia serán unidades o entidades de la Administración Pública Federal, o las autoridades estatales y municipales. El SAE tendrá los siguientes Comités de apoyo: el Comité de Activos Asegurados; el Comité de Donaciones; Otros Comités que se requieran. El Comité de Activos Asegurados a los que se hace referencia en la Sección I del artículo anterior, tendrá el siguiente alcance: actuar como entidad de apoyo al SAE con respecto a la administración, la transferencia y la destrucción de los activos asegurados, confiscados y abandonados dentro de los procesos criminales federales que se transfieran a tal organismo; emitir el dictamen correspondiente acerca de la compensación económica para la devolución de tales activos, que se cargará al fondo correspondiente.

#### ***Otros organismos del sector financiero***

145. **El Banco de México** es el banco central de México. Sus facultades y administración son constitucionalmente autónomas como se estipula en el Artículo 28 de la Constitución. Sus objetivos principales son dotar a la economía con una moneda nacional y lograr la estabilidad del poder adquisitivo de tal moneda. Además, está a cargo de promover un desarrollo saludable del sistema financiero y alentar la buena operación de los sistemas de pago. Junto con la SHCP, emite ciertos reglamentos y conduce cierta supervisión para el sector financiero.

146. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros (CONDUSEF) es un organismo público descentralizado cuyo propósito es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de la gente que usa o contrata los productos o servicios financieros ofrecidos por las instituciones financieras que operan en México. También crea y alienta entre los usuarios una cultura adecuada con respecto a las operaciones y los servicios financieros. La CONDUSEF se rige por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

147. El Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB) es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y capital propios. La Ley de Protección del Ahorro Bancario regula las facultades y la estructura del IPAB y establece un sistema de protección para el ahorro bancario.

#### **Enfoque con respecto al riesgo**

148. México no ha concluido una revisión sistemática de las vulnerabilidades y los riesgos del Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo que afecta su sector financiero y otros sectores. Tal revisión está contemplada en el borrador propuesto de la Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate del Lavado de Activos / el Financiamiento del Terrorismo que se espera sea publicado en Septiembre 2008. Sin embargo, se ha beneficiado de una mutua evaluación por la FATF con respecto al cumplimiento con la norma Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo (ALA/CFT) y ha emitido reglamentos ALA/CFT para las instituciones financieras que incluyen elementos basados en los riesgos para investigar a los clientes con la debida diligencia. Las autoridades indican que están conscientes de las muchas fuentes del riesgo del Lavado de Activos, particularmente los que surgen del tráfico de drogas y las

actividades criminales relacionadas. Todavía no se considera que el Terrorismo y el Financiamiento del Terrorismo presenten riesgos significativos, pero la violencia en aumento y las tácticas utilizadas por los poderosos cárteles de la droga contra los civiles, las autoridades de ejecución de la ley (law-enforcement) y las fuerzas armadas podrían elevar el potencial del terrorismo y las actividades de financiamiento relacionadas como se define en la Convención y las Resoluciones aplicables de las Naciones Unidas.

### ***Regulación y supervisión***

149. Los reglamentos para el Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo también permiten a las Instituciones Financieras aplicar enfoques sensibles a los riesgos para cumplir con los requisitos de CDD. Estos se resumen a continuación (consultar Rec. 5 para una descripción más detallada de los elementos basados en el riesgo):

- Capítulo III: (Política de Conozca a Su Cliente): Cada uno de los reglamentos para el Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo permite a las Instituciones Financieras tomar en cuenta el riesgo al aplicar CDD, y les requiere clasificar a los clientes de bajo a alto riesgo, y se permiten clasificaciones de riesgo intermedio. También requieren que las Instituciones Financieras clasifiquen categorías particulares de clientes como de alto riesgo como PEPs y a los clientes no residentes y de alto valor neto.
- Capítulo II: Política de Identificación de Clientes: Cada uno de los reglamentos permite que las Instituciones Financieras apliquen el régimen simplificado de identificación a las 26 categorías de instituciones financieras (tanto nacionales como extranjeras) y a las dependencias o entidades gubernamentales.
- DCG 124 Título II: Aplicable a las Instituciones de Ahorro y Préstamo Popular tipos 2, 3 y 4. Estas entidades se clasifican por el tamaño de sus activos y son progresivamente mayores a las instituciones Tipo 1. Para estas entidades, las políticas de conocer a los clientes y otros requisitos para el Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo son más rigurosos que para las instituciones más pequeñas del Tipo 1.

150. El régimen regulatorio y para el Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo en México también aplica a los requisitos diferentes para ciertos sectores financieros, en particular con respecto al otorgamiento de licencias y la supervisión. Estos son como se indica a continuación:

- Sector de Casas de Cambio y Remesas de Dinero: Se requiere de una licencia para que las entidades legales participen en el negocio de cambio de divisas y remesas de dinero por cantidades superiores a US\$10,000 por cliente por día de manera habitual y profesional / especializada. Las actividades relacionadas con las operaciones y servicios por negocios ubicados en las zonas fronterizas y libres, así como empresas que regularmente realizan negocios con extranjeros (por ejemplo, los hoteles) no serán considerados habituales y profesionales, y no necesitan contar con una licencia. En el momento en que se realizó la misión, había sólo 23 empresas autorizadas de cambio de divisas / remesas de dinero. Se espera que este número disminuya debido en gran medida al cierre o amenaza de cierre de cuentas correspondientes en los Estados Unidos y las medidas adoptadas por las autoridades mexicanas con respecto a las casas de cambio que cometieron severas infracciones a sus obligaciones de Anti-lavado de activos / combate al Financiamiento del Terrorismo. Estas entidades están autorizadas por la SHCP y son supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores), incluso para Anti-lavado de activos / combate al Financiamiento del Terrorismo. Sólo se requiere CDD para operaciones de más de US\$10,000.
- Los centros cambiarios que realizan operaciones inferiores a US\$10,000 por cliente por día no requieren de autorización, pero están sujetas a las leyes y los reglamentos Anti-lavado de activos / combate al Financiamiento del Terrorismo. No cuentan con licencia, pero se les requiere reportar sus actividades al SAT y están sujetas a su supervisión con fines de Anti-lavado de activos / combate al Financiamiento del Terrorismo. Una parte importante de estos negocios todavía no reportan sus operaciones y la supervisión de Anti-lavado de activos / combate al Financiamiento del Terrorismo todavía está en desarrollo. Existe un número estimado de 4,380 operadores sin licencia. (Estimado del SAT. Los estimados de la asociación del sector que no están corroborados sobrepasa los 7,000). Se estima que más de 1,300 operaciones están activas sin notificación al SAT. El SAT tiene limitaciones de personal para supervisar a todas estas entidades.

- Transmisores de Dinero. Las personas que participan en el negocio de las remesas de dinero no requieren contar con una licencia. Sin embargo, están sujetos a los requisitos de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo según las leyes y reglamentos Anti-lavado de activos / combate al Financiamiento del Terrorismo, pero sólo con respecto a las operaciones superiores a US\$3,000. Se calcula que hay unos 882 transmisores de dinero que se encuentran en esta categoría. También están sujetos a la supervisión del SAT en cuanto a Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo.
- SOFOMES (instituciones financieras (de crédito) multipropósito que están reemplazando a las instituciones de propósito limitado llamadas "SOFOLÉS"). Como parte del programa de desregulación, existen SOFOMES reguladas y no reguladas. Se requiere que las SOFOMES que son parte de un grupo financiero tengan la licencia y supervisión del regulador bancario (CNBV). Las otras no requieren de licencia y supervisión de la CNBV, pero están sujetas a las leyes de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo. En el momento en que se realizó la misión, los reglamentos Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo no habían sido publicados. El SAT ha sido designado como supervisor de las SOFOMES no reguladas con el fin de cumplir con los requisitos de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo. En el momento en que se realizó la misión, había un estimado de 634 SOFOMES sin licencia y unas 13 SOFOMES reguladas.

151 Como parte de su programa de inspección en sitio, la CNBV está instrumentando procedimientos de supervisión para la revisión del cumplimiento con los reglamentos de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo que, como se mencionó anteriormente, contienen elementos con base en el riesgo. Estos reglamentos permiten una diligencia debida de clientes simplificada (customer due diligence, CDD) con respecto a las instituciones financieras y clientes relacionados con el gobierno (Anexo 1 de los reglamentos), así como una mejor CDD para clientes de mayor riesgo, incluyendo las personas expuestas políticamente (PEPs). Las estipulaciones especiales basadas en el riesgo como se estipula en los reglamentos también se revisan con respecto a las cuentas de bancos correspondientes y las personas de alto valor neto.

152. La CNBV usa procedimientos de supervisión generales para inspeccionar el cumplimiento con los requisitos regulatorios mínimos para todas las instituciones financieras y los procedimientos más amplios para entidades selectas que presenten un perfil de más alto riesgo, tomando en cuenta, entre otras cosas, el tipo de operaciones y servicios que ofrecen, la cobertura geográfica, y el tamaño de sus activos. Algunas de las instituciones seleccionadas para realizar una revisión más profunda son las instituciones de banca múltiple, las casas de bolsa y las casas de cambio que se consideran más vulnerables al Lavado de Activos por el crimen organizado.

## **LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA**

153. La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) que adoptó un enfoque de administración del riesgo a sus actividades que incluyen un proceso de cinco pasos: i) identificar los riesgos; ii) analizar los riesgos, iii) planear las acciones en conformidad; iv) rastrear y reportar la evolución de los riesgos identificables; y v) controlar la condición de los riesgos y aprender de los resultados. Este proceso aplica principalmente a la información y la interacción con las partes con derecho a recibir y usar la información provista por tal UIF incluyendo la PGR, las autoridades supervisoras y, hasta cierto grado, las entidades de reporte.

## **Progreso desde la Última Evaluación del Fondo Monetario Internacional / Banco Mundial**

154. El segundo reporte de evaluación mutua (REM) de México fue aprobado por el Plenario FATF el 27 de febrero de 2004. Como parte de este proceso, el FATF incluyó a México en un programa de seguimiento para vigilar el progreso en abordar las deficiencias identificadas en su régimen de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo. Después de la evaluación, México ha adoptado las siguientes medidas:

- Enero 2004: se publicaron las reformas a los Artículos 95 y 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito que incorpora a los centros cambiarios y los transmisores de dinero al régimen de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo. Los reglamentos fueron emitidos para estos sectores y el Sistema de Administración Tributaria (SAT) fue designado como la autoridad responsable de la supervisión y ejecución del cumplimiento del Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo.
- Mayo 2004: Se emitió un decreto reformando el Artículo 15 del Reglamento Interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) definiendo las facultades de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). La UIF es una unidad de la SHCP.
- Mayo 2004: La SHCP emitió reglamentos para el Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo (Disposiciones de Carácter General) bajo las leyes financieras aplicables para todos los sectores financieros sujetos al régimen de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo en ese momento.
- Noviembre 2006: La SHCP publicó dos reglamentos revisados de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo, uno para las Instituciones Financieras (IFs) cubiertas por el Artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) y uno para las IFs cubierto por el Artículo 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Estos reglamentos revisados mejoraron los requisitos regulatorios e introdujeron elementos más extensos con base en el riesgo para la CDD.
- Junio 2004: Se firmó un memorando de entendimiento entre la Unidad de Inteligencia Financiera y la Procuraduría General de la República (PGR) que establece las bases para proteger la información enviada a las autoridades ministeriales; y en octubre de 2005, se firmó otro memorando que define los procedimientos para la interacción rutinaria entre las dos dependencias.
- Diciembre 2005: Se emitió un Decreto que reforma el Artículo 117 y deroga el Artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito con respecto al secreto bancario y fiduciaria para estandarizar las estipulaciones para ambos tipos de secretos y definir las condiciones para levantar tales estipulaciones. En particular, el Artículo 117 de la LIC expresamente permite las excepciones al secreto y requiere a las instituciones de crédito proporcionar información a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) cuando lo soliciten una amplia gama de autoridades competentes.

155. Las instituciones de crédito deben responder a las solicitudes de la CNBV para proporcionar información de las autoridades competentes antes indicadas de conformidad con estas instrucciones. La CNBV puede penalizar a las instituciones de crédito por cualquier falla en responder a una solicitud, de conformidad con lo estipulado en los Artículos 108 a 110 de la LIC (Ley de Instituciones de Crédito).

- Junio 2007: Se emitió un Decreto que criminaliza el financiamiento del terrorismo como un delito autónomo al reformar el Artículo 139 del Código Penal Federal que incluye un nuevo título "Terrorismo Internacional" para permitir la aplicación de sanciones para tales delitos.

## 2. EL SISTEMA LEGAL Y LAS MEDIDAS INSTITUCIONALES RELACIONADAS

### 2.1 Criminalización del Lavado de Activos (R. 1 y 2)

#### 2.1.1 Descripción y análisis<sup>16</sup>

##### Marco Legal

156. El lavado de activos ha sido un delito en México desde 1989. El delito se estipuló originalmente como un delito fiscal según el Artículo 115 Bis del Código Fiscal Federal. Sin embargo, en 1996, el Artículo 115 Bis del Código Fiscal Federal fue derogado y el delito de lavado de activos fue introducido como el delito de las “Operaciones con Recursos provenientes de Orígenes Ilegales” según el Artículo 400 Bis del Código Penal Federal (CPF), que sigue en vigor. Como resultado de tales reformas legislativas, el lavado de activos cambió de ser una falta principalmente fiscal a un delito penal. Entre otras cosas, el Artículo 400 Bis también incrementó las penalizaciones por el lavado de activos, redujo el número de propósitos específicos requeridos en el delito e introdujo nuevos elementos procesales.

157. El delito de lavado de activos según el Artículo 400 Bis también se complementa con las estipulaciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFDO) en vigor desde 1996, que estipula sanciones penales superiores para quienes practican el lavado de activos, entre otros, considerados como miembros de una organización criminal.

158. El equipo de evaluación observa que México sólo instrumentó unas cuantas recomendaciones acerca de la criminalización hechas por la FATF dentro del contexto de la última evaluación de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo. Sin embargo, por el lado positivo, el equipo de evaluación tuvo información acerca de que la Procuraduría General de la República ha desarrollado e instrumentado una iniciativa encaminada a mapear la economía criminal e identificar los flujos del dinero proveniente del crimen. Los resultados de esta iniciativa se están usando como base para informar el desarrollo de una Estrategia Nacional para Prevenir y Combatir el Lavado de Activos que se espera se concluya en septiembre de 2008. La estrategia describirá en detalle los objetivos y el plan de acción a corto y mediano plazo para prevenir y combatir el lavado de activos y establecerá las necesidades de recursos humanos y técnicos para todas las agencias que participan en los esfuerzos de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo. Sería deseable que la Estrategia Nacional tomara en cuenta las recomendaciones de este reporte de evaluación.

159. En septiembre de 2003, la PGR presentó al Congreso una iniciativa de reformas relacionadas con el Anti-lavado de Activos al CPF, la LFDO y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Las reformas propuestas habrían abordado diversas recomendaciones del último informe de evaluación de Anti-lavado de Activos / Combate al Financiamiento del Terrorismo de la FATF, incluyendo: hacer a las personas legales criminalmente responsables; establecer la conspiración como un delito auxiliar en el lavado de activos; introducir un delito menor de lavado de activos con base en negligencia; introducir las estipulaciones que permitirían la confiscación de activos por un monto equivalente la producto del delito, cuando tales activos han desaparecido o no pueden ser localizados, entre otros. Sin embargo, la iniciativa todavía está bajo consideración en el Senado de México y no ha sido considerada todavía en la Cámara de Diputados.

160. También se espera que el paquete de reformas introduzca varias técnicas especiales de investigación y delitos adicionales en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, tales como las

---

<sup>16</sup> Para todas las recomendaciones, la sección de descripción y análisis debe incluir el análisis de la eficacia y debe contener cualesquier datos estadísticos relevantes.

relacionadas con la desviación de los precursores químicos y las sustancias químicas esenciales, el transporte de armas, perdigones y cartuchos de uso exclusivo de las fuerzas armadas, el desmantelamiento de vehículos robados, y la venta de autopartes robadas. También podrá darse atención a la posibilidad de aplicar sanciones mayores a los miembros de las organizaciones criminales condenados por delitos tales como el tráfico de drogas, terrorismo, secuestro y desviación de precursores químicos y sustancias químicas esenciales.

161. Cabe mencionar que una reforma sustantiva en varias estipulaciones constitucionales en relación con el sistema judicial federal (denominada la “Reforma Judicial”) fue recientemente aprobada por el Congreso de México. Esta reforma constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008. Bajo esta Reforma Judicial, los juicios penales serán realizados de manera verbal; las fuerzas policiales ahora pueden investigar delitos bajo el mando del ministerio público; y la extensión del dominio aplicará a los activos relacionados con el crimen organizado y el tráfico de drogas, entre otras cosas.

162. En este aspecto, la PGR está preparando un texto para la legislación que se necesita para instrumentar estas reformas constitucionales. Tal legislación propuesta incluirá nuevas estipulaciones para contrarrestar el Lavado de Activos / Financiamiento del Terrorismo que tomará en cuenta y sustituirá el paquete de reformas para el Anti-lavado de Activos presentado en septiembre de 2003, como antes se mencionó.

163. Criminalización del Lavado de Activos (c. 1.1 – Elementos Físicos y Materiales del Delito): el lavado de activos es criminalizado en México con base en la Convención de las Naciones Unidas en contra del tráfico ilícito de Narcóticos y sustancias Psicotrópicas de 1998 (la Convención de Viena) y la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional de 2000 (la Convención de Palermo): Sin embargo, hay ciertos elementos de estas convenciones que no han sido instrumentados en la legislación mexicana.

164. El Artículo 400 Bis del Código Penal Federal criminaliza el lavado de activos en los siguientes términos:

*“Una sanción de cinco a quince años en prisión y una multa de mil a cinco mil días serán impuestos a la persona que, por sí misma o a través de un intermediario, realice cualquiera de las siguientes conductas: adquirir, vender, administrar, guardar, cambiar, depositar, dar en garantía, otorgar, transportar o transferir dentro del territorio nacional, o desde el territorio nacional a una jurisdicción extranjera o a la inversa recursos, derechos o activos de cualquier naturaleza, sabiendo que proceden de o representan el producto de una actividad ilícita con cualquiera de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, esconder o impedir que se encuentre el origen, la ubicación, el destino o la propiedad de dichos recursos, derechos o activos o alentar cualquier actividad ilegal.*

*La misma sanción aplicará a los empleados y funcionarios de instituciones del sector financiero que voluntariamente ayuden o asistan a otros a realizar las conductas indicadas en el párrafo anterior, sin importar los procedimientos y las sanciones que pudieran ser aplicables según la legislación financiera vigente.*

*La sanción estipulada en el primer párrafo será aumentada en un cincuenta por ciento cuando la conducta ilícita es realizada por servidores públicos responsables de prevenir, denunciar, investigar o juzgar delitos perpetrados. En este caso, también se impondrán a los servidores*

*públicos una incapacidad para ocupar un puesto, capacidad o comisión públicos por un período igual al del período de aprisionamiento.*

*En caso de que las conductas estipuladas en este artículo, en las que los servicios de las instituciones que forman parte del sistema financiero sean utilizadas, la queja previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sería necesaria para proceder penalmente.*

*Cuando tal Secretaría, en ejercicio de sus facultades de supervisión, descubra elementos que permitan presumir la comisión de los delitos antes mencionados, debe ejercer sus facultades de verificación según lo estipulado en la legislación y, si corresponde, reportar los hechos que pudieran constituir tal delito.*

*Para los fines de este artículo, se entiende que los recursos, derechos o activos de cualquier naturaleza, son el producto de una actividad ilegal cuando existen pruebas suficientes o certidumbre que derivan, directa o indirectamente, o representan, el producto de un delito y su origen legítimo no puede comprobarse.*

*Para los fines de este artículo, el sistema financiero está integrado por instituciones de crédito, aseguradoras y afianzadoras; almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, compañías de ahorros y préstamos, compañías financieras de propósito limitado, uniones de crédito, compañías de factoraje financiero, casas de bolsa y otros intermediarios del mercado de valores, casas de cambio, compañías de administración de ahorros y cualesquier otros representantes financieros y de la bolsa de valores.”*

165. El Artículo 194, Fracción I, inciso 32, del CFPP considera el delito de lavado de activos, entre otros, como un delito grave “para todos los efectos legales, y porque afectan significativamente los valores fundamentales de la sociedad.” Esta consideración tiene implicaciones importantes, tales como la limitación de la capacidad de los acusados de obtener la liberación provisional antes de su sentencia.

166. Como antes se mencionó, el delito de lavado de activos según el Artículo 400 Bis del CPF se complementa por la LFDO. El Artículo 2, Fracción I, de la LFDO estipula que cuando tres o más personas, ya sea permanente o repetidamente, convienen en organizar u organizarse a sí mismos para llevar a cabo conductas que, ya se individualmente o aunadas a otras conductas, pretenden o resultan en la perpetración del delito de lavado de activos, entre otros, serán sancionadas, por esa única razón, como miembros del crimen organizado.

167. Todos los elementos físicos y materiales del delito establecidos en las Convenciones de Viena y Palermo están presentes explícitamente en el delito de lavado de activos de México, excepto por el “ocultamiento o disfraz de la verdadera naturaleza, fuente, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de o los derechos con respecto a la propiedad,” y la mera “posesión o el uso de propiedad sin importar el propósito.” Las autoridades judiciales han argumentado que, mientras el Artículo 400 Bis no se refiera explícitamente a tales conductas, en la práctica, los tribunales no enfrentarán ninguna dificultad en enmarcar una “posesión o un uso de propiedad sin importar su propósito” bajo una de las conductas mencionadas explícitamente en el delito existente.

168. con respecto a la “conversión de propiedad”, las autoridades han argumentado que, en ausencia de otra conducta mencionada explícitamente en el Artículo 400 Bis, una conversión sería cubierta en general por el “cambio” de recursos, derechos o activos.

169. Parte de la doctrina parece apoyar el argumento de las autoridades al considerar que una conversión significa “el cambio” de la propiedad obtenido de la comisión de un delito por otra propiedad de una naturaleza diferente.

170. La interpretación gramatical también apoya el argumento de las autoridades. En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, “cambiar” significa, entre otras cosas, “**convertir** una cosa en otra cosa,” y “convertir” significa “transformar una cosa en algo diferente de lo que era.” Las interpretaciones gramaticales tienen un peso importante en el sistema legal mexicano y hay jurisprudencia (case law) en México que confirma que las interpretaciones gramaticales son válidas.

171. Incluso, los ministerios públicos y jueces entrevistados durante la visita física confirmaron que no esperan ningún problema al enmarcar una “conversión” como un “cambio”.

172. Las autoridades argumentan que la razón por la cual no hay una ley de casos que apoye sus argumentos es porque su interpretación es tan obvia que el asunto nunca creó ninguna controversia en algún tribunal mexicano. Sin embargo, los evaluadores creen que la razón por la cual no hay jurisprudencia en este respecto también puede estar relacionado con el hecho de que la mayoría de los casos de lavado de activos en México han incluido otros tipos de conductas (principalmente el “transporte” de propiedad de una jurisdicción extranjera al territorio nacional).

173. Las autoridades no pudieron demostrar ninguna condena por lavado de activos en los que la conducta en cuestión involucraba un “cambio” que también pudiera interpretarse como una “conversión”. Sin embargo, no hay una jurisprudencia que declare lo contrario. Sin embargo, al revisar las sentencias más recientes en los casos de Lavado de Activos en México, los evaluadores no encontraron ninguna controversia con respecto a la manera en la que las conductas en cuestión fueran enmarcadas por los tribunales.

174. A la luz de lo anterior, los evaluadores decidieron aceptar el argumento de las autoridades con respecto a que las “conversiones” de propiedad estarían capturadas en el término “cambio” del Artículo 400 Bis.

175. Con respecto al “ocultamiento o disfraz de la verdadera naturaleza, fuente, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de o los derechos con respecto a tal propiedad,” aunque el delito de Lavado de Activos en México se refiera al “ocultamiento o disfraz,” sólo lo hace con el fin de establecer el primero de los tres delitos que se necesitan, y no como la conducta principal. Además, la estipulación parece cubrir el ocultamiento o disfraz de sólo algunos artículos requeridos (origen, ubicación, propiedad de los derechos), pero no la naturaleza, disposición o movimiento y fuente argumentable (aunque el último podría cubrirse probablemente con el concepto de origen).

176. Con respecto a la mera “posesión o uso de la propiedad”, las autoridades han argumentado que la posesión está cubierta porque para *adquirir, vender, administrar, guardar, cambiar, depositar, dar en garantía, transportar o transferir*, siempre se requiere la posesión. Sin embargo, aunque una posesión puede estar incluida dentro de alguna de estas conductas, las Convenciones requieren que los países criminalicen la posesión mera e independiente. Todas las conductas a las que hacen referencia las autoridades pueden requerir la previa posesión, pero también requieren la comisión de actos adicionales que trascienden la mera conducta independiente de la posesión. En otras palabras, una “adquisición puede requerir una posesión,” pero la posesión independiente tal vez no requiera de la comisión de actos adicionales requeridos para que ocurra una adquisición. El mismo principio aplica al resto de las conductas a las que hacen referencia las autoridades. Lo que se necesita criminalizar es la mera posesión independiente de la propiedad.

177. Aparte de esto, los fines específicos a los que se hace referencia en el Artículo 400 Bis deberían estar presentes para que cualquiera de las conductas a las que se hacer referencia ocurriera, y esto trascendiera los requerimientos de la Convención de Viena por la “posesión o el uso de la propiedad”, que no exige ningún propósito.

178. Cabe destacar que las autoridades no han invocado ningún principio constitucional o concepto básico del sistema legal mexicano que prohíba la criminalización específica de la “posesión o el uso de propiedad sin ningún propósito específico.”

179. Por separado, el propósito del Artículo 400 Bis de “alentar alguna actividad ilegal” parecería demasiado amplio para cubrir el propósito de las convenciones de “ayudar a cualquier persona que esté involucrada en la comisión del delito adicional de evadir las consecuencias legales de sus acciones.”

180. La Procuraduría General de la República redactó una iniciativa de ley que reformaría, complementaría y derogarí algunos artículos del CPF y el Código Federal de Procedimientos Penales que incorpora en el primer párrafo del Artículo 400 Bis las conductas de “posesión”, “uso para cualquier propósito”, “retiro”, “otorgamiento o aceptación de préstamos,” “transmisión” y “transferencia”. Esta iniciativa todavía espera el dictamen definitivo de las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos del Senado de México. Sin embargo, se espera que la legislación del Poder Ejecutivo proponga al congreso en el siguiente período (que comenzará en septiembre de 2008) instrumentar las reformas constitucionales recientemente publicadas con respecto a la Reforma Social, que sustituyen la iniciativa de la PGR con un conjunto de estipulaciones que se apoyen más sólidamente por la reforma constitucional.

181. Una investigación por lavado de activos puede ser iniciada de oficio por los agentes del ministerio público de la PGR (esto es, sin una acusación previa por una víctima o una parte ofendida), o con base en una queja. Sin embargo, si la conducta es realizada usando los servicios prestados por una institución financiera, una queja formal de la SHCP (a través de la UIF) se requiere antes de que el caso pueda ser llevado ante los tribunales. El Artículo 400 Bis define ampliamente las instituciones del sector financiero que incluyen todo desde las instituciones de crédito y ahorro hasta las casas de bolsa, las instituciones de depósito, las casas de cambio, las compañías de factoraje financiero y otras entidades financieras intermediarias o de cambio de divisas.

182. Mientras este requisito no causa ningún problema significativo en el momento, no crea un riesgo potencial de daño para la instrumentación eficaz del delito y las autoridades deben, por lo tanto, considerar la posibilidad de eliminarlo.

### **Los Activos Lavados (c. 1.2)**

183. El delito de lavado de activos descrito en el Artículo 400 Bis se extiende a cualquier tipo de propiedad, sin importar su valor, que directa o indirectamente represente fondos provenientes de la comisión de un delito. La propiedad se describe ampliamente en el primer párrafo del Artículo 400 Bis del Código Penal Federal como “recursos, derechos o activos **de cualquier naturaleza,**” sin ninguna limitación en cuanto a su valor. Además, el sexto párrafo del Artículo 400 Bis declara que *“Para los fines de este artículo, se entiende que los recursos, derechos o activos de cualquier naturaleza, son el producto de una actividad ilegal cuando hay bases sólidas o la certidumbre de que derivan, directa o indirectamente de, o que representan, los ingresos provenientes de la comisión de un delito, y no se puede establecer su origen legítimo.”*

184. El término “recursos” no tiene una definición legal y se refiere al conjunto de activos y medios materiales de una persona. El término “derechos” tiene una definición legal y se refiere al derecho

subjetivo de contenido económico, que consiste en el derecho de una persona conocida como acreedor a solicitar una conducta, una abstención, o la entrega de algo de otra persona conocida como deudor. Por último, el término “activos” se define legalmente en el Código Civil Federal según los Artículos 750 (que define los bienes inmuebles), 752 (que clasifica los bienes muebles según su naturaleza o alguna disposición legal), 753 (que define los bienes muebles por naturaleza) y 754 (que define los bienes muebles según una disposición legal).

185. Estas definiciones son lo suficientemente amplias como para cubrir la propiedad de cualquier tipo que represente directa o indirectamente los ingresos provenientes de la comisión de un delito. Las autoridades han demostrado que, en la mayoría de los casos de lavado de activos, las sentencias judiciales no hacen referencia al tipo de propiedad involucrado. En los casos en que se hizo una referencia, la mayoría de las sentencias se refería a billetes de dólares estadounidenses, otras refirieron bienes muebles y una minoría se refería a bienes inmuebles.

### **Prueba de que la propiedad procede de la comisión de un delito (c. 1.2.1)**

186. Para procesar criminalmente y, si aplica, dictar sentencia por el delito de lavado de activos de conformidad con el Artículo 400 Bis del Código Penal Federal, no es necesario que una persona sea sentenciada por un delito predicado. El único requisito del estatuto es demostrar indicios bien fundados o la certidumbre de que la propiedad se deriva directa o indirectamente o representa ganancia derivada de la comisión de un delito.

187. En efecto, en vez de aplicar la ganancia de los delitos, el Artículo 400 Bis aplica a “la ganancia de una actividad ilícita”, que está definida como los recursos, derechos o activos de cualquier naturaleza para los que existen indicios bien fundados o la certidumbre de que derivan directa o indirectamente de o representan la ganancia derivada de la comisión de un delito para el que no se puede establecer su origen legítimo. Esta interpretación del delito predicado permite al ministerio público, al demostrar los indicios de criminalidad, cambiar la carga de prueba a la defensa para que establezca el origen legítimo de la propiedad. Los indicios deben estar relacionados con una forma lógica para configurar la evidencia circunstancial, que sirve para probar el origen ilícito de la propiedad. Las autoridades han demostrado una mayoría de casos que apoyan esta conclusión.

### **El alcance de los delitos predicados (c. 1.3)**

188. El Artículo 400 Bis es un delito de lavado de activos relacionado con todos los delitos que criminaliza el lavado de las ganancias de cualquier delito criminalizado por la legislación mexicana. Por ello, los delitos fundados por lavado de activos se extienden sin ninguna limitación a cualquier delito en la legislación mexicana capaz de generar propiedad de origen ilícito. La legislación mexicana ha criminalizado delitos que cubren todas las categorías designadas de delitos en la FATF 40+9.

### **Acercamiento de umbral a los delitos predicados (c. 1.4)**

189. No aplica (por virtud del hecho de que la legislación mexicana no limita los delitos que pueden ser considerados delitos predicados para el delito de lavado de activos).

### **Delitos predicados cometidos extraterritorialmente (c. 1.5)**

190. Los delitos cometidos fuera de México pueden también constituir un delito predicado al lavado de activos según el Artículo 400 Bis. Los delitos cometidos en otro país y que producen un efecto en México están sujetos al Código Penal Federal (Artículo 2). Por ello, debido a que las ganancias delictuosas generadas en otro país tendrían un efecto en México cuando se lavan en o a través de su territorio nacional,

tal conducta de lavado de activos podría ser procesada y sancionada según el Artículo 400 Bis. De manera similar, los delitos cometidos en otro país ya sea por o en contra de ciudadanos mexicanos también pueden ser procesados y sancionados en México según la legislación mexicana (Artículo 4).

### **Lavado de los fondos ilícitos propios (c. 1.6)**

191. El delito de lavado de activos puede aplicarse a personas que cometen el delito predicado. El Artículo 400 Bis lo define como un delito completamente autónomo y no establece ningún límite con respecto a las personas que realizan el lavado de activos. Por ello, el delito de lavado de activos puede ser cometido por cualquier persona, incluso el delincuente que comete el delito predicado. México ha procesado y sentenciado con éxito a personas que realizan lavado de activos propios según los estatutos actuales de lavado de activos.

### **Delitos auxiliares (c. 1.7)**

192. El Código Penal Federal criminaliza los delitos auxiliares correspondientes que pueden aplicarse al delito de lavado de activos, entre otros. Los delitos de “intento”, “ser accesorio después del hecho”, “asistir”, “auxiliar y facilitar,” o “preparar” están cubiertos por el Código Penal Federal y pueden extenderse al delito de lavado de activos.

193. Con respecto a la “conspiración para cometer un delito”, los evaluadores desean considerar el argumento de las autoridades con respecto a que tal delito auxiliar sería cubierto por la Sección 13.I del Código Penal Federal que, sin mencionar explícitamente la palabra “conspiración”, específicamente criminaliza el “acuerdo o la preparación para llevar a cabo delitos” como una forma de participación criminal.

194. Se debe dar especial atención al término “conspiración” que no es equivalente al término “conspiracy” en inglés. Por ello, el término usado en la versión en español de las Convenciones de Viena y Palermo es “confabular” en vez de “conspirar”. Además, ningún elemento específico de los términos “conspirar” (o “confabular” para tal fin) se contempla en las Convenciones de Viena y Palermo. En este sentido, “confabular” (de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua) significa “ponerse de acuerdo para emprender algún plan, generalmente ilícito”. Ese término es similar al término en inglés “conspire” (de acuerdo con el Diccionario Oxford: “combinarse secretamente para planear y preparar un acto ilegal y dañino”, y es consistente con la conducta que México ha criminalizado como una forma de participación criminal según el Artículo 13.I del Código Penal Federal.

195. La “conspiración para cometer” ha sido criminalizada expresamente en estas palabras como un delito autónomo según el Artículo 141 del Código Penal Federal. Sin embargo, este tipo de “conspiración” no puede extenderse al delito de lavado de activos pues sólo aplica a los “Delitos contra la Seguridad Nacional” tales como traición, espionaje, terrorismo, rebelión, sedición y motín.

196. Como se indicó con anterioridad, el término en español “conspirar” de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa “con respecto a varias personas: unirse contra una persona para crear daño o contra su superior o soberano”. En este último sentido, el delito de conspiración utilizado en el Código Penal Federal se adecúa perfectamente al término utilizado en relación con los delitos en contra de la seguridad nacional.

197. Sin importar esto, las autoridades han indicado que una iniciativa de ley fue presentada al Congreso con el fin de aclarar este asunto al criminalizar expresamente el delito de “conspiración para cometer” en relación con ciertos delitos, tales como el delito de lavado de activos. La iniciativa se encuentra en espera del dictamen definitivo de las Comisiones Unidas sobre Justicia y Estudios

Legislativos del Senado mexicano. Sin embargo, las autoridades mexicanas esperan que tal iniciativa sea sustituida por una nueva iniciativa que el Poder Ejecutivo presentará en el siguiente período legislativo del Congreso (que comenzará en septiembre de 2008), con respecto a la legislación necesaria para instrumentar las reformas constitucionales recientemente aprobadas en relación con la Reforma Judicial antes explicada.

198. Elemento Adicional – Si algún acto en otro país que no constituye un delito en otro país, pero sería un delito predicado si ocurriera en México conduce a un delito de Lavado de Activos (c. 1.8): A fin de considerar una conducta específica cometida en el exterior como un delito predicado de lavado de activos en México, tal conducta no debe ser sólo ilegal en México, sino también en el país donde fue cometido. Por ello, si la ganancia se deriva de una conducta que ocurrió en otro país, que no es un delito en ese otro país, pero que habría constituido un delito predicado si hubiera ocurrido en México, no constituirá un delito de lavado de activos en México.

### **Responsabilidad de las personas físicas (c. 2.1)**

199. El Artículo 400 Bis indica que es un delito intencional que aplica a las personas físicas y requiere del conocimiento de que la conducta se relaciona con ganancias de una actividad ilícita.

### **El elemento mental del delito de lavado de activos (c. 2.2)**

200. Según las estipulaciones generales de la legislación penal mexicana (como el Artículo 286 del Código Federal de Procedimientos Penales), la prueba de los elementos de un delito puede ser establecida por circunstancias objetivas. El uso de evidencia circunstancial es una parte usual de los juicios penales, incluyendo los juicios de lavado de activos, en México.

### **Responsabilidad de las personas morales (c. 2.3)**

201. Según la legislación mexicana, la responsabilidad penal no se extiende a las personas morales. El sistema legislativo mexicano tradicionalmente seguía el principio de *societas delinquere non potest* (ninguna responsabilidad penal para las personas morales) heredado de la tradición legal francesa. La imposibilidad de hacer responsable penalmente a una persona moral derivado de tal principio, caracterizado por un concepto individual y personal de la responsabilidad criminal. Este principio se reflejó implícitamente en la Constitución Mexicana y por lo tanto representó un principio fundamental de la ley nacional.

202. Una propuesta presentada en 2003 intentó establecer la responsabilidad penal de las personas morales en relación con los delitos de lavado de activos y cohecho de funcionarios públicos extranjeros en operaciones comerciales internacionales, pero nunca se logró en consenso del Congreso para aprobar esta iniciativa precisamente porque algunos de sus miembros arguyeron que hacer responsables penalmente a las personas morales hubiera significado ir contra los principios fundamentales de la legislación nacional.

203. Sin embargo, las autoridades ahora esperan que tal iniciativa de ley sea sustituida por una nueva iniciativa que el Poder Ejecutivo presentará durante el siguiente período legislativo del Congreso (que comenzará en septiembre de 2008), en relación con la legislación necesaria para instrumentar las reformas constitucionales recientemente aprobadas como parte de la Reforma Judicial explicada con anterioridad. Mientras no se haga una referencia específica en las reformas constitucionales a la posibilidad de hacer a las personas morales penalmente responsables, los artículos constitucionales reformados destacan la importancia de buscar mecanismos alternativos para resolver controversias de naturaleza penal para asegurar las formas de reparar el daño (consultar el Artículo 17 de la Constitución). En este aspecto, las autoridades creen que esta nueva reforma constitucional podría finalmente ofrecer a México una mejor

oportunidad para promover la aprobación de legislación que haga penalmente responsables a las personas morales.

204. No obstante lo anterior, el Código Penal Federal estipula que si un miembro o representante de una persona moral participa en conducta delictuosa a nombre de o en representación de o para el beneficio de la persona moral, el juez puede ordenar la suspensión o disolución de la persona moral cuando se considere necesario por razón de la seguridad pública (Artículo 11). Además, a las sociedades cuyos consejeros o directores hayan cometido un delito, los tribunales les pueden ordenar pagar las multas por concepto de reparación de los daños causados (Artículos 29, 30 y 32):

#### **La responsabilidad de las personas morales no debe obstaculizar posibles procesos penales, civiles o administrativos (c. 2.4)**

205. La ausencia de responsabilidad penal para las personas morales no evita la responsabilidad civil o administrativa. Por ejemplo, el Código Civil Federal estipula que las personas morales serán responsables de los daños y las pérdidas ocasionados en su desempeño por sus representantes legales (Artículo 1918), o que si una persona moral es constituida para un propósito ilegal, ésta será declarada nula y se liquidará a solicitud de cualquiera de sus socios o propietarios o cualquier tercero interesado (Artículo 2692). En este mismo sentido, la Ley General de Sociedades Mercantiles establece que las personas morales que tengan un propósito ilegal, o que lleven a cabo actividades ilegales repetidamente, serán invalidadas y de inmediato serán liquidadas, a solicitud de cualquier persona, incluso la Procuraduría General de la República (Artículo 3). Otros estatutos establecen sanciones administrativas para las personas morales.

#### **Sanciones para el lavado de activos (c. 2.5)**

206. Actualmente, las sanciones penales para la comisión del delito de lavado de activos sólo se contemplan para las personas físicas. La sanción básica estipulada en el Artículo 400 Bis del Código Penal Federal es encarcelamiento por cinco a quince años y una multa por 1,000 a 5,000 días de salario mínimo. Sin embargo, de acuerdo con la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFDO), si el delincuente es considerado un miembro de una organización criminal, podría sufrir una sanción adicional de cuatro a ocho años de cárcel y una multa de 250 a 12,500 días de salario mínimo (Artículo 4, Fracción II) (si el delincuente tiene funciones administrativas o de supervisión en la organización. Los días de salario mínimo en relación con las multas se definen en el Código Penal Federal como equivalentes al salario neto diario de la persona sentenciada en el momento en que cometió el delito. Esta sanción aumenta en 50% cuando el delito es cometido por un funcionario gubernamental a cargo de la prevención, la investigación y el proceso del delito. Incluso, se prohíbe a un funcionario gubernamental sentenciado ocupar un puesto en una dependencia pública por un período igual al del período del encarcelamiento impuesto. Según la LFDO, la sanción también se incrementaría en 50% si el delito es cometido por un funcionario gubernamental que participe en las conductas realizadas por el crimen organizado o si se usan menores o personas discapacitadas (Artículo 5). Debido a que el Artículo 194, fracción I, inciso 32, del Código Federal de Procedimientos Penales identifica al Artículo 400 Bis como un delito grave, la capacidad del acusado para obtener la liberación provisional antes de su sentencia también es limitada.

207. Estas sanciones son eficaces, proporcionales y disuasivas en relación con otros delitos graves en México y relacionados con delitos de lavado de activos similares en otros países de la región GAFISUD. Las sanciones que se imponen actualmente en los tribunales son eficaces, proporcionales y disuasivas.

208. **Evaluación de la Eficacia:** El combate del crimen, y particularmente el crimen organizado, es una prioridad máxima de la política del gobierno para las autoridades mexicanas. Las autoridades han articulado un enfoque estratégico para abordar este desafío crítico que incluyen un enfoque amplio, compromisos de alto nivel en todos los niveles del poder (incluso los tres poderes del Gobierno Mexicano)

y la participación de todos los sectores privados y públicos relevantes. El Gobierno de México ha realizado esfuerzos dignos de reconocimiento para contratar personal para todas sus dependencias administrativas que participan en este esfuerzo con funcionarios técnicamente competentes y profesionales que ofrecen un fundamento sólido para lograr resultados positivos.

209. Aunque existen deficiencias relacionadas con el delito de lavado de activos que pudieran mejorarse (tales como la falta de una criminalización explícita para las conductas de “ocultamiento o disfraz” y la mera “posesión o uso de propiedad sin importar su propósito”), los evaluadores consideran que no hay obstáculos sustantivos en el formato del delito actual que restrinjan su instrumentación eficaz. México criminalizó el lavado de activos, no sólo el tráfico de narcóticos o una lista corta de otros delitos graves, sino también las ganancias de todas las actividades ilícitas. Incluso, la provisión que perite que los indicios de criminalidad cambien la carga de prueba al acusado para que establezca el origen legítimo de los activos lavados ayuda a los fiscales a establecer los elementos del delito.

210. En cuanto al proceso de investigaciones y procesos penales, es raro ver un requisito procesal (tal como el requisito para que la PGR obtenga una queja formal de la SHCP antes de llevar el caso a tribunales) expresado en el texto de un delito. Mientras este requisito tal vez no represente problemas importantes en este momento, crea un riesgo potencial de afectar adversamente la instrumentación eficaz de la ley y las autoridades deben considerar eliminarlo.

211. Como se indicó anteriormente, el requisito sólo aplica cuando la conducta bajo investigación es realizada usando los servicios prestados por una institución financiera, sin importar si la investigación es originó de la SHCP (a través de un informe de inteligencia de la UIF) o independientemente desde el interior de la PGR. En todos esos casos, mientras que la PGR puede iniciar una investigación preliminar y conducir una investigación, no puede presentar el caso ante los tribunales para una acusación formal sin primero enviar el caso a la SHCP para su revisión y la emisión de una denuncia formal.

212. Las autoridades dieron razones históricas y culturales para la inclusión de este requisito, que principalmente se relacionan con lo que se vio como necesario para proteger la estabilidad del sistema financiero de las preocupaciones por los abusos procesales que eran comunes en el pasado.

213. Antes del establecimiento de la UIF, la función de emitir denuncias formales era conducida por el departamento jurídico de la SHCP llamado Procuraduría Fiscal de la Federación (PFF). Al establecerse la UIF el 4 de mayo de 2004, la SHCP transfirió esta función a la UIF. Este cambio fue importante, puesto que, como una unidad técnica especializada en el sistema financiero, pero también en asuntos de prevención del lavado de activos, la UIF estaba claramente en una mejor posición para proporcionar información útil y trabajar en colaboración con la PGR. Incluso, la UIF compartía con la PGR un particular interés en ver que los casos de lavado de activos avanzaran sin demoras innecesarias.

214. Se admitió que en el pasado este requisito pudiera haber representado un obstáculo para la instrumentación eficaz del delito de lavado de activos. En algunas ocasiones, las solicitudes de la PGR eran rechazadas cuando la SHCP creía que no se habían establecido elementos suficientes del delito. La SHCP también negaba solicitudes cuando dictaminaba que la información contenida en sus bases de datos o recabada de las instituciones financieras no apoyaba los cargos penales propuestos de la PGR. Aún cuando las solicitudes de la PGR se otorgaban finalmente, la necesidad de una denuncia de la SHCP demoraba aún más las investigaciones y acusaciones de la PGR durante semanas o meses.

215. Sin embargo, en el presente, tanto la SHCP como la PGR convienen en que estos obstáculos han sido superados. Como se mencionó con anterioridad, el establecimiento de la UIF pudo haber sido el factor clave para superar estos problemas y contribuir al mejoramiento de una cooperación más amplia entre la SHCP y la PGR. La PGR no expresó ninguna preocupación a la misión con respecto a al aplicación de este

requisito y no informó de demoras indebidas en la recepción de las denuncias formales de la UIF, ni casos en los que se rechazaron las denuncias formales.

216. En efecto, la misión percibió un ambiente de fuerte cooperación entre las dos instituciones. La mayoría de los casos en los que participan instituciones financieras se trabajan conjuntamente desde sus etapas iniciales entre la PGR y la UIF, ya sea que se inicien de oficio por la PGR, a partir de una denuncia de un tercero, o a través de un reporte de inteligencia de la UIF. Esto significa que para el momento en que la PGR solicite a la UIF presentar una denuncia formal, la UIF habría recabado la información relevante para apoyarla y por lo general estaría lista para enviarla dentro de un período de menos de 15 días.

217. A pesar de la estrecha colaboración, el equipo de evaluación considera que el requisito procesal en el delito del lavado de activos es un impedimento potencial importante para la instrumentación plena del proceso del lavado de activos, aún si no representa un obstáculo en la actualidad. Mientras se conserve el requisito, habrá siempre un riesgo de que se use como una forma de obstruir la relación de trabajo entre las dos instituciones, como lo demuestra la historia. Por lo tanto, el equipo de evaluación recomienda especialmente a las autoridades que eliminen este requisito de la ley.

218. La PGR conduce sus esfuerzos anti-lavado de activos principalmente a través de la Unidad Especializada para la Investigación de Delitos Relacionados con las Operaciones realizadas con Recursos de Origen Ilícito y Falsificación o Alteración de la Moneda” (al Unidad Anti-lavado de activos) que opera dentro de la Subprocuraduría de Investigaciones Especializadas de la Delincuencia Organizada (SIEDO). La Unidad Anti-lavado de activos interactúa directamente con la UIF en la investigación de casos de lavado de activos.

219. Las estadísticas posteriores a la misión provistas por las autoridades muestran que de 2004 a 2007, la Unidad Anti-lavado de activos inició un total de 560 averiguaciones previas de casos de lavado de activos. De éstas, 449 no especificaron un delito predicado, 65 estuvieron relacionadas con delitos relacionados con las drogas, 39 estuvieron relacionadas con delitos de fraude y 7 se relacionaron con delitos cometidos por asesores, funcionarios o empleados de instituciones de crédito según el Artículo 113 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC).

220. Cabe destacar que de las 560 averiguaciones previas antes mencionadas, sólo 86 (15.3%) se basaron en reportes (proactivos) de inteligencia provistos por la UIF, que fueron un total de 525 durante el mismo período. El resto de las averiguaciones previas iniciadas se derivaron de las siguientes fuentes: 202 (ó 36.1%) de denuncias y 272 (ó 48.6%) de investigaciones previas. Estas estadísticas indican que, en relación con otras fuentes de información, la Unidad de Anti-lavado de Activos puede estar sub-utilizando los reportes de inteligencia financiera de lavado de activos que se originan de la UIF y el sector financiero de reporte.

221. El uso de los reportes de la UIF por la Unidad Anti-lavado de Activos de la PGR para fines de sus actividades de ejecución de las leyes parece ser relativamente baja, pero indica una tendencia a la alza en los últimos cuatro años. El siguiente cuadro ilustra la tendencia creciente:

<b>397.</b>	<b>Año</b>	<b>398. Reportes de la UIF enviados a la PGR</b>	<b>399. Averiguaciones Previas de la PGR</b>	<b>400. Porcentaje (%)</b>
401.	2004	402. 194	403. 11	404. 5.6
405.	2005	406. 158	407. 16	408. 10.1
409.	2006	410. 104	411. 18	412. 17.3
413.	2007	414. 69	415. 41	416. 59.4
417.	Total	418. 525	419. 86	420. 16.3

222. Estos datos muestran que durante el período 2004-2007, hubo una reducción importante en el número de reportes de la UIF enviados a la PGR para investigación y un aumento relativamente pequeño en el número de averiguaciones iniciadas por la PGR a partir de tales reportes, con la excepción de 2007, cuando el número de averiguaciones aumentó a 41 (ó 59.4%) de los reportes provistos por la UIF. Esto podría indicar una mejora en la calidad de los reportes de la UIF como lo confirma la UIF, y/o un creciente enfoque de la PGR en los casos de lavado de activos reportados por la UIF.

223. Las autoridades de la UIF argumentan que la disminución en la cantidad de reportes proactivos enviados a la PGR resulta del hecho de que tales reportes ahora se concentran en la calidad más que en la cantidad. La UIF ha corregido un número de deficiencias en sus procesos para lograr esta mejora. Por ejemplo, hay verificaciones de calidad para evitar enviar reportes a la PGR con un análisis débil, o donde lo “inusual” o la relevancia no están bien fundados. Los reportes también son verificados en cuanto a la exactitud de los datos, incluso con respecto a los nombres de las personas involucradas (en particular las que se basan en artículos periodísticos). La UIF también filtra el volumen de los reportes que sólo se relaciona con asuntos fiscales.

224. Durante el mismo período, la Unidad de Anti-lavado de Activos emitió 149 acusaciones por Lavado de Activos dentro del contexto de 132 procesos judiciales. Sin embargo, sólo dos de estas acusaciones se relacionaron con reportes de la UIF, que apoya aún más el concepto de que los reportes generados por la UIF no son explotados cuidadosamente por la Unidad Anti-lavado de Activos de la PGR.

225. Contrario a las estadísticas de la cantidad de averiguaciones previas iniciadas como resultado de los reportes proactivos de la UIF, es posible que las estadísticas de la cantidad de acusaciones no esté reflejando todavía el efecto de las mejoras antes mencionadas. Las autoridades también indican que un número de acusaciones podrían no tener ninguna relación con los reportes proactivos, sin importar el beneficio de una contribución significativa de la UIF.

226. A nivel judicial, las estadísticas también reflejan un bajo nivel de eficacia. No obstante las 149 acusaciones de Lavado de Activos emitidas por la PGR, sólo hubo 30 sentencias judiciales, 25 de las cuales resultaron en condenas y 5 en absoluciones. Estas cifras pueden reflejar una falta de capacidad a nivel judicial y/o debilidades en la evidencia utilizada por la PGR para apoyar sus acusaciones.

227. La misión además observó que la mayoría de estas condenas fueron el resultado de investigaciones simples que se derivaron de embargos de dinero en los aeropuertos y las fronteras donde los acusados no podían demostrar el origen legal de los fondos. Dados los niveles y la sofisticación de la

actividad criminal organizada en México, particularmente el tráfico de drogas y los delitos relacionados, esto refleja que la instrumentación del delito de Lavado de Activos todavía carece de eficacia, en particular con respecto a las operaciones grandes y complejas del Lavado de Activos.

228. En un país con un sistema legal, institución y financiero sofisticado y desarrollado como el de México, sería irrealista reducir el diagnóstico a una sola deficiencia u ofrecer una solución sencilla para abordarlo. Es muy probable que el problema sea de naturaleza sistemática y se relacione con las debilidades y fallas en muchas áreas del sistema.

229. Las autoridades informaron que la mayoría de los casos reportados por la UIF a la PGR no han resultado en acusaciones, porque a pesar de que los casos fueron reportados por la UIF, la PGR no pudo comprobar la actividad delictuosa (como indicios bien fundamentados). Las autoridades reconocieron que un impedimento clave para las investigaciones eficaces de Lavado de Activos puede relacionarse con los problemas estructurales que afectan las capacidades de investigación de la PGR en general, que están afectando su capacidad para investigar todos los delitos que se le asignan, no solo el Lavado de Activos. Por ejemplo, las autoridades informaron que de los 100 delitos reportados a las autoridades competentes, sólo 5 tienden a llegar a una sentencia judicial. Las autoridades también indican que los problemas estructurales / de capacidad relacionados con, entre otras cosas: i) la reorganización en las fuerzas federales de investigación (AFI y PFP) y su relación con los ministerios públicos (por ejemplo, los cambios frecuentes en los equipos que pierden de vista el progreso de un asunto penal); ii) recursos inadecuados para la SIEDO; iii) la estructura y el proceso para la administración de casos por parte de la SIEDO que se remontan al aumento importante en el número y la diversidad de casos que se asignan a la SIEDO; iv) insuficiente coordinación con las autoridades estatales y municipales (por ejemplo, la identificación / el registro de bienes como los bienes inmuebles y los negocios locales; v) la falta de una sola tarjeta de identificación y la facilidad de obtener varias tarjetas de identificación (fraudulentas); vi) integración inadecuada de las bases de datos penales disponibles para los investigadores federales; y vii) el gran tamaño de la economía informal. Excepto por el último caso, todas estas deficiencias parece ser endógenas y encontrarse dentro de la responsabilidad directa de las autoridades de ejecución de la ley. Los asuntos que afectan la integridad de los organismos de aplicación de las leyes, tales como el alto número de deserciones entre los oficiales policíacos y las infiltraciones reportadas en la PGR por el crimen organizado, también tienen un efecto negativo en la capacidad de México de investigar y procesar los delitos en general. La evaluación también reveló una necesidad de conducir más capacitación y conciencia para los jueces y los tribunales acerca de los delitos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, los embargos, la congelación y confiscación de propiedad que es la ganancia del crimen o si se usa para financiar al terrorismo.

230. Los evaluadores comparten el punto de vista de las autoridades en cuanto a estas deficiencias y recomiendan a las autoridades trabajar fuertemente para eliminarlas a fin de mejorar la instrumentación eficaz del delito de Lavado de Activos. La Estrategia Nacional que sigue en preparación para el combate del Lavado de Activos debe dar prioridad proporcional a la solución de estas deficiencias estructurales y sistémicas en el proceso y la capacidad de la inteligencia, de la aplicación de las leyes y judiciales. Se dará énfasis a: mejorar la calidad de la información provista por la UIF a la PGR; mejorar los recursos y la capacidad de los agentes del ministerio público y los funcionarios de la aplicación de las leyes; definir protocolos claros entre los agentes del ministerio público en el proceso del Lavado de Activos, especialmente las investigaciones penales complejas que involucran al sector financiero; y fortalecer la capacidad a nivel judicial. Las iniciativas con una perspectiva a largo plazo deben también continuar siendo fortalecidas para mejorar la integridad del personal de aplicación de las leyes en general. Las recomendaciones específicas acerca de cada uno de los asuntos serán formuladas en las secciones correspondientes de este informe (**Consulte también Recs. 26 y 27**). Cabe destacar que, después de la misión, el Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y el Derecho fue firmado el 21 de agosto de

2008, que compromete a las autoridades a elaborar protocolos de investigación dentro de un período de seis meses.

### 2.1.2 *Recomendaciones y Comentarios*

231. A fin de cumplir plenamente con las Recomendaciones 1 y 2, las autoridades mexicanas deben instrumentar las siguientes medidas:

- Reformar el Artículo 400 Bis del Código Penal Federal para incorporar la conducta de “ocultamiento y disfraz de la naturaleza, la fuente, la ubicación, la disposición, el movimiento o la propiedad verdaderos de o los derechos con respecto a la propiedad” como una conducta primaria y no como un propósito.
- Reformar el Artículo 400 Bis del Código Penal Federal para incorporar la conducta de “posesión o uso de propiedad” en el delito de Lavado de Activos. La posesión o el uso de propiedad debe ser criminalizado sin un propósito específico.
- Reforzar la coordinación entre todos los actores relevantes que participan en la investigación y el proceso penal en México y definen protocolos más claros para los procesos que cada una de ellas siguen.
- Institucionalizar las prácticas actuales de colaboración estrecha entre autoridades de la UIF y la PGR.
- Dar énfasis adicional a la conducción de investigaciones de delitos de Lavado de Activos cometidos a través del sistema financiero.
- Alentar la conciencia entre los agentes del ministerio público para generar interés en procesar las investigaciones penales relacionadas con el sistema financiero.
- Elaborar programas de capacitación adecuados para mejorar la capacidad de los agentes del ministerio público y jueces a procesar y adjudicar los casos de Lavado de Activos que involucran al sistema financiero.
- Considerar la posibilidad de modificar el Código Penal Federal para hacer a las personas morales penalmente responsables de los delitos de lavado de activos.
- Modificar el Código Penal Federal para eliminar el requisito de que la PGR obtenga una denuncia formal de parte de la SHCP para llevar casos al tribunal cuando la conducta relacionada fue realizada usando los servicios prestados por una institución financiera.

### 2.1.3 *Cumplimiento con las Recomendaciones 1 & 2*

	<b>Clasi- ficación</b>	<b>Resumen de los factores subyacentes a la clasificación<sup>17</sup></b>
<b>R.1</b>	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El delito del Lavado de Activos no cubre el “ocultamiento o disfraz de la verdadera naturaleza, fuente, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de o los derechos con respecto a la propiedad” ni la “posesión o el uso de propiedad sin un propósito específico”.</li> <li>• El delito de Lavado de Activos no se instrumenta eficazmente, se da enfoque insuficiente a las investigaciones de Lavado de Activos cometido a través del sistema financiero, y subutilización de los reportes de inteligencia financiera provenientes de la UIF.</li> </ul>
<b>R.2</b>	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El delito de Lavado de Activos no se instrumenta eficazmente como se demuestra por el número reducido de condenas relacionadas con la amenaza significativa del crimen organizado, el número reducido de</li> </ul>

<sup>17</sup> Estos factores sólo se requieren declarar cuando la clasificación es menor a Cumplido.

		acusaciones, el volumen de reportes de inteligencia de STRs y el tamaño y la complejidad del sistema financiero.
--	--	--

## 2.2 Criminalización del Financiamiento del Terrorismo (SR.II)

### 2.2.1 Descripción y Análisis

#### Marco Legal

232. El delito de financiamiento del terrorismo es muy reciente en la legislación mexicana. De hecho, después de cuatro años de debate en el Congreso, se aprobó finalmente en abril del 2007 la reforma de ley del Código Penal Federal y que introduce el delito de financiamiento del terrorismo y entró en vigor el 29 de junio del 2007.

233. El “acto de terrorismo nacional” ha sido considerado por mucho tiempo como un delito de conformidad con el Código Penal Federal de México (Artículo 139) pero previo a esta reforma no se consideraba al financiamiento del terrorismo como delito nacional distinto. En realidad, mientras no había casos que apoyaran este argumento, las autoridades confiaban en la posibilidad de aplicar las reglas de participación criminal (Artículo 13 VI del Código Penal Federal) al acto de terrorismo nacional de acuerdo con el Artículo 139 para castigar el financiamiento del terrorismo. Sin embargo esto no cumple con la norma.

234. A pesar de la corta existencia del nuevo delito de financiamiento del terrorismo, ya se requería que todas las instituciones financieras informaran a la UIF cualquier operación que supuestamente estuviera relacionada con el terrorismo. En efecto, las Disposiciones de Carácter General para el Anti-lavado de activos / el Combate al Financiamiento del Terrorismo aplicables a todas las instituciones en el sector financiero, contemplan esta obligación desde mayo del 2004. Además, desde entonces varias instituciones financieras han desarrollado modelos basados en el riesgo para prevenir el financiamiento del terrorismo.

#### Criminalización del financiamiento del terrorismo (c.II.1)

235. Desde el 29 de junio del 2007, el Código Penal Federal mexicano criminaliza los delitos de “financiamiento del terrorismo nacional” (Artículo 139) y “financiamiento del terrorismo internacional” (Artículo 148 Bis) de la siguiente manera:

*“Artículo 139.- Sin importar las sanciones correspondientes a los crímenes que resulten, se impondrá una sanción de encarcelamiento de seis a cuarenta años y una multa de hasta mil doscientos días a la persona que utilice sustancias tóxicas; armamento químico, biológico o similar; material radioactivo o instrumentos que emitan radiaciones; explosivos o armas de fuego; o que por medio de fuego, inundación o cualesquier otros medios violentos lleve a cabo actos contra las personas, cosas o servicios públicos que generen alarma, miedo o terror a la población o a un sector de ésta, en un atentado contra de la seguridad nacional o para presionar a las autoridades para que tomen una determinación.*

*Se impondrá el mismo castigo a quien directamente o indirectamente financie, contribuya o procure fondos económicos o recursos de cualquier índole, con conocimiento que se usarán, de forma parcial o total, para apoyar a personas u organizaciones que operen o cometan actos de terrorismo en territorio nacional”*

*Artículo 148 Bis.- Sin importar las sanciones correspondientes de los crímenes que resulten, se impondrá una sanción de encarcelamiento de quince a cuarenta años y una multa de entre cuatrocientos y mil doscientos días a:*

*I) La persona que use sustancias tóxicas; armas químicas, biológicas o similares; materiales radiactivos o instrumentos que emitan radiaciones; explosivos o armas de fuego; o que por medio de fuego, inundación o cualesquier otros medios violentos lleve a cabo en territorio mexicano actos contra la propiedad o personas de un Estado extranjero —o de cualquier otro cuerpo internacional u organización— que generen alarma, miedo o terror a la población o a un grupo o sector de ésta, en un atentado para dañar la autoridad de un estado extranjero o de forzar a éste o a un organismo u organización internacional para que tome una determinación.*

*II) La persona que directamente o indirectamente financie, contribuya o procure fondos económicos o recursos de cualquier índole, con conocimiento que se usarán, de forma total o parcial para cometer actos de terrorismo internacional o en apoyo de terroristas u organizaciones que operen en el extranjero, y*

*III) La persona que acuerde o prepare en territorio mexicano un acto terrorista para llevarlo a cabo o que se haya llevado a cabo en el extranjero”.*

236. En el caso del delito de lavado de dinero, el Artículo 194, Sección I, Inciso 4 del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP), considera estos delitos de terrorismo, entre otras cosas, como delitos graves, de ese modo limita la capacidad del acusado de obtener libertad provisional previa a la condena. Estos delitos también son complementados por la LFDC como crímenes que se pueden cometer por miembros del crimen organizado (Artículo 2, Sección I).

237. Los siguientes comentarios relacionados con el Artículo 148 Bis aplican de igual forma al Artículo 139. Sin embargo, para fines de esta evaluación el análisis se concentrará sólo en el Artículo 148 Bis.

238. El delito de financiamiento del terrorismo dentro del Artículo 148 Bis no es completamente consistente con el Artículo 2 de la Convención de Financiamiento del terrorismo de la ONU. Mientras que la Convención se enfoca en la intención del acto de causar la muerte o heridas serias, el Artículo 148 Bis parece enfocarse en lo que se usa para llevar a cabo el acto.

239. El requisito para el acto en cuestión es generar alarma, miedo o terror a la población o a un grupo o sector de esta, requeriría una muestra de que se ha generado la alarma, miedo o terror. Esto tampoco es consistente con el Artículo 2 de la Convención de Financiamiento del terrorismo de la ONU, ya que la Convención sólo requiere “el propósito” del acto, que por su naturaleza o contexto es intimidar a la población.

240. Además, el delito criminalizado de acuerdo con el Artículo 148 Bis no es consistente con la Convención de Financiamiento del Terrorismo de la ONU ya que aunque cubre el financiamiento de un número significativo de actos terroristas, no extiende la conducta financiera a todos los actos que constituyen delitos dentro del alcance de, y como se define en, los tratados listados en el anexo de la Convención de Financiamiento del Terrorismo de la ONU.

241. México firmó y ratificó la Convención de Financiamiento del Terrorismo de la ONU la cual entró en vigor a partir del 19 de febrero del 2003. México firmó y ratificó todos los tratados listados en el anexo de la Convención de Financiamiento del Terrorismo de la ONU. En consecuencia, la conducta de financiamiento del terrorismo debe extenderse a todos los actos que constituyan delitos, dentro del alcance de, y como se define en, todos esos tratados.

242. La conducta de financiamiento del terrorismo criminalizada de acuerdo con el Artículo 148 Bis extiende la conducta de financiamiento a la comisión de “actos terroristas internacionales” o el apoyo a “terroristas” u “organizaciones terroristas que operen en otros países”. Para determinar si esta conducta de financiamiento del terrorismo pudiera cubrir los actos que constituyen delitos dentro del alcance de, y como se define en, todos los tratados listados en el anexo de la Convención de Financiamiento del Terrorismo de la ONU es crucial entender el alcance del término “acto terrorista internacional”. El Artículo 148 Bis no establece explícitamente que los actos criminalizados por este se considerarán como “actos terroristas internacionales”. No obstante, no establece que los actos de terrorismo internacional se considerarán como actos criminalizados dentro de este artículo así como también otros actos. Por consiguiente, y siguiendo los principios de interpretación restrictiva de ley penal, no sería apropiado extender la cobertura del concepto de acto terrorista internacional más allá de las conductas que se contemplan en el Artículo 148 Bis. Por otra parte, en ausencia de la jurisprudencia que proporcione una interpretación más amplia de este término, la única interpretación posible y disponible de este es limitarlo a cubrir de forma exclusiva las conductas definidas en el primer párrafo del Artículo 148 Bis (esto es, *el acto de la persona que use sustancias tóxicas; armas químicas, biológicas o similares; material radiactivo o instrumentos que emitan radiaciones; explosivos o armas de fuego; o que por medio de fuego, inundación o cualesquier otros medios violentos lleve a cabo en territorio mexicano actos contra la propiedad o personas de un Estado extranjero —o de cualquier otro cuerpo internacional u organización— que generen alarma, miedo o terror a la población o a un grupo o sector de esta, en un atentado para dañar la autoridad de un estado extranjero o de forzar a este o a un cuerpo u organización internacional para que tome una determinación*).

243. La conducta criminalizada en el primer párrafo del Artículo 148 Bis también se puede interpretar para cubrir los actos definidos en la Convención Internacional para la Represión de Atentados Terroristas de 1997 y los actos definidos en los tratados para la seguridad del aérea y marítima. A pesar de ello, el Artículo 148 Bis ahonda en los requisitos de acuerdo con tales instrumentos internacionales cuando condiciona la comisión de la conducta de los terroristas internacionales al elemento objetivo “*que generen alarma, miedo o terror a la población o a un grupo o sector de esta*” y el elemento subjetivo adicional “*en un atentado para dañar la autoridad de un estado extranjero o de forzar a este o a un cuerpo u organización internacional para que tome una determinación*”.

244. El Artículo 148 Bis no se extiende a todas las situaciones en las que una persona pueda proveer fondos intencionadamente. Sólo aparece que se cubre la provisión de fondos por medio de la conducta de “financiamiento”, “contribución” o “procuración”. Esto no tomaría en cuenta a otros medios de proveer

fondos y podría, por lo tanto, no capturar la disposición “por cualesquier medios” que requiere la norma. Además no parece que se cubre del todo la recaudación de fondos.

245. El delito de financiamiento del terrorismo se extiende a cualesquier fondos como se define ese término en la Convención sobre el Financiamiento del Terrorismo. El Artículo 148 Bis usa la expresión *fondos económicos o recursos de cualquier índole*, lo cual se puede interpretar ampliamente para cubrir todos los activos y documentos legales o instrumentos incluidos en la definición de fondos de la Convención de Financiamiento del terrorismo de la ONU, ya sea de una fuente legítima o ilegítima.

246. El delito del financiamiento del terrorismo es criminalizado como un crimen autónomo y no requiere que los fondos: i) hayan sido utilizados realmente para llevar a cabo o intentar un acto terrorista; ó ii) estén vinculados con un acto terrorista específico. La conducta simplemente requiere que la persona que financie, contribuya o procure los fondos, directa o indirectamente, tenga conocimiento de que serán utilizados, en su totalidad o en parte, para cometer “actos terroristas internacionales”. Cabe destacar que el delito no se refiere a la comisión de un acto terrorista internacional específico, sino más bien ampliamente a “actos terroristas internacionales”, lo que significa cualquier acto potencialmente cubierto por la conducta definida en el Artículo 148, párrafo 1, del Código Penal Federal.

247. Los Artículos 139 Bis y 148 *Ter* del Código Penal Federal criminalizan las conductas de aquéllos que oculten terroristas – estando conscientes de sus actividades o identidades – con una sanción de uno a nueve años de prisión y una multa de 100 a 300 días de salario en el caso del terrorismo nacional (Artículo 139 Bis) y cinco a diez años de prisión y una multa de 100 a 300 días de salario en el caso del terrorismo internacional (Artículo 148 *ter*).

248. La amenaza de cometer terrorismo nacional o internacional también está criminalizada con una sanción de cinco a quince años de cárcel en el caso del terrorismo nacional (Artículo 139 Bis) y una multa de doscientos a seiscientos días de salario en el caso del terrorismo internacional (Artículo 148 *ter*).

249. Al igual que en el caso del lavado de activos, los delitos de “intento”, “ser accesorio después del hecho”, “resistirse”, “ayudar y facilitar”, o “preparar” están cubiertos por el Código Penal Federal y pueden extenderse al delito de financiamiento del terrorismo.

### **Delito predicado por lavado de activos (c. II.2)**

250. El Artículo 400 Bis es un delito de lavado de activos de todos los delitos que criminaliza el lavado de las ganancias de cualquier delito criminalizado en la ley penal mexicana. Por ello, los delitos predicados por lavado de activos se extienden sin ninguna limitación a cualquier delito bajo la legislación mexicana capaz de generar propiedad de un origen ilegal, incluyendo el financiamiento del terrorismo.

251. La jurisdicción sobre el Delito de Financiamiento del Terrorismo (c. II.3): Las sanciones por el delito de financiamiento del terrorismo para “la persona que directa o indirectamente financie... la comisión de actos terroristas internacionales o el apoyo de personas u organizaciones terroristas que operan en el extranjero.” Para evaluar si el delito de financiamiento del terrorismo podría aplicar en México, se debe hacer una distinción en cuanto al financiamiento es realizado desde México o desde el exterior.

252. En el caso de que el financiamiento se realice desde México, el delito aplicaría si tal conducta se relaciona al apoyo de las personas u organizaciones terroristas individuales que operan en el extranjero sin diferencia de dónde se encuentren ubicados.

253. Sin embargo, mientras el financiamiento en apoyo de un terrorista individual o una organización terrorista contempla explícitamente la posibilidad de que tales terroristas u organizaciones terroristas operen “en el extranjero”, el financiamiento para la comisión de actos terroristas internacionales no lo hace. Por el contrario, si como se mencionó con anterioridad, la definición de “acto terrorista internacional” se interpreta estrechamente para abarcar exclusivamente la conducta definida en el primer párrafo del Artículo 148 Bis (*esto es, el acto de una persona que utiliza..., o cualquier medio violento para llevar a cabo dentro del territorio mexicano actos en contra de la propiedad o las personas de otro país- o de cualquier otro organismo u organización internacionales-...*) la conducta de financiamiento aplicaría en este caso sólo a actos que ocurrieron o hubieran ocurrido dentro del territorio mexicano.

254. Por otra parte, en caso de que el financiamiento se realizado desde el exterior, de conformidad con lo estipulado en el Código Penal Federal, el delito todavía aplicaría si la conducta produce un efecto en México (Artículo 2). Por ello, debido a que el financiamiento del terrorismo conducido desde el exterior tendría un efecto en México si el financiamiento se relaciona con la comisión de actos terroristas que ocurrieron o que vayan a ocurrir en México, tal financiamiento del terrorismo realizado desde el exterior podría procesarse y sancionarse según el Artículo 148 Bis. De manera similar, los delitos cometidos en el exterior por o en contra de ciudadanos mexicanos pueden también procesarse y sancionarse en México bajo las leyes mexicanas (Artículo 4).

255. Por lo tanto, y mientras es una posibilidad muy teórica, los únicos casos en los que el delito de financiamiento del terrorismo no puede aplicar serían: i) en los casos en que una persona (no mexicana) financie desde México la comisión de un acto terrorista que ocurrió / ocurrirá en el extranjero (y no en contra de algún mexicano) sin la posibilidad de identificar un terrorista individual o una organización terrorista que opere en el extranjero, o ii) en los casos en que una persona (no mexicana) financie desde el exterior la comisión de un acto terrorista que ocurrió / ocurrirá en el extranjero (y no contra ningún mexicano) o el apoyo a un terrorista individual o una organización terrorista que se ubica y opera en el extranjero.

### **El elemento mental del delito de financiamiento del terrorismo (que aplica el c. 2.2 en R.2)**

256. De conformidad con lo estipulado en los Artículos 139 y 148 Bis del Código Penal Federal, la intención en el delito de financiamiento del terrorismo se debe determinar con base en las circunstancias en las que se comete, con base en los elementos objetivos de la evidencia disponible. En México, el financiamiento del terrorismo es considerado un delito intencional porque la conducta criminalizada depende del conocimiento del sujeto de que los recursos serán utilizados, en su totalidad o en parte, para llevar a cabo actos de terrorismo internacional o apoyar a terroristas individuales u organizaciones terroristas que operan en el extranjero.

### **Responsabilidad de las personas morales (aplica c. 2.3 y c. 2.4 en R.2)**

257. Consultar los comentarios formulados en los criterios 2.3 a 2.5 de la sección anterior acerca del lavado de activos (anteriores).

### **Sanciones para el financiamiento del terrorismo (aplica c. 2.5 en R.2)**

258. En la actualidad, las sanciones penales para la comisión de un delito de financiamiento del terrorismo sólo se contemplan para personas físicas. La sanción básica estipulada en el Artículo 139 es un período de encarcelamiento de seis a cuarenta años y una multa hasta 1,200 días de salario, mientras que según el Artículo 148 Bis, el período de encarcelamiento será de quince a cuarenta años y una multa de 400 a 1,200 días de salario. Sin embargo, de acuerdo con la LFDO (Ley Federal contra la Delincuencia Organizada) (Artículo 2), y para el caso del Artículo 139 del Código Penal Federal solamente, si el

delincuente se consideraba como miembro del crimen organizado también sería acreedor de una sanción adicional de cuatro a ocho años de cárcel y una multa de 250 a 12,500 días de salario, o una sanción adicional de ocho a dieciséis años de cárcel y una multa de 500 a 25,000 días de salario (si el delincuente tenía funciones administrativas, de dirección o supervisión en la organización). Según la LFDO, la sanción también aumentaría 50% si el delito fuera cometido por un funcionario gubernamental que participe en las conductas realizadas por el crimen organizado o si se utilizan menores o personas discapacitadas. Los días de multa se definen en el Código Penal Federal como equivalentes al ingreso diario neto de la persona convicta en el momento en que se cometió el delito. Debido a que el Artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales identifica los delitos de los Artículos 139 y 148 Bis como delitos graves, la capacidad del acusado de obtener una liberación provisional antes de ser condenado también es limitada.

259. Estas sanciones son proporcionales a los otros delitos estipulados en la legislación mexicana. Sin embargo su eficacia y poder disuasivo no pudieron ser evaluados debido a la ausencia de condenas.

260. Evaluación de la eficacia: no ha habido casos de financiamiento del terrorismo hasta ahora y, por lo tanto, no hay ninguna estadística todavía. Por ello, no fue posible evaluar la manera en que el Artículo 148 Bis opera en la práctica porque no se ha utilizado todavía.

261. Sin embargo, las pláticas con las autoridades dejaron la impresión al equipo de evaluación de que se debe dar más énfasis a evaluar los riesgos y la vulnerabilidad del país al terrorismo y las actividades del financiamiento del terrorismo. Dada la cercanía con los Estados Unidos, México debe esforzarse más por evaluar el grado de su exposición al terrorismo y las amenazas del financiamiento del terrorismo.

### **2.2.2 Recomendaciones y Comentarios**

262. A fin de cumplir plenamente con la Recomendación Especial II, las autoridades deben instrumentar las siguientes medidas:

- Modificar la conducta de financiamiento del terrorismo en la Sección 148 Bis del Código Penal Federal para concentrarse en la intención del acto para provocar la muerte o las lesiones corporales severas más que en lo que se usó para cometer el acto.
- Modificar la conducta de financiamiento del terrorismo en la Sección 148 Bis del Código Penal Federal para requerir un propósito para generar alarma, miedo o terror más que sólo demostrar.
- Extender la conducta del financiamiento del terrorismo en la Sección 148 Bis del Código Penal Federal al financiamiento de los actos que constituyen un delito dentro del alcance de, y como se define en, los tratados enlistados en el anexo de la Convención para evitar el Financiamiento del Terrorismo de ONU consistente con sus obligaciones estipuladas en SR.II.
- México debe conducir una evaluación de las amenazas y la vulnerabilidad de terrorismo y financiamiento del terrorismo, parcialmente apoyándose en los resultados de tal evaluación, a fin de calcular su exposición a tales riesgos.
- Adoptar leyes que hagan a las personas morales penalmente responsables por el financiamiento del terrorismo.

### 2.2.3 Cumplimiento con la Recomendación Especial II

	<b>Clasificación</b>	<b>Resumen de los factores subyacentes a la clasificación</b>
<b>SR.II</b>	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• El delito de financiamiento del terrorismo no es plenamente consistente con el Artículo 2 de la Convención sobre financiamiento del terrorismo. Sólo se concentra en lo que se utiliza para el acto (y no en las intenciones del acto) y requiere demostrar (más que un propósito) que el acto generó alarma, miedo o terror en la población.</li><li>• Mientras que el delito de financiamiento del terrorismo cubre el financiamiento de un número importante de actos terroristas, no se extiende al financiamiento de actos que constituyen un delito dentro del alcance de, y como se define en los tratados enlistados en el anexo de la Convención sobre financiamiento del terrorismo.</li><li>• No hay ninguna investigación acerca del financiamiento del terrorismo hasta la fecha y, por ello, no se puede concluir que las medidas son eficaces.</li></ul>

## 2.3 Confiscación, congelamiento e incautación de las ganancias del delito (R.3)

### 2.3.1 Descripción y Análisis

263. El término “incautación” como medida precautoria o preventiva para inmovilizar o congelar los activos derivados de un delito no se contempla en la legislación mexicana. Más bien, las leyes penales mexicanas usan el término “aseguramiento” que tiene características similares y puede lograrlos mismos resultados que una incautación.

264. Un aseguramiento, como se indicará más adelante, es una medida preventiva que se utiliza para conservar la propiedad que podría constituir la ganancia, el sujeto o el instrumento de un crimen, y que podría ser decomisada. También puede utilizarse para conservar la escena del crimen y los artículos relacionados con tal delito. Un aseguramiento puede ser emitido por una autoridad ministerial o judicial durante el curso de un caso penal.

265. El decomiso es una penalización secundaria (accesoria) ordenada por un juez de lo penal que resulta en la pérdida (privación) definitiva de la propiedad que es el objeto, la ganancia, los beneficios o el instrumento de un delito, a favor del Estado. Las estipulaciones legales que rigen el decomiso se establecen en el Capítulo VI del Código Penal Federal (CPF) “Decomiso de instrumentos, sujeto y ganancia de delitos.” El Artículo 40 del CPF establece diversas premisas para proceder con el decomiso, tanto con respecto a los instrumentos de un delito, y los asuntos que son el objeto o la ganancia del mismo. El decomiso de la propiedad es posible sin importar si su uso está prohibido o no – cuando el delito es intencional – o cuando se encuentra bajo el control de un tercero. Se requiere la previa condena a fin de proceder con el decomiso.

266. El último párrafo del Artículo 4 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFDO) también estipula para el decomiso de la materia, los instrumentos o las ganancias de los delitos cometidos por organizaciones criminales. También estipula el decomiso de la propiedad del delincuente condenado incluyendo la propiedad por la que el delincuente actúa como el propietario cuando el delincuente no demuestra su origen legal. Además, el Artículo 29 de la LFDO permite el aseguramiento de la propiedad

que pertenece a los miembros de una organización criminal incluyendo la propiedad para la que la organización funge como propietaria, a menos que puede demostrar su origen legítimo.

267. Por la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes del Servicio Público (LFAEBSP) se creó el Servicio de Administración y Enajenación de los Bienes (SAE) como una dependencia descentralizada de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios. El SAE administra propiedad que fue asegurada o decomisada en procesos penales federales (Artículo 1(1) de la LFAEBSP). El Artículo 12 de la LFAEBSP establece, entre otras cosas, que los fondos obtenidos de la administración de propiedad deberán usarse para reembolsar el costo de su mantenimiento y administración. Cualquier remanente de dichos fondos será depositado en un fondo de reserva y se le entregará a la persona que pueda demostrar tener el derecho legal sobre tales fondos / propiedad.

### **Confiscación de propiedad relacionada con el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo u otros delitos predicados incluyendo la propiedad de valor correspondiente (c. 3.1)**

268. Como se explicó con anterioridad, la legislación mexicana estipula la capacidad de la propiedad decomisada que ha sido usada en la comisión de algún delito, incluso el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, así como las ganancias de los mismos. Estas estipulaciones (el Artículo 40 del CPF, el Artículo 4 de la LFDO, y los Artículos 181 a 187 del CFPP) incluyen a la propiedad derivada directa o indirectamente, en su oportunidad, incluso los ingresos, utilidades y otros beneficios, sin importar si la propiedad se encuentra en la posesión de o es propiedad de una persona condenada o un tercero. No existen estipulaciones para el decomiso de la propiedad de valor igual o correspondiente cuando la propiedad ha desaparecido o no puede ser localizada. Una iniciativa de ley está siendo considerada por el Congreso para aprobar tales estipulaciones.

### **Confiscación de la propiedad derivada de las ganancias del delito (c. 3.1.1, aplicación c. 3.1)**

269. El decomiso sólo puede ser ordenado por un juez de lo penal, como se estipula en el Artículo 182-Q del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP por sus siglas en inglés), que lee como sigue:

*“Artículo 182-Q.- La autoridad judicial, a través de un dictamen en el proceso penal correspondiente, podrá ordenar el decomiso de propiedad, con la excepción de la propiedad que haya producido abandono según los términos del Código.”*

270. El Artículo 40 del Código Penal Federal estipula que el decomiso de los instrumentos del delito, así como los artículos que sean materia o ganancias del mismo. Cuando tal propiedad pertenece a un tercero, será decomisada cuando el tercero que tenga el control (o lo haya adquirido de alguna manera) esté cubierto por cualquier premisa de ocultamiento, sin importar la condición legal del tercero como propietario o titular, y de su relación con el delincuente.

271. Independientemente de las estipulaciones del Código, el Artículo de la LFDO (delincuencia organizada) extiende el alcance de toda la propiedad sujeta a decomiso incluyendo la propiedad que pertenece a la persona condenada y la propiedad con respecto a la cual actúa como propietario, y no demuestra el origen legal de tal propiedad. Esto constituye una reversión de la carga de prueba que también se encuentra en el Artículo 29 de la LFDO para casos de aseguramiento y/o medidas adoptadas antes del decomiso definitivo durante el curso de la averiguación previa. Además, el CFPP también estipula para el tratamiento de los beneficios o ingresos generados mientras la propiedad está asegurada (Artículo 182-E).

272. Como se mencionó anteriormente, no hay ninguna estipulación para el decomiso de propiedad del valor correspondiente.

### **Medidas provisionales para prevenir la negociación de propiedad sujeta a confiscación (c. 3.2)**

273. El Artículo 181 del CFPP establece que los instrumentos, materias o ganancias del delito, así como la propiedad en la que hay rastros del delito o que podría relacionarse con el delito, **deberá asegurarse** de manera que no sean alterados, destruidos o desaparecidos. La administración de la propiedad asegurada será realizada de conformidad con la Ley Federal para la Administración y Venta de los Bienes del Sector Público.

### **Aplicación Ex Parte de las medidas provisionales (c. 3.3 )**

274. La ley permite el aseguramiento de la propiedad sujeta a decomiso que se realice sin aviso previo, siempre y cuando esto ocurra dentro del contexto de una averiguación previa, en cumplimiento con los requisitos estipulados en la ley procesal mexicana, y que las bases o las razones para realizar tal decomiso estén justificadas. Esto se permite cuando el Ministerio Público tiene conocimiento de la probable existencia de un delito que debe procesarse *ex officio*, o cuando hay suficientes indicios que conducen a la suposición bien fundamentada de que alguien es miembro de la delincuencia organizada. En el segundo caso, el aseguramiento de la propiedad de la persona puede ser ordenado por el Ministerio Público con la previa autorización judicial (Artículo 29 de la LFDO).

275. Para proceder con un aseguramiento según lo estipulado en el Artículo 40 del Código Penal Federal y el Artículo 181 del Código Federal de Procedimientos Penales, una averiguación previa debe haberse iniciado y la justificación y las bases para el aseguramiento deben proporcionarse. El Artículo 40 del Código Penal Federal faculta a la autoridad competente a proceder con el aseguramiento “inmediato” de la propiedad que podría estar sujeta a decomiso. Además, el Artículo 123 del Código Federal de Procedimientos Penales expresamente faculta al Ministerio Público cuando conozca de la probable existencia de un delito, a emitir “de inmediato” todas las medidas necesarias a fin de, entre otras cosas, vitar la destrucción o la alteración de “...los rastros o vestigios del acto delictuoso, los instrumentos o las materias o los efectos del mismo...”

276. Después de realizar un aseguramiento, los funcionarios del Ministerio Público, después de cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 182 del CFPP (incisos I, II, III y IV) deben transferir la propiedad decomisada o asegurada a la autoridad competente para su administración dentro de las siguientes 27 horas.

277. Una vez que se ha ordenado el aseguramiento, ya sea por la autoridad judicial o el Ministerio Público, de inmediato se debe notificar al interesado acerca del aseguramiento dentro de los sesenta días posteriores a su ejecución (consultar el Artículo 182 A del CFPP).

### **Identificación y rastreo de la propiedad sujeta a confiscación (c. 3.4)**

278. Las dependencias de la ejecución de las leyes, la UIF u otras autoridades competentes tienen facultades adecuadas para identificar y rastrear propiedad que esté o llegue a estar sujeta a decomiso o se sospeche que sea la ganancia de un delito. El Artículo 180 del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP) otorga al Ministerio Público amplias facultades para demostrar los hechos del caso penal y la probable responsabilidad del acusado, así como para buscar los documentos y la información financiera.

279. El Artículo 9 de la Ley Federal en contra de la Delincuencia Organizada (LFDO) estipula que las solicitudes de la Procuraduría General de la República o el ministerio público de información o documentos relacionados con el sistema financiero serán obtenidos a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la Comisión del Sistema Nacional para el Ahorro del Retiro (CONSAR), y el Servicio de Administración Tributaria (SAT) dentro de sus respectivas jurisdicciones. Las solicitudes de

información o documentos fiscales deben realizarse a través de la unidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

280. En consistencia con lo anterior, el Artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito requiere que las instituciones de crédito provean información acerca de las operaciones y los servicios según sea apropiado para identificar el movimiento de los fondos, sin violar el secreto bancario y fiduciario, cuando se lo solicite la PGR, los ministerios públicos a nivel estatal y federal, la Procuraduría de Justicia Militar, la Unidad de Inteligencia Financiera y las autoridades federales de hacienda, entre otros.

### **Protección de Terceros de Buena Fe (c. 3.5)**

281. Las leyes mexicanas protegen los derechos de terceros de buena fe consistentes con las normas estipuladas en el Artículo 12(8) de la Convención de Palermo. El Artículo 40(1) del Código Penal Federal protege los derechos de los terceros de buena fe al limitar el decomiso de propiedad de un tercero a los casos en que tal tercero está cubierto por cualquiera de las estipulaciones de ocultamiento. El Artículo 400 del CFPP trata casos de ocultamiento y establece la intención específica requerida con respecto a un tercero que adquirió, recibió u ocultó las ganancias del delito en el que no ha participado. A fin de evitar ser acusado de este delito, y para ser considerado un “tercero de buena fe”, el tercero debe haber conducido la debida diligencia, haber tomado las precauciones esenciales y no haber sabido del origen ilegal de la propiedad.

282. Además, el Artículo 17 de la Ley Federal para la Administración y Venta de Activos del Sector Público declara lo siguiente: “Los depositario, liquidadores, receptores y administradores designados por el SAE no podrán alienar o gravar los bienes inmuebles a su cargo. En cualquier caso, los derechos de terceros serán respetados.”

### **Poder para anular acciones (c. 3.6)**

283. Aunque las leyes antes mencionadas otorgan una amplia gama de poderes para asegurar y decomisar propiedad, no hay ninguna estipulación en las leyes penales para prevenir o anular ciertas acciones legales en las que los individuos involucrados sabían o debieron haber sabido que como resultado de tales acciones, la capacidad de las autoridades para recuperar la propiedad sujeta a decomiso se vería afectada. Sin embargo, las leyes civiles federales estipulan la anulación de ciertos actos defectuosos entre los individuos, mientras que no conduzcan al proceso penal o proceso punitivo por parte del Estado.

### **Elementos Adicionales (Rec 3) – Provisión para a) confiscación de bienes de organizaciones principalmente de naturaleza criminal; b) decomiso civil; y c) confiscación de propiedad que revierte la carga de la prueba (c. 3.7)**

284. Dado que el decomiso es una sanción penal de naturaleza accesorio y que las sanciones penales sólo pueden aplicarse a las personas físicas y no a las personas morales, no sería posible decomisar la propiedad de una organización. Las leyes no estipulan el decomiso de propiedad sin una condena de alguna persona física (decomiso civil) además del sistema de decomiso disparado por la condena penal. Dado que un decomiso es una sanción penal de naturaleza accesorio, siempre se requiere de una condena penal.

285. La Ley Federal en contra de la Delincuencia Organizada estipula el decomiso de propiedad cuando un delincuente bajo tal ley no puede demostrar el origen legal de la propiedad.

## Análisis de Eficacia

286. En los últimos años, la cantidad de aseguramientos de dinero y otros bienes ha aumentado como se muestra en el siguiente cuadro:

<b>ASEGURAMIENTOS DERIVADOS DE CASOS DE LAVADO DE ACTIVOS (UNIDAD ANTI-LAVADO DE ACTIVOS – SIEDO) 2004 – 2007</b>					
	2004	2005	2006	2007	TOTAL
DÓLARES USA	\$503,314.00	\$9,294,967.23	\$20,724,770.02	\$223,055,990.00	\$253,579,041.25
PESOS MEXICANOS	\$938.00	\$443.00	\$148,734.50	\$28,732,100.20	\$28,882,215.70
OTRAS DIVISAS (EUROS, LIBRAS ESTERLINAS, ETC.)	\$6,056.00	\$1,028,425.00	\$2,627,020.00	\$522,896.00	\$4,184,397.00
INSTRUMENTOS Y VALORES NEGOCIABLES – PESOS	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$750,000.00	\$750,000.00
INSTRUMENTOS Y VALORES NEGOCIABLES – USD	\$6,947,500.00	\$5,168,573.63	\$150,745.95	\$6,700.00	\$12,273,519.58
CUENTAS BANCARIAS	121	16	43	92	272
VEHÍCULOS	9	20	63	119	211
AERONAVES	2	2	1	1	6
BARCOS	0	1	4	0	5
JOYERÍA	0	80	30	34	144
OBRAS DE ARTE	0	0	4	0	4
BIENES INMUEBLES	24	22	41	24	111
ARMAS	0	6	13	9	28
MUNICIONES	125	62	263	1518	1968
DIVERSOS	0	0	15	0	15
EQUIPO ELECTRÓNICO	2	4	1	3	10
EQUIPO DE COMUNICACIÓN	6	20	29	9	64
MONEDA FALSIFICADA (PIEZAS)	0	5712	0	0	5712
MONEDAS DE ORO Y PLATA (PIEZAS)	0	0	0	3576	3576
NÚM. DE CASOS DONDE APLICÓ INCAUTACIÓN	65	45	78	91	279

Los aseguramientos están apoyados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) que administra y vende tales activos. Durante 2007, la PGR y la Procuraduría de Justicia Federal (PJF) entregaron al SAE propiedades en 2,362 y 1,750 ocasiones, respectivamente. Durante el mismo período, un total de \$45,931 Pesos y \$181,902 Dólares de E.U.A. fueron decomisados y transferidos al SAE, además de otra propiedad que no es efectivo (por ejemplo, vehículos y joyas).

287. El siguiente cuadro muestra la cantidad de activos decomisados como resultado de las condenas por lavado de activos de 2004 a 2007.

<b>DECOMISOS DE 2004-2007 DENTRO DEL CONTEXTO DE LOS CASOS DE LAVADO DE ACTIVOS</b>				
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
DÓLARES E.U.A.	\$276,040.00	\$0.00	\$4,196,940.00	\$21,000.00
PESOS MEXICANOS	\$58,000.00	\$0.00	\$2,449.50	\$0.00
OTROS	\$1,267.00	\$0.00	\$110.00	\$2.00

Otro indicador de los beneficios del decomiso de bienes es el monto realizado de la venta de tales activos. Por ejemplo, durante 2007, alrededor de \$66,785,422 Pesos (equivalente a aproximadamente US\$6 millones) se derivaron de tales ventas.<sup>18</sup> El siguiente cuadro ilustra la situación:

<b>Propiedad</b>	<b>Número de artículos</b>	<b>Valor de Venta</b>
Vehículos	1113	32 314 664
Aeronaves	17	25 813 039
Diversos	1 040	8 657 719
<b>TOTAL</b>	<b>1 067</b>	<b>66 785 422</b>

288. El total de dólares estadounidenses incautados en efectivo durante el período 2004-2007 fue de US\$67.5 millones, el total de lo que fue asegurado en 2005 y 2007.<sup>19</sup> Además, el aseguramiento de efectivo por la SIEDO también aumentó durante el mismo período por un total de alrededor de \$14.4 millones de Pesos, particularmente durante 2007, cuando el monto fue de aproximadamente de \$10.3 millones de Pesos o alrededor de US\$1 millón. Una proporción importante de estos aseguramientos fue realizada en aeropuertos y se relaciona con delitos de lavado de activos.

289. Como se mencionó en los párrafos anteriores, hay pocos casos de decomiso de bienes por las autoridades judiciales como resultado de condenas por lavado de activos. La razón es que ha habido muy pocas condenas por lavado de activos y los decomisos son penas secundarias que sólo se pueden aplicar si se emite una condena. Por lo tanto, hay una diferencia importante entre la cantidad de los bienes asegurados y los bienes decomisados. La PGR y las autoridades judiciales han comenzado a concientizar a sus respectivas instituciones acerca de la necesidad de utilizar mejor las herramientas de aseguramiento y decomiso para combatir el lavado de activos y la delincuencia organizada en particular. Al mismo tiempo,

<sup>18</sup> Estas cifras representan estadísticas actualizadas que ahora abarcan todo 2007, proporcionadas por las autoridades mexicanas en octubre de 2008.

<sup>19</sup> Estas cifras representan estadísticas actualizadas que ahora abarcan todo 2007, proporcionadas por las autoridades mexicanas en octubre de 2008.

las recientes reformas constitucionales permitirán la realización de procesos paralelos y autónomos para el decomiso de propiedad. Esto resolverá la necesidad de una condena definitiva para poder confiscar la propiedad. Sin embargo, esto también requerirá de la coordinación y las mejores destrezas de las agencias de ejecución de la ley e inteligencia financiera para investigar con mayor eficacia los bienes y el valor neto.

### 2.3.2 Recomendaciones y Comentarios

- La legislación penal mexicana estipula una amplia gama de procedimientos y herramientas para asegurar y decomisar propiedad. Sin embargo, México debe incluir en su legislación la capacidad de decomisar propiedad “por el valor equivalente o correspondiente”.
- La legislación mexicana también debe reformarse para incluir estipulaciones específicas para prevenir y anular contratos u otros actos en los que las personas involucradas sabían o debieron haber sabido que como resultado de tales actos, la capacidad de las autoridades para recuperar propiedad sujeta a decomiso se vería afectada.

### 2.3.3 Cumplimiento con la Recomendación 3

	Clasi- ficación	Resumen de los factores subyacentes de clasificación
R.3	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La legislación no estipula la capacidad de decomisar activos de valor igual o correspondiente.</li> <li>• No hay leyes / herramientas penales para prevenir o anular contratos y acciones que disminuyan la capacidad de recuperar bienes sujetos a decomiso.</li> </ul>

## 2.4 Congelamiento de fondos usados para el financiamiento del terrorismo (SR.III)

### 2.4.1 Descripción y Análisis

290. Las reformas al Código Penal Federal que criminaliza el financiamiento del terrorismo entraron en vigor el 29 de junio de 2007, y hasta la fecha no se han iniciado juicios penales en relación con este delito.

291. México no ha instrumentado ninguna medida que congele o incaute fondos relacionados con el terrorismo u otros activos sin demora de conformidad con las resoluciones de las Naciones Unidas o con base en una orden o un mecanismo emitido por una autoridad o un tribunal competente.

292. Ni las herramientas legales provistas por el Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP) ni los que se encuentran en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada cubren el congelamiento de fondos utilizados para el financiamiento del terrorismo. Ninguna de las estipulaciones legales de las leyes financieras, por ejemplo, el Artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito y el Artículo 124 de la Ley del Ahorro y el Crédito Popular, estipulan mecanismos eficaces y rápidos para congelar fondos de terroristas u otros bienes sin demora alguna.

293. Mientras las autoridades están de acuerdo en que no existen leyes y procedimientos para congelar los fondos u otros activos de terroristas, declaran que el sistema básico para el aseguramiento de propiedad sujeta a decomiso (analizado en la Recomendación 3) podría aplicarse a estos casos. Sin embargo, los aseguramientos sólo pueden ocurrir dentro del contexto de un proceso penal, que requeriría de cuando menos la iniciación de la averiguación previa. Incluso, puesto que una orden de aseguramiento también necesitaría ser sustanciada, se requeriría un cierto nivel de investigación.

294. No existe la posibilidad de un congelamiento preventivo conducido con base administrativa, y por ello es imposible para los que operan en el sistema financiero adoptar medidas de este tipo sin una orden de la Procuraduría General de la República. Ninguna institución, ya sea banco, institución financiera u otro tipo de instituciones, tiene la facultad de congelar por sí misma los fondos u otros bienes de personas físicas, ni siquiera las que aparecen en una lista de las Naciones Unidas integrada por una resolución del Consejo de Seguridad.

295. Dado el tiempo que tomaría iniciar una averiguación previa y conducir una investigación básica para sustanciar una orden de aseguramiento, el sistema mexicano no puede garantizar que el congelamiento de los fondos de terroristas u otros bienes pueden aplicarse sin demora como lo requiere la Recomendación Especial III. La frase “sin demora” para los fines de S/RES/1267(1999) significa, idealmente, “dentro de unas cuantas horas después de la designación del Comité de Sanciones para Al-Qaida y Talibán. Para los fines de S/RES/1373(2001), la frase “sin demora” significa “al tener bases razonables, o una base razonable, para sospechar o creer que una persona física o moral es un terrorista, una persona que financia el terrorismo o una organización terrorista”.

296. Las autoridades no pudieron mostrar ninguna evidencia de acciones de congelamiento aplicadas en México. Como resultado de ello, el equipo de evaluación no pudo evaluar la instrumentación eficaz de esta medida.

#### **Congelamiento de bienes según la S/Res/1267 (c. III.1)**

297. México no cuenta con leyes o procedimientos eficaces para congelar sin demora o con aviso previo los fondos u otros bienes para el terrorismo de personas designadas por el Comité de las Naciones Unidas de Sanciones para Al Qaida y Talibán, de conformidad con la Resolución del Consejo de Seguridad No. 1267(1999).

298. Activos Congelados de acuerdo a S/Res/1373 (c. III.2)

No existen leyes ni procedimientos vigentes para congelar fondos terroristas u otros activos de una persona que encuadra dentro del contexto de la Resolución No. 1373 (2001), de la ONU, sin previo aviso o demora.

#### **Acciones de Congelamiento Realizadas por otros Países (c. III.3)**

México no dispone de leyes o procedimientos para examinar y llevar a cabo, si fuese el caso, las acciones que se iniciaron a través de los mecanismos de congelación de otras jurisdicciones sin demora. Una medida con este tipo de características sería posible únicamente dentro del contexto de una solicitud de asistencia jurídica mutua.

#### **Ampliación de c. III.1-III.3 a Fondos o Activos bajo el Control de Personas Designadas (c. III.4)**

299. La capacidad de ampliar las acciones de congelación a fondos u otros activos cuyo control ya sea de manera conjunta o en su totalidad, se encuentre en posesión de terroristas o se derive o haya sido generado de fondos u otros activos que sí sean controlados o cuyos titulares sean terroristas se encuentra limitada por las lagunas y las barreras legales que previamente se describen.

#### **Comunicación con el Sector Financiero (c. III.5)**

300. La Secretaria de Relaciones Exteriores es la autoridad responsable de recibir las listas de terroristas que han sido creadas por el Consejo de Seguridad. Pese a esto, la única acción que ejerce la

Secretaría de Relaciones Exteriores una vez que ha recibido dichas listas es enviarlas al Despacho del Procurador General de la República (PGR) así como a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para que ellos a su vez lo divulguen al sector financiero. No existen mecanismos para que la Secretaría de Relaciones Exteriores de seguimiento y verifique si las listas fueron divulgadas al sector financiero como tampoco para confirmar si se encontraron coincidencias.

301. La banca, los valores y las unidades de ahorro de la SHCP, reciben a través de un canal separado de la Embajada de los Estados Unidos de Norteamérica, las listas de personas y organizaciones que han sido designadas como potencialmente involucrados en actividades terroristas por los Estados Unidos de Norteamérica. La entidad difunde dichas listas al sector financiero.

#### **Orientación a Instituciones Financieras (c. III.6)**

302. No se ha brindado orientación clara a las instituciones financieras, ni a otras personas o entidades que pudiesen tener en su poder los fondos que son objetivos así como cualquier otro bien respecto a las obligaciones de ejercer acción por medio de los mecanismos de congelación.

#### **Registro de Solicitudes y Liberación de Fondos de Personas Registradas (c. III.7)**

303. México no cuenta con procedimientos para tomar en consideración las solicitudes de registro así como para la liberación de fondos u otros activos de personas o entidades registradas.

#### **Procedimientos para los Fondos de Personas que han sido Afectadas de Manera Inadvertida por los Mecanismos de Congelación (c. III.8)**

304. Una vez que se ha verificado que la persona o entidad no es está dentro de las señaladas, México no dispone de algún procedimiento en específico para la liberación de fondos u otros activos de personas o entidades que han sido afectadas de manera inadvertida por los mecanismos de congelación. En dichos casos, la parte interesada deberá de presentarse ante la autoridad competente que ordene la congelación para solicitar que se levante la medida precautoria mediante los procedimientos generales.

#### **Acceso a los Fondos Congelados para Gastos y Otros Propósitos (c. III.9)**

306. No existe procedimiento alguno que autorice el acceso a los fondos u otros activos que fueron congelados en relación con S/RES/1267(1999), mismos que han sido definidos como indispensables para los gastos básicos, el pago de ciertos tipos de honorarios, gastos y cargos por servicios o para gastos extraordinarios de conformidad con S/RES/1452(2002).

#### **Revisión de las Acciones de Congelación (c. III.10)**

307. México no dispone de procedimiento alguno que permita a la persona o entidad, cuyos fondos u otros activos han sido congelados, recusar dicha medida. La única forma es a través de los recursos de los procedimientos generales de incautación y las disposiciones de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que rigen lo pertinente a los "Amparos", mismos que funcionan como medida de protección una vez que se ha violado un derecho constitucional.

#### **Congelación, Decomiso y Confiscación en Otras Circunstancias (según a c. 3.1-3.4 y 3.6 en R.3, c. III.11)**

308. México únicamente puede hacer valer las disposiciones generales de incautación y decomiso (descritas en la Recomendación 3) en casos terroristas. Pese a esto, las deficiencias que se identifiquen en el análisis de la Recomendación 3 también serían aplicables a los referidos casos.

#### **Protección de los Derechos de Terceros (c. III.12)**

309. Tal y como se señaló con anterioridad en el análisis de la Recomendación 3, el derecho de buena fe de los terceros está protegido por las disposiciones legales de México.

#### **Cumplimiento de las Obligaciones de acuerdo a RS III (c. III.13)**

310. El marco jurídico para hacer cumplir conforme a la legislación, reglas o normas pertinentes que rigen las obligaciones por medio de RS III, en México sería implementado por las autoridades supervisoras competentes tal y como se describe en el análisis de las Recomendaciones 17, 23 y 29.

#### **Elemento Adicional (RS III) – Implementación de las Medidas en la Hoja de las Mejores Prácticas para RS III (c. III.14)**

311. México todavía no ha implementado las medias previstas en la hoja de mejores prácticas para ésta Recomendación.

#### **Elemento Adicional (RS III) – Implementación de los Procedimientos para Tener Acceso a los Fondos Embargados (c. III.15)**

312. México todavía no ha congelado ningún fondo u otros activos terroristas.

#### **2.4.2 Recomendaciones y Comentarios**

313. Para cumplir con la Recomendación Especial III, México deberá:

- Establecer leyes y procedimientos eficaces para congelar los fondos y otros activos de origen terrorista de personas que han sido nombradas por el Comité de Sanciones del Consejo de Seguridad de la ONU contra Al-Qaeda y los Talibán de conformidad con S/RES/1267(1999), sin previo aviso y sin demora para las personas que han sido nombradas y que se encuentran involucradas.
- Establecer leyes y procedimientos eficaces para congelar los fondos y otros activos de origen terrorista de personas que han sido nombradas a través de S/RES/1373(2001), sin previo aviso y sin demora para las personas que han sido nombradas y que se encuentran involucradas.
- Establecer leyes y procedimientos eficaces para evaluar y hacer valer, si fuese el caso, las acciones iniciadas a través de los mecanismos de congelación de otras jurisdicciones. Dichos procedimientos deberán garantizar la pronta determinación de conformidad con los principios jurídicos vigentes de la Nación, ya sea que exista una base cierta o segura para iniciar la acción de congelación así como la congelación subsiguiente de fondos u otros activos sin demora alguna.
- Garantizar que las acciones de congelación a las que se hace referencia en el fracción previo abarquen: (a) Fondos u otros activos cuya titularidad parcial u total, de manera directa o indirecta, se encuentra en posesión de personas que han sido nombradas, terroristas o aquellos que financian al terrorismo o a organizaciones terroristas, y; (b) Fondos u otros activos derivados o generados de fondos u otros activos cuya titularidad o control, de manera directa o indirecta, se encuentra en posesión de personas que han sido nombradas, terroristas o aquellos que financian al terrorismo o a organizaciones terroristas.
- Establecer un sistema eficaz para comunicar al sector financiero las acciones que se han ejercido a través de los precitados mecanismos de congelación, de manera inmediata una vez que éstas se han ejecutado.

- Brindar una guía clara a las instituciones financieras así como a otras gentes o entidades que pudiesen tener en su poder fondos u otros activos objeto de con respecto a sus obligaciones de ejercer acción a través de los mecanismos de congelación.
- Establecer procedimientos eficaces y reconocidos para tener consideración solicitudes de registro y para liberar los fondos u otros activos de personas o entidades registradas, en un plazo adecuado consistente con las obligaciones internacionales.
- Establecer procedimientos eficaces y reconocidos para liberar, en un plazo adecuado, los fondos u otros activos de personas o entidades que han sido afectadas de manera inadvertida por los mecanismos de congelación una vez que se ha verificado que la persona o entidad no se encuentra dentro de las personas que han sido nombradas.
- Establecer procedimientos adecuados para permitir el acceso a los fondos u otros activos que fueron congelados en relación con S/RES/1267(1999), mismos que han sido establecidos como necesarios para gastos básicos, el pago de ciertos tipos de honorarios, gastos y cargos de servicio o para gastos extraordinarios, de conformidad con S/RES/1452(2002).
- Establecer los procedimientos adecuados a través de los cuales una persona o entidad, cuyos fondos u otros activos han sido congelados, puede recusar dicha medida con el objeto de que sea revisado en un juzgado.
- Tener en consideración la implementación de las medidas establecidas en la Hoja de Mejores Prácticas para RS.III.
- 

### Cumplimiento de la Recomendación Especial III

	Categoría	Resumen de factores subyacentes a la Categoría
RS.III	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existen leyes ni procedimientos eficaces para congelar fondos u otros activos de origen terrorista de personas que han sido nombradas por el Comité de Sanciones del Consejo de Seguridad de la ONU contra Al-Qaeda y los Talibán de conformidad con S/RES/1267(1999) sin previo aviso y sin demora para las personas que han sido nombradas y que se encuentran involucradas.</li> <li>• No existen leyes ni procedimientos eficaces para congelar fondos u otros activos de origen terrorista de personas que han sido nombradas dentro del contexto de S/RES/1373(2001) sin previo aviso y sin demora para las personas que han sido nombradas y que se encuentran involucradas.</li> <li>• No existen leyes ni procedimientos eficaces para valorar y hacer cumplir, si fuese el caso, las acciones iniciadas a través de los mecanismos de congelación de otras jurisdicciones.</li> <li>• No existen medidas que amplíen las acciones de congelación a: (a) Fondos u otros activos cuya titularidad parcial u total, de manera directa o indirecta, se encuentra en manos de personas que han sido nombradas, terroristas o aquellos que financian al terrorismo o a organizaciones terroristas, y; (b) Fondos u otros activos derivados o generados de fondos u otros activos cuya titularidad o control, de manera directa o indirecta, se encuentra en manos de personas que han sido nombradas, terroristas o aquellos que financian al terrorismo o a organizaciones terroristas.</li> <li>• No existe un sistema eficaz para comunicar al sector financiero las acciones llevadas a cabo a través de los mecanismos de congelación de manera inmediata una vez que dicha acción se ha llevado a cabo.</li> <li>• No se brinda una guía clara a las instituciones financieras así como a otras gentes o entidades que pudiesen tener en su poder fondos u otros activos objeto del terrorismo con respecto a sus obligaciones de ejercer acción a través de los mecanismos de congelación.</li> </ul>

	Categoría	Resumen de factores subyacentes a la Categoría
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existen procedimientos eficaces y reconocidos para tener en consideración solicitudes de registro y para liberar los fondos y otros activos de personas o entidades registradas, en un plazo adecuado consistente con las obligaciones internacionales.</li> <li>• No existen procedimientos eficaces y reconocidos para liberar, en un plazo adecuado, los fondos y otros activos de personas o entidades que han sido afectadas de manera inadvertida por los mecanismos de congelación, una vez que se ha constatado que ésta no se encuentra dentro de las listas de personas que han sido nombradas.</li> <li>• No existen procedimientos adecuados para permitir el acceso a los fondos u otros activos que fueron congelados en relación con S/RES/1267(1999), mismos que han sido establecidos como necesarios para gastos básicos, el pago de ciertos tipos de honorarios, gastos y cargos de servicio o para gastos extraordinarios, de conformidad con S/RES/1452(2002).</li> <li>• No existen procedimientos adecuados a través de los cuales una persona o entidad, cuyos fondos u otros activos han sido congelados, puede modificar esa medida con el objeto de que sea revisado en un juzgado.</li> </ul>

## 2.5 La Unidad de Inteligencia Financiera y sus Funciones (R.26)

### 2.5.1 Descripción y Análisis UIF

#### Marco Jurídico

314. Como parte de una estrategia integral para prevenir y combatir el lavado de activos y la financiación al terrorismo, en el mes de enero del año 2004, se enmendaron las leyes del sector financiero para expresamente nombrar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como la autoridad competente para:

- Recibir, por medio de las entidades de supervisión o de instituciones financieras, reportes de transacciones que pudieran estar vinculadas con los delitos de lavado de activos o financiación al terrorismo y peticiones terroristas a través de información o documentación adicional las entidades supervisoras correspondientes en relación con lo mismo;
- Obtener información adicional, a través de las entidades de supervisión, de otras entidades que reportan, tales como aquellas involucradas en el negocio del cambio de divisa extranjera, operaciones de dinero y algunas compañías financieras (Sociedades Financieras de Objeto Múltiple o "SOFOMES") dentro del mismo ramo. Y;
- Divulgar dicha información a las autoridades competentes, es una de sus muchas atribuciones.

315. El precitado paquete de reformas financieras también amplió los poderes de la SHCP para adoptar las medidas administrativas viables para prevenir y contraatacar el financiamiento de las organizaciones terroristas así como de sus miembros, con el objetivo de implementar los estándares internacionales creados en esta área desde el 2001 y que cumplen con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

316. En éste contexto y por medio de un decreto publicado en la Gaceta Oficial del DF del mes de mayo del año 2004, con el objeto de optimizar los sistemas para detectar, prevenir y combatir el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo, se enmendó el artículo 15 del Reglamento Interior de la SHCP ("Normas Internas"). Esta enmienda amplió las atribuciones inherentes a la SHCP para hacerse cargo del lavado de activos y los temas de financiación del terrorismo. Como resultado de esto, se creo la Unidad de

Inteligencia Financiera de México (UIF). Esto permitió que los poderes que ya existían en materia de lavado de activos se consolidaran en una sola unidad administrativa y que los nuevos poderes le fueran conferidos a ésta, incluyendo las siguientes facultades:

- Prevenir y detectar actos o transacciones vinculadas con el financiamiento del terrorismo.
- Solicitar información adicional de sujetos vinculados a las operaciones financieras.
- Negociar y obligarse a contratos nacionales e internacionales de intercambio de información.
- Fomentar el cumplimiento de las obligaciones vigentes en coordinación con las entidades de supervisión correspondientes.
- Presentar una denuncia penal ante la Procuraduría General en relación con los delitos financiados por las actividades terroristas. Y
- Brindar información a las autoridades policíacas que sería de importancia con respecto a la averiguación o el proceso judicial de un delito financiado por las actividades terroristas.

317. La UIF es una unidad administrativa autónoma que formalmente es parte de la SHCP, de conformidad con la Resolución publicada en la Gaceta del mes de noviembre del año 2004. Sus atribuciones se señalan en el artículo 15 del Reglamento Interior. La UIF es la unidad que tiene a su cargo el desempeñar los poderes de la SHCP para prevenir, detectar e impedir el lavado de activos y las actividades de financiamiento del terrorismo.

318. El artículo 15 del Reglamento Interior fue nuevamente enmendado en el mes de julio del año 2006. Lo anterior con el objeto de fortalecer los poderes de la UIF en material de análisis de economía y estrategia, elaboración de estadísticas y estrategias de seguridad para la información que implica.

#### **Establecer a la UIF como Centro Nacional (c. 26.1)**

319. La UIF es el órgano central nacional que recibe y analiza los reportes de transacciones así como otra información vinculada al lavado de activos y financiamiento del terrorismo, prepara los análisis de inteligencia y divulga la información a las autoridades a cargo de la averiguación y procesamiento de dichos delitos. En virtud del artículo 2, inciso C, fracción III de Reglamento Interior, en relación con el artículo 15, fracción IV del Reglamento Interior, la UIF está a cargo de recibir, analizar y divulgar la información que contienen los reportes de transacción así como la de las declaraciones a las que se refiere el artículo 9 de la Ley Aduanera (declaraciones de cobros, pagos y cuentas por cobrar).

320. La UIF, de conformidad con el artículo 15, fracción VII y XXXI del Reglamento Interior, también dispone de la autoridad para solicitar información adicional de entidades de información así como de sus correspondientes organismos de supervisión respecto a la utilidad y calidad de los reportes recibidos.

321. El artículo 15, fracciones X, XII, XIV, y XV del Reglamento Interior, autoriza a la UIF para recibir, procesar, analizar y divulgar, con apego a su ámbito de poder y como una atribución de la SHCP, la evidencia, certificados, reportes, documentación e información cuyas bases podría favorecer, brindar asistencia o ayuda o de alguna forma auxiliar en la prevención de la realización de delitos de terrorismo y financiamiento del terrorismo o transacciones cuyos fondos son ilícitos, la integración de los expedientes correspondientes así como el brindar y solicitar de las autoridades nacionales competentes la información y documentación requerida para el cumplimiento de sus obligaciones.

#### **Guía a las Instituciones Financieras que Informan RTS (c. 26.2)**

322. La obligación de presentar reportes de transacciones sospechosas (RTS) a la SHCP se establece en base a las siguientes disposiciones legales:

1. Artículo 115, Fracción II de la Ley de Instituciones de Crédito.
2. Artículo 212, Fracción II de la Ley del Mercado de Valores.
3. Artículos 95, Fracción II y 95 Bis, Fracción II de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
4. Artículo 108 Bis, Fracción II de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
5. Artículo 91, Fracción II de la Ley de Sociedades de Inversión.
6. Artículo 140, Fracción II de la Ley General de Instituciones de Seguros.
7. Artículo 112, Fracción II de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Y
8. Artículo 124, Fracción II de la Ley del Ahorro y Crédito Popular.

323. La SHCP, en base a las precitadas disposiciones cuenta con la capacidad para fijar las características que deberán de cumplir las acciones, transacciones y servicios para que puedan ser reportados. Lo anterior, teniendo en consideración los montos, frecuencia, y naturaleza inherentes a la transacción. A los instrumentos monetarios y financieros empleados para dichos objetivos así como a los negocios y prácticas bancarias se les deberá de dar seguimiento respecto a los lugares donde dichas transacciones se llevan a cabo. También tiene la facultad de dictar las formas en que se deberá informar así como los marcos de tiempo dentro de los cuales los reportes deben de ser transmitidos a la UIF y los sistemas a través de los cuales se debe de transmitir la información.

324. Estas disposiciones jurídicas fueron la base legal de la publicación de las Disposiciones Generales que fueron publicadas en la Gaceta Oficial de la Federación en el mes de mayo del año 2004, dos de las cuales (con respecto a instituciones de crédito y entidades de ahorro y crédito popular) fueron rechazadas y nuevamente publicadas en el mes de noviembre del año 2006.

325. Dichas disposiciones estipulan que los reportes de transacción deben de ser hechos y presentados en los formatos que se brindan para este fin.

326. Se publicó una disposición en diciembre del año 2004, la cual establece el formato oficial que debe ser usado para reportar transacciones inusuales y sospechosas. Este también brinda las instrucciones para su cumplimiento. Posteriormente, ésta disposición fue enmendada en mayo del año 2005.

327. La UIF es la autoridad competente para emitir guías y tipologías de casos ALA/CFT así como para informar a las entidades que reportan sobre la utilidad de sus reportes (artículo 15, fracciones VI y XXIV del Reglamento Interior). Además, la UIF con el objetivo de mejorar la calidad del reporte y para brindar asistencia a las entidades que reportan con herramientas que detectan actividades sospechosas o inusuales ha creado una guía de transacciones inusuales y sospechosas. Esta fue distribuida a los órganos supervisores en el mes de octubre del año 2005, para que ellos a su vez, lo difundiera a las entidades que reportan.

328. Los principales medios a través de los cuales la SHCP, por medio de la UIF, ha brindado una asesoría son:

1. La publicación de una hoja de mejores practicas, en el mes de mayo del año 2006, en base a los análisis de reportes presentados. Esta hoja, entre otras cosas, identifica las fallas principales detectadas en los reportes presentados y brinda una guía para asesorar a las entidades en el cumplimiento de sus obligaciones de reporte.
2. Juntas y discusiones con las entidades que reportan, en seminarios organizados con sus respectivas asociaciones.
3. Juntas y discusiones bilaterales con unidades individuales que reportan.

329. En relación con los procedimientos que deberán de seguirse al momento del reporte – además de los procesos que ya se han establecido en las disposiciones generales de ALA/CFT aplicables a cada tipo de entidad que reporta- todas las entidades que reportan presentarán sus reportes, a través de medios electrónicos, al órgano supervisor correspondiente. Cada uno de los órganos que supervisan, a su vez, establecerá los términos por medio de los cuales se deberán de presentar los reportes y especificaran los medios que deberán de emplearse con dicha finalidad (por ejemplo: los reportes presentados a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se enviarán por medio de un "Sistema Interinstitucional de Transferencia de Información" que se encuentra sujeto a una serie de criterios emitidos por la Comisión). Una vez que los reportes son recibidos, éstos son analizados para garantizar que se han completado en forma correcta (por ejemplo: todos los espacios se han llenado de manera correcta) y los resultados son comunicados a la entidad que reporta y, si fuese el caso, se brinda una guía para completar las formas de manera correcta.

330. Los órganos que supervisan han emitido ciertas reglas y criterios que las entidades deben cumplir al momento de presentar dicha información, debido a que los sistemas que han sido establecidos para recibir los reportes son parte del sistema general a través del cual las entidades que reportan envían toda la demás información solicitada por las normas aplicables.

331. La UIF, de forma independiente y junto con la Asociación Mexicana de Bancos presentó una iniciativa para identificar las deficiencias principales que se han encontrado en los reportes de transacciones sospechosas presentados por los bancos entre el mes de mayo del año 2004 y diciembre del año 2005. A continuación se señalan los principales problemas identificados: descripciones deficientes de las operaciones y razones para sospechar; el uso de abreviaciones y frases incompletas y ambigüedad en la identificación de la información. La UIF también ha tenido reuniones con los representantes de la Banca Nacional así como la Comisión de Valores, el despacho del Procurador y los bancos para tratar los problemas de reporte así como para conjuntamente crear mejores prácticas para mejorar la calidad de los reportes. La mayoría de los bancos y algunos centros cambiarios han adoptado la hoja de mejores prácticas. Las autoridades tienen la firme convicción de ampliar su aplicación a otras instituciones financieras.

332. La hoja de mejores practicas que se publicó en el mes de mayo del año 2006 ha sido adoptadas por la mayoría de los bancos así como por algunos centros cambiarios. Las autoridades tienen la intención de ampliar su aplicación a otras instituciones financieras.

333. La UIF dispone de la autorización para diseñar, en coordinación con las dependencias administrativas competentes de la SHCP, (estos son los supervisores que tienen como objetivo el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo) los formatos oficiales para presentar los reportes de transacciones.

334. A las Empresas y Asociaciones No Lucrativas Designadas (EPNLA) no se les exige que reporten transacciones sospechosas ante la SHCP, por lo tanto no se ha emitido guía alguna para estos sectores.

### **Acceso a la Información en un Tiempo Razonable por UIF (c. 26.3)**

335. En el año 2006, la UIF firmó una carta de entendimiento (CDE) con los órganos supervisores que fortaleció el apoyo y la colaboración entre las autoridades financieras involucradas en ALA/CFT, dentro del rango de autoridad de cada dependencia así como para ampliar el cumplimiento de las entidades que reportan como parte de sus obligaciones. La UIF, en concreto firmó la CDE con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. De igual forma, también inició pláticas con el Servicio de Administración Tributaria (SAT) con el objetivo de lograr acuerdos similares. Las negociaciones se encuentran en su etapa final.

336. Las negociaciones con la Secretaría de Economía para obtener acceso a las bases de datos de diferentes agencias y oficinas de la administración pública federal se tuvieron por concluidas en el año 2006. De esta forma poder se logró tener acceso a la Base de Datos del Registro Público de Comercio; fue el mismo caso con el Instituto Nacional de Migración para poder tener acceso al Sistema Integrado para las Operaciones de Migración. Todo esto con el objetivo de brindarle a la UIF información de fuese de utilidad para el desempeño de sus obligaciones.

337. La UIF también cuenta con acceso directo a las bases de datos principales de impuestos y aduanas que son administradas por las respectivas autoridades. Además, a la base de datos de UIF también se le suministra otra información de impuestos tales como la Forma 35. Esta contiene las declaraciones presentadas al SAT por cada contribuyente respecto a entradas en efectivo en razón de cualquier venta, renta o donación que haya excedido los 100 000 M.N (aprox. 9 500 dólares estadounidenses). También se incluyen las declaraciones de aduana por pasar a través de la frontera dinero en efectivo que haya excedido los 100 000 M.N. De igual forma, la información pertinente a la confiscación de montos en efectivo que no fueron declarados también se envía regularmente a la UIF a través de un dispositivo de almacenamiento de información. Ésta dispone de acceso directo a algunas bases de datos confidenciales.

338. El acceso a alguna información no está disponible en línea y únicamente se brinda a través de una solicitud a la dependencia de origen que la transmite por medio de CD's. La UIF ha implementado ciertas medidas de seguridad tales como la codificación de la información y personal especialmente capacitado para su transportación con el fin de garantizar la seguridad de la información.

339. En resumen y pese a que existen limitaciones debido a que alguna de la información únicamente se encuentra disponible al termino de ciertos periodos (principalmente trimestrales) y ésta debe de ser transmitida en dispositivos de almacenamiento de información, la UIF dispone de un acceso directo remoto a las principales bases de datos de impuestos y aduanas. También cuenta con acceso al Registro Público de Comercio y a bases de datos particulares normalmente empleadas por las instituciones financieras.

340. La UIF no dispone de acceso directo a la información que se almacena en algunas bases de datos de las autoridades policías, particularmente registros de investigaciones de delitos. Esto debido al principio de la secrecia de la averiguación, por el cual la UIF únicamente podrá tener acceso en aquellos casos que estén siendo investigados por la PGR o por la policía que colabora con la UIF. Esta limitación al acceso de información puede afectar la capacidad de la UIF de producir información de utilidad para auxiliar en las investigaciones. Por otra parte, la PGR en base a los requisitos legales del artículo 400 bis del Código Penal Federal puede otorgarle a la UIF el acceso a la información en casos delictivos para que ésta pueda preparar su denuncia penal en relación con los casos de lavado de activos que involucren al sistema financiero. Además, la UIF tiene acceso a información de estadísticas delictivas relevantes, misma que está a cargo de la PGR. Ésta última recolecta toda la información de inteligencia. La UIF, como resultado de lo anterior ha realizado algunos análisis estratégicos que combinan la información de su propia base de datos

con las estadísticas delictivas para crear mapas de riesgo así como otra información general vinculada con riesgos.

342. En este aspecto, en el mes de junio del año 2004 así como en el mes de octubre del 2005, la UIF firmó dos CDE con el Procurador General de la Republica para regular la interacción entre ambas agencias de gobierno así como para establecer las bases sobre las cuales ambos cooperaran para el desempeño de sus obligaciones. Además, en relación con los reportes de inteligencia presentados por la UIF, el protocolo de labores creado desde el año 2007, a través del cual los analistas de la UIF se reúnen regularmente con los Ministerio Público Investigadores de la PGR quienes coordinan la averiguación de los casos iniciados por dichos reportes. Esto permite que los analistas de la UIF obtengan de los Ministerio Público Investigadores la información necesaria para la recopilación de información financiera de los sospechosos, por medio de la averiguación o de asociados que han sido detectados como resultado de lo anterior.

#### **Información Adicional de Terceros que Reportan (c. 26.4)**

343. La UIF, de acuerdo a las disposiciones del artículo 15, sección VII y VIII del Reglamento Interior, puede solicitar y obtener de las entidades que reportan así como de otras dependencias administrativas de la SHCP información y documentación en relación con las acciones, transacciones y servicios que pudieran estar vinculados con los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo. Esto se debe de hacer por medio del órgano supervisor correspondiente a la entidad que reporta. A su vez, dichas entidades tienen la obligación de brindar a la UIF, a través del órgano supervisor correspondiente, cualquier información y documentación adicional que pudiera ser necesaria en relación con los reportes de transacciones.

344. Siempre y cuando ésta información no implique, de alguna forma, la violación a los derechos de confidencialidad que se señalan en las leyes del sector financiero de acuerdo a éstas disposiciones así como a aquellas que fueron emitidas por las autoridades supervisoras de conformidad con las presentes normas.

#### **Divulgación de la Información (c. 26.5)**

345. La UIF, con base en el artículo 15, fracción XII del Reglamento Interior está autorizada para brindar a las autoridades nacionales, competentes la información y documentación requerida para el cumplimiento de sus obligaciones. Asimismo, la UIF divulga a las autoridades competentes a cargo de coordinar las investigaciones delictivas y los juicios por delitos federales, principalmente la Procuraduría General de la República y a las autoridades competentes a cargo de la averiguación por fraude de impuestos, principalmente el SAT, en base al artículo 15 inciso F, fracción VI é inciso H, fracción VII del Reglamento Interior, información de inteligencia. Dicha divulgación se realiza de forma proactiva por medio de la transmisión de reportes de inteligencia y la elaboración de quejas en base a los análisis de los reportes de transacciones así como otra información disponible. La UIF también divulga información en base a una reacción ya que atiende las peticiones de información del Despacho del Procurador General de la Republica y de las autoridades judiciales.

346. La UIF elabora reportes de inteligencia y colabora con las autoridades responsables de la averiguación y sanción del lavado de activos y el financiamiento al terrorismo. La UIF envía al SAT reportes de inteligencia en situaciones en las cuales *i)* no existen los elementos suficientes para concluir que las actividades que se investigan se encuentran vinculadas al lavado de activos y el financiamiento al terrorismo *ii)* pero que sí pudieran estar vinculadas con delitos penales. La UIF, como resultado de dicho acceso directo a la información de carácter fiscal puede detectar diferencias entre los ingresos declarados con fines de impuestos y las actividades y bienes financieros de una persona, lo cual podría ser un indicio de un delito penal. Por otra parte la UIF, en aquellos casos en los que no existen suficientes elementos para

concluir que las actividades que están siendo investigadas sí están vinculadas con el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo, envía reportes únicamente al Despacho del Procurador General de la República, independientemente de si se piensa que están o no están involucrados con delitos penales.

347. La información brindada por la UIF muestra que durante el periodo del 2004-2007, hubo una disminución importante en la cifra de reportes que la UIF envió a la PGR para su averiguación; también hubo un incremento insignificante en la cifra de peticiones iniciadas por la PGR a partir de dichos reportes. La excepción fue el año 2007, ya que en éste año el número de peticiones tuvo un aumento significativo de 41 (ó 59.4%) en los reportes brindados por la UIF. Esto podría ser indicio de una mejoría en la calidad de los reportes para la UIF tal y como ésta misma lo confirmó y/o un mayor enfoque por parte de la PGR en los casos de LA que son reportados por la UIF. La siguiente grafica lo presenta:

**Número de Reportes de Inteligencia enviados por la UIF al Despacho del Procurador y al Servicio de Administración Tributaria**

	2004	2005	2006	2007
<u>RI Enviados al Despacho del Procurador General</u>	194	158	104	69
<u>RI Enviados al Servicio de Administración Tributaria</u>	332	512	1 977	1 478

*Fuente:* UIF de México.

Las autoridades de la UIF argumentan que la disminución en la cifra de reportes proactivos enviados por la PGR se da como resultado de que dichos reportes ahora se enfocan en calidad en vez de cantidad. La UIF ciertamente ha corregido algunas deficiencias en sus procesos para lograr esta mejoría. Por ejemplo, existen revisiones de calidad que evitan el envío de reportes a la PGR, mismos que tienen carecen de un análisis sólido o en los cuales lo "inusual" o la relevancia no está debidamente respaldada. También se revisan los reportes para verificar la veracidad de la información, lo que incluye los nombres de las personas involucradas (especialmente aquellos que se basan en artículos de la prensa). La UIF también se encuentra estudiando y verificando el volumen de reportes que únicamente están relacionados con temas de carácter penal.

347. La UIF, en la práctica obtiene retroalimentación de las autoridades ministeriales especialmente de la Procuraduría General de la República y del SAT a través de estadísticas sobre el uso de los reportes transmitidos a dichas agencias, tales como el número de investigaciones preliminares, casos de fraude de impuestos y sentencias que se logren de dichos reportes. Pese a esto, éste tipo de retroalimentación no brinda información directa respecto a la calidad y utilidad que los reportes de la UIF tienen en investigaciones y procesos judiciales.

348. La UIF está autorizada para denunciar ante la PGR las actividades que pudieran favorecer, brindar apoyo o auxiliar o de cualquier otra forma colaborar con la realización de delitos de terrorismo y el financiamiento al terrorismo, o de transacciones cuyos fondos son de origen ilícito así como para obtener los elementos necesarios para formar el caso. También se encuentra autorizada para brindar ayuda a las autoridades competentes, dar seguimiento y controlar los procedimientos que se hayan originado de las acusaciones hechas por la SCHP así como de aquellas en las que pudiese haber algún interés.

349. La UIF está autorizada, con base en el artículo 15, fracción XI del Reglamento Interior, en coordinación con el SAT para llevar a cabo cualquier acción de mando o auditoria que fuese necesaria. En

este aspecto y una vez que ha identificado la comisión de un delito o falta de tipo penal, como resultado de sus análisis, le presenta al SAT reportes de inteligencia.

### **Autonomía de Funcionamiento (c. 26.6)**

350. La UIF, de conformidad con la Resolución publicada en la Gaceta Oficial del DF de fecha noviembre del 2004, se reporta directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La SHCP nombra al director de la UIF. El artículo 15 del Reglamento Interior señala sus atribuciones y obligaciones como una autoridad centralizada, independiente y autónoma para recibir, procesar y divulgar información financiera vinculada con el delito de lavado de activos y el financiamiento al terrorismo.

351. Las precitadas disposiciones legales garantizan que únicamente la UIF puede llevar a cabo las acciones que se mencionan en el Reglamento Interior y sin la participación por parte de cualquier otra área de la Secretaría. Además, la información administrada por la UIF no puede ponerse a disposición de cualquier otra agencia u oficina de la Secretaría, a excepción de aquellas áreas que disponen de competencia legal para recibir dicha información, por ejemplo: las autoridades del Ministerio Público Investigadores y de aduanas.

72. Dentro de la estructura de la SHCP y de conformidad con el "Convenio a través del cual las unidades administrativas de la SHCP se encuentran vinculadas estructuralmente", (tal y como se publicó en la Gaceta Oficial de la Federación del mes de noviembre del año 2004), la UIF se encuentra vinculada únicamente a la Secretaría. Por lo tanto, la UIF como una unidad individual que no pertenece a ninguna de las otras áreas de la SHCP y como unidad que cuenta con un presupuesto independiente puede fijar su propio presupuesto. Además, con base en el artículo 15, fracción XXXII del Reglamento Interior mismo que le confiere las mismas facultades otorgadas a las subsecretarías de Hacienda, dispone de la capacidad para solicitar y obtener directamente de la SHCP apoyo administrativo para el cumplimiento de sus obligaciones.

73. Estas disposiciones legales garantizan la autonomía e independencia de la UIF.

### **Protección de Información cuya Titularidad Corresponde a la UIF (c. 26.7)**

74. La mayor parte de los reportes de transacciones presentados ante la UIF son a través de medios electrónicos y en forma codificada. La UIF, en coordinación con la Oficina de Coordinación General de Calidad y Seguridad de la Información de la SHCP ha implementado minuciosas medidas de seguridad para proteger la información que administra. Algunas entidades de reporte, tales como los transmisores de dinero, centros cambiarios y algunas SOFOMES presentan sus reportes de transacciones a través del SAT, cuya base de datos no se encuentra disponible a la UIF. Lo anterior puede afectar de forma negativa la seguridad de la información.

75. De manera similar, en el mes de mayo del año 2004, se elaboró un plan para actualizar la tecnología de la información de la UIF. Esto con el objetivo de fortalecer y brindar mayor seguridad y confiabilidad a los procesos de análisis de estadísticas financieras y económicas. Una de las medidas de importancia adoptadas fue la implementación de un intranet local de uso exclusivo para el personal de UIF. INTRAUID no requiere de una conexión externa y por lo tanto brinda un control respecto a la fuga, no intencional o fortuita, de información que se ha recibido de entidades que reportan, reportes de inteligencia creados por autoridades competentes y otra información de tipo interna.

76. Además, la UIF firma contratos de confidencialidad con su personal. El artículo 10 de la Ley de Seguridad Nacional señala que: "*El personal de las instancias de Seguridad Nacional, acordará previamente a su ingreso con la institución contratante, la guarda de secreto y la confidencialidad de la*

*información que conozcan en o con motivo de su función."* El empleado, en caso de no cumplir con esta obligación estará sujeto a una multa administrativa así como a los respectivos cargos penales.

77. La UIF también ha desarrollado sus propias medidas de seguridad mismas que son obligatorias y deben de ser cumplidas por todos los empleados. El objeto de dichas medidas es garantizar la integridad y el secreto de la información que la UIF administra así como establecer medidas adicionales con respecto a la seguridad de su personal y de sus instalaciones y también establecer las penas para el caso de que dichas medidas no se cumplan. Estas medidas se encargan de la administración y el almacenaje de información confidencial, las reglas para la comunicación entre los empleados de la UIF así como entre éstos y gente de fuera, el acceso a las instalaciones de la UIF y la seguridad física de sus oficinas.

78. La UIF, en el contexto internacional, exclusivamente por medio de una red segura que proporciona el Grupo Egmont de las UIF, elabora y brinda atención a solicitudes de información de las UIF en el extranjero. En forma similar, la Carta de Entendimiento para el intercambio de información fiscal, de inteligencia que se firmó con los homólogos extranjeros contiene disposiciones relacionadas a la confidencialidad y la protección de la información al igual que las restricciones y los términos para su divulgación.

#### **Publicación de Reportes Anuales (c. 26.8)**

79. Teniendo en consideración que la UIF fue creada en el año 2004, posteriormente en mayo del año 2006 publicó su único reporte titulado "Reporte 2004-2005", el cual hace referencia a las actividades y resultados de mayor importancia de la UIF desde su creación y hasta el mes de diciembre del año 2005. El Reporte se distribuyó a las entidades de reporte así como a autoridades nacionales e internacionales con las que la UIF interactúa en el desempeño de sus obligaciones.

80. El Reporte contiene estadísticas sobre los reportes recibidos y sus resultados e incluye un reporte de tipologías, como apéndice, que incluye diez casos de lavado de activos basados en la recepción y el análisis de 77 investigaciones reveladas por la PGR así como la traducción al idioma español de las tipologías recopiladas por el Grupo Egmont. En el año 2005, dicho reporte fue distribuido a todas las autoridades supervisoras para su difusión a las respectivas entidades que reportan. La UIF emitirá reportes similares cada dos años. Se espera que el siguiente reporte sea emitido a principios de septiembre del año 2008.

81. Las tipologías desarrolladas por UIF se encuentran disponibles en su página de Internet y fueron incluidas en la base de datos de CICAD/OEA. Además, la UIF en el año 2006 difundió el reporte, FATF, de tipologías del Grupo de Acción Financiera contra el LA con respecto a esta actividad en los mercados de las afianzadoras y envío de dinero a todas las entidades que reportan así como a las autoridades que supervisan.

82. La UIF, en base al artículo 6 y 8 de la Ley de Planeación y con fines presupuestales, también está obligada a emitir un reporte anual respecto a sus actividades y los resultados por cada año fiscal. Este reporte se envía al Gabinete del Presidente de la República para que forme parte del Reporte que el Poder Ejecutivo debe entregar al Congreso. Este es público y contiene información similar a la del reporte bianual (por ejemplo: actividades principales y estadísticas).

#### **Membresía al Grupo Egmont (c. 26.9)**

83. En el año 2008, la Dirección General Adjunta para la Investigación de Operaciones (DGAIO), anteriormente la estructura institucional de la UIF de México, fue admitida al Grupo Egmont. La actual

UIF de México, misma que fue reestructurada en el mes de mayo del año 2004, mantiene su participación dentro del Grupo y se ha hecho cargo de todas las obligaciones correspondientes a su predecesor.

84. El grupo consideró que la UIF de México, miembro del Grupo Egmont desde el año de 1998, cumple en su totalidad con la definición de una UIF. La UIF de México también ha estado participando en los eventos y actividades del Grupo Egmont, especialmente en las actividades de los grupos de trabajo.

### **Principios de Intercambio de Información entre las UIFs de Egmont (c. 26.10)**

85. La interacción de las UIF con sus homólogos extranjeros refleja la *Declaración del Objetivo* y sus *Principios para el Intercambio de Información (Statement of Purpose and its Principles for Information Exchange)* del Grupo Egmont. Por lo tanto, realiza gestiones con sus homólogos extranjeros en base a una reciprocidad y confianza mutua; reconoce la importancia de crear una red de comunicación global entre las UIF y promueve la cooperación internacional así como el compromiso para combatir al lavado de activos y el financiamiento al terrorismo a nivel internacional.

86. La UIF está autorizada para intercambiar información con sus homólogos extranjeros, de conformidad con la facultad que le confiere el artículo 15, fracción XXIII del Reglamento Interior. En sus gestiones con otras UIF deberá de apegarse a los principios y mejores prácticas para el intercambio de información emitida por el Grupo Egmont.

87. Los CDE son las disposiciones legales que rigen el intercambio de información con homólogos extranjeros dentro del área de cooperación para el intercambio de información financiera de inteligencia vinculada con el LA/FT. La UIF está autorizada para firmar este tipo de convenios tal y como lo dispone el artículo 15, fracción XX del Reglamento Interior.

88. La UIF, hasta la fecha de la misión ha concluido 25 cartas de entendimiento con miembros FIU del Grupo Egmont tales como: Andorra, Antillas Holandesas, Aruba, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea, El Salvador, España, los Estados Unidos de Norteamérica, Guatemala, Honduras, Indonesia, Israel, Paraguay, Perú, Portugal, Republica Dominicana, Rusia, Singapur, Suecia, y Ucrania. Actualmente se encuentra en negociaciones para firmar nuevos CDE's con Argentina, Australia, Bahamas, Filipinas, Holanda, Italia, Islas Caimanes, Japón, Malasia, Polonia, y Francia.

89. La UIF también está renegociando CDE con Colombia y Canadá para que incluyan una cláusula para el intercambio de información vinculada con el financiamiento al terrorismo. Todos los CDE, además de los dos ya citados y aquel con Bolivia, incluyen una disposición en relación con el intercambio de información vinculada con el financiamiento al terrorismo.

90. El formato de reporte empleado por la UIF para iniciar las negociaciones con otras agencias se basa principalmente en el modelo de reporte sugerido por el Grupo Egmont; éste se basa en los principios de intercambio de información y mejores practicas. La UIF intercambia información aún cuando se carece de una carta de entendimiento de cooperación, en base a los términos de las mejores practicas emitido por el Grupo Egmont.

91. Adicionalmente, se han incluido los siguientes acuerdos internacionales en relación con el intercambio de información:

- Acuerdo de Intercambio de Información Financiera para Combatir las Actividades Ilícitas entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica en relación con las Transacciones de Divisas que son llevadas a cabo a través de Instituciones Financieras.
- Acuerdo de Cooperación Mutua entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Francia para el Intercambio de Información respecto a las Transacciones Financieras

llevadas a cabo por medio de Instituciones Financieras para Prevenir, Detectar y Combatir las Transacciones de Origen Ilícito y el Lavado de activos.

- Acuerdo de Cooperación Mutua entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España para el Intercambio de Información respecto a las Transacciones Financieras llevadas a cabo por medio de Instituciones Financieras para Prevenir, Detectar y Combatir las Transacciones de Origen Ilícito y el Lavado de activos.
- Acuerdo de Cooperación Mutua entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala para el Intercambio de Información respecto a las Transacciones Financieras llevadas a cabo por medio de Instituciones Financieras para Prevenir, Detectar y Combatir las Transacciones de Origen Ilícito y el Lavado de activos.
- Acuerdo de Cooperación Mutua entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la Republica de Panamá para el Intercambio de Información respecto a Transacciones Financieras llevadas a cabo por Instituciones Financieras para Prevenir, Detectar y Combatir las Transacciones de Origen Ilícito y el Lavado de activos.
- Adecuación de los Recursos a la UIF (c. 30.1)

92. En el año 2004, mismo año en que la UIF fue creada, se le asignó un presupuesto de 500 000 M.N. Posteriormente en el año 2005, éste aumento a un monto de 2 549 300 M.N. Además, en ese año las nuevas oficinas de la UIF fueron renovadas lo cual brindo un mejor ambiente tanto en el ámbito tecnológico como en la seguridad. Se asignó un monto de 2 000 000 M.N. para las renovaciones, las cuales incluían la reposición del equipo de computo, nuevo equipo de oficina, mecanismos de seguridad para las instalaciones así como para la información con la que cuenta la UIF. En el año 2006, nuevamente hubo un aumento de 3 415 300 M.N. en el presupuesto de la UIF. Esto se repitió el siguiente año con un presupuesto de 5 221 300 M.N.

93. La UIF fue creada como resultado de la reorganización de funciones dentro de la SHCP. La UIF al momento de su creación en el mes de mayo del año 2004 podía agregar, además de las gentes de su predecesor DGAIO nuevos miembros a su personal. Esto incluía gente de la SHCP, la cual había tenido a su cargo de la elaboración de acusaciones y de dar seguimiento a las denuncias penales, antes de la llegada de la UIF. También incluía a gente de la Unidad de Banca y Ahorro, que había sido la autoridad competente en el ámbito normativo y de regulación en el campo del lavado de activos.

94. La UIF, para cumplir con sus obligaciones dispone de un Director General y 5 Directores Generales Adjuntos, que disponen de funciones especializadas en la lucha para prevenir el lavado de activos y el financiamiento terrorista:

- Análisis Financiero 1 y 2: De conformidad con las disposiciones del artículo 15, inciso D, del Reglamento Interior, ellos deben de participar, dentro del ámbito de su competencia, en el diseño de las formas oficiales para presentar los reportes, recibir y analizar la información que contienen los reportes de transacciones y las declaraciones de aduanas así como obtener información directamente de las bases de datos públicas o privadas para la elaboración de análisis de inteligencia.
- Procesos Legales: En relación con el artículo 15, inciso F del Reglamento Interior, sus obligaciones incluyen recibir, procesar y analizar, dentro del ámbito de competencia de la UIF, la evidencia, confirmación, reportes, documentos e información en relación con los delitos de terrorismo y financiamiento del terrorismo o de transacciones cuyos fondos sean de origen ilícito, integrar los expedientes correspondientes; denunciar ante la PGR aquellas conductas vinculadas a dichos delitos y brindar apoyo a las autoridades competentes en representación de la SHCP en las referidas actuaciones legales.
- Normatividad y Relaciones Nacionales e Internacionales: Sus obligaciones incluyen la participación en la elaboración y el análisis de proyectos de ley, decretos y disposiciones preliminares para la prevención, detección y el combate al lavado de activos y el financiamiento al terrorismo. También deberá de actuar como enlace, dentro del su ámbito de competencia, entre las unidades administrativas y las dependencias administrativas de la SHCP así como con las diferentes agencias de gobierno y dependencias de la Administración Pública Federal u otros países y las organizaciones internacionales. Otras obligaciones incluyen negociar, firmar e implementar acuerdos con dichas agencias, entidades, países y

organizaciones. El artículo 15, inciso A del Reglamento Interior de la SHCP señala sus facultades y obligaciones.

- **Análisis Económico y Estadístico:** En el mes de julio del año 2006, se agregó el artículo 15, inciso H Bis del Reglamento Interior de la SHCP con el fin de definir las facultades y obligaciones de la Oficina del Director General Adjunto. Esta oficina tiene a su cargo proponer los modelos económicos y de estadística para respaldar la labor y las reglas del análisis financiero que permite clasificar y agrupar la información obtenida por la UIF, por niveles de riesgo. También agrupa la información de estadísticas y promueve las políticas de seguridad.

95. La UIF ha iniciado un nuevo proceso de reestructuración con el fin de fortalecer sus atribuciones. Como resultado, recientemente en su estructura organizacional existen dos Oficinas de Director General Adjunto: una para las Soluciones Tecnológicas y otra que funciona como punto de contacto con la Secretaría de Seguridad Pública. Las precitadas oficinas, pese a que su integración todavía no se refleja formalmente en el Reglamento Interior, ya están funcionando. Además, la SHCP como parte del proceso de reestructuración autorizó un aumento de personal de la UIF para que fuese un total de 123 gentes y la reubicación a unas oficinas más amplias. Se espera que las nuevas oficinas y personal de la UIF se encuentren en su nueva ubicación para el primer trimestre del año 2009.

96. El personal actual de la UIF está integrado de 51 oficiales, 41 de los cuales realizan tareas fundamentales y 22 realizan análisis de inteligencia. La UIF se ha esforzado por lograr una estructura ejecutiva enfocada en sacar ventaja de las especialidades de cada área, al mismo tiempo que permite una interacción entre sus diferentes elementos y el intercambio de experiencias entre todo el personal.

97. Por una parte, el tamaño de la UIF permite que se conozca a su personal de forma individual así como la identificación y el monitoreo cerrado de los requisitos de capacitación. También salvaguarda la confidencialidad de la información que pudiese estar a su alcance como resultado del desempeño de sus obligaciones. Por otra parte, el alto índice de reportes de transacciones así como otro tipo de reportes recibidos por la UIF también significa que las personas están saturadas de trabajo. Con el proyecto de reestructuración de la UIF, mismo que será negociado con la Secretaría de Desarrollo en el año 2008, existen planes para redoblar el número de empleados de la UIF con el objetivo de fortalecer, en primer lugar y ante todo, las áreas de soporte tecnológico y de análisis financiero.

### **Integración de las Autoridades de la UIF (c. 30.2)**

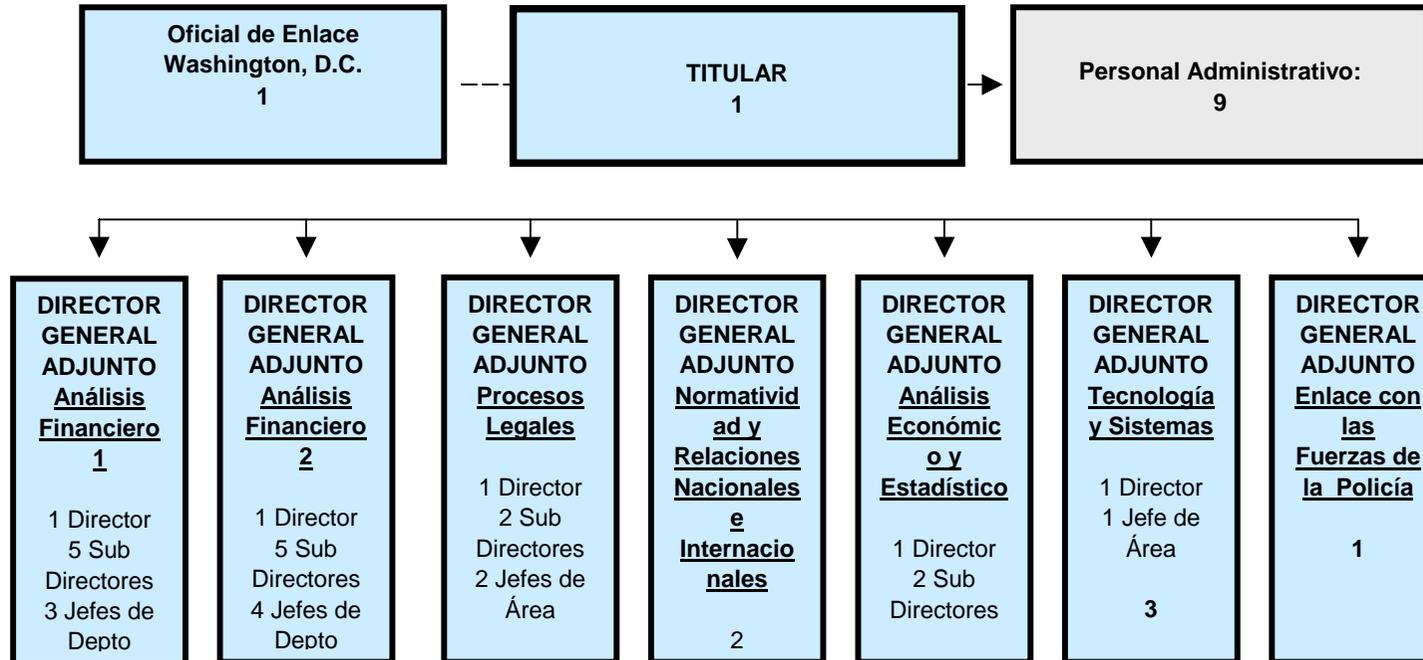
98. En relación con las disposiciones del Artículo 6, fracción II de la Ley de Seguridad Nacional, las entidades de seguridad nacional son instituciones y autoridades que, como resultado de sus atribuciones y obligaciones, de manera directa o indirecta toman parte en las tareas de seguridad nacional. Esto se refiere a la prevención y el combate contra las amenazas a la seguridad nacional, incluyendo cualquier financiamiento de acciones terroristas y organizaciones.

99. La UIF, en este aspecto, dispone de la capacidad para establecer las medidas y los procedimientos para prevenir y detectar acciones u operaciones que pudiesen beneficiar, brindar ayuda o asistir o de cualquier otra forma ayudar en la ejecución de delitos de terrorismo, financiación del terrorismo u que de cualquier otra forma pudiesen planear la ejecución de transacciones con fondos de origen ilícito. Debido a esto, la UIF se considera como una institución de seguridad pública y por lo tanto se encuentra excluida de la aplicación de la Ley de Servidores Públicos de la Administración Pública Federal.

100. Lo anterior se formalizó por medio de la firma de las Bases de Colaboración entre agencias y entidades de la Administración Pública Federal, la cual debido a la naturaleza de sus atribuciones y obligaciones está dentro del campo de seguridad nacional. La UIF firmó las precitadas guías en el mes de noviembre del año 2006.

DIAGRAMA DE ORGANIZACIÓN

UIF DE MEXICO  
NÚMERO TOTAL DE SERVIDORES: 51



101. Todavía no se ha decidido si se creará un servicio de profesionalización de personal para las entidades de seguridad nacional. Por lo tanto, en este momento la UIF se encuentra excluida de las normas de profesionalización vigentes para el resto de la SHCP. Todavía no ha podido implementar un mecanismo de profesionalismo *ad hoc* que garantice una preparación y un desarrollo integrado para los servidores de la UIF; éste deberá de enfocarse en los valores de calidad y ética que también contribuyen a salvaguardar la confidencialidad y seguridad de la información administrada por la UIF tal y como lo exige el artículo 10 de la Ley de Seguridad Nacional.

102. No obstante lo anterior, la UIF ha implementado medidas para la selección del personal. Estas inician con la identificación de perfiles, valoración de cargos y estructuras de organización. Es decir, se identifica el objetivo del cargo conforme a las facultades y obligaciones que se la han conferido a la UIF; también se tiene en consideración el ambiente de trabajo, nivel de educación, experiencia, las áreas de conocimiento que se requieren así como los requisitos de administración y tecnología que son necesarios.

103. La UIF revisa el currículum del aspirante y evalúa sus aptitudes en relación con el criterio requerido para la posición. También realiza entrevistas y verifica los antecedentes del aspirante así como sus referencias.

104. Una vez seleccionado el aspirante, con el apoyo de la Sub-Dirección de Administración para la Valoración de la Responsabilidad de la Administración General de Valoración del Servicio de Administración de Impuestos, éste será sometido a exámenes psicológicos, pruebas de integridad y responsabilidad para saber si será contratado(a).

105. Los servidores afiliados a la UIF deben firmar un contrato de confidencialidad, tal y como lo señala el artículo 10 de la Ley de Seguridad Nacional por medio del cual se comprometen a guardar el secreto y la confidencialidad en relación con la información que pudiese ser de su conocimiento durante o como resultado del cumplimiento de sus obligaciones. Todavía no se han aplicado sanciones a ningún empleado de la UIF por incumplir con estos requisitos. Pese a esto, cualquier incumplimiento estará sujeto a una sanción administrativa y a cargos penales.

106. Las pruebas de integridad y responsabilidad tienen una validez de 2 años. Por lo tanto, ya se ha aplicado una segunda ronda de pruebas para el personal que ha laborado en la UIF por un periodo de tiempo más extenso.

### **Capacitación para el Personal de la UIF (c. 30.3)**

107. Todo el personal de la UIF ha sido capacitado – tanto de manera interna como externa. La UIF, de la misma forma ha organizado en colaboración con organizaciones internacionales, seminarios y cursos de capacitación para las entidades que reportan así como para autoridades nacionales involucradas en la prevención y el combate contra el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo. La UIF ha brindado a su personal cursos de capacitación sobre diversos temas en relación con sus áreas individuales de responsabilidad. El personal de la UIF, durante el periodo del año 2004-2008 ha participado, ya sea como mentores o como participantes, nacional e internacionalmente en 67 eventos de capacitación, incluyendo seminarios, cursos de capacitación y talleres. Esto da un total de 244 personas capacitadas, tanto de la UIF como de otras agencias mexicanas.

### **Estadísticas (de acuerdo a R.32 a la UIF):**

108. Las estadísticas que proporciona la UIF de México son integrales tal y como se señala en la siguiente gráfica.

***Número de Reportes de Transacciones Inusuales, Preocupantes y Relevantes recibidos por la UIF***

109. Las Disposiciones Generales de ALA/CFT exigen que las entidades que reportan entreguen a la UIF los siguientes tipos de reportes de transacciones:

- Reporte de Transacciones Inusuales – cualquier transacción, actividad, comportamiento o conducta que no concuerde con los antecedentes o las actividades conocidas y declaradas por el cliente o con su comportamiento habitual de transacciones, teniendo en consideración el monto, la frecuencia, tipo o la naturaleza del mismo y siempre que no exista justificación razonable para dicho comportamiento. Así como cualquier transacción respecto de la cual las instituciones financieras, por cualquier razón, consideren que los fondos podría ser destinados a favorecer, apoyar, ayudar o cooperar de cualquier forma a la realización de delitos de terrorismo, financiamiento del terrorismo o lavado de activos.
- Reporte de Transacciones Relevantes (o divisas) – una transacción que se realice con instrumentos monetarios por un monto equivalente o mayor a la cantidad equiparable en moneda nacional a 10 000 dólares norteamericanos.
- Reporte de Transacciones Preocupantes (o inquietud) –cualquier transacción, actividad, conducta o comportamiento por parte de los directivos, oficiales, empleados y agentes o representantes de las instituciones financieras cuyas características pudieran poner en riesgo el cumplimiento de las disposiciones de las leyes financieras o de las Disposiciones Generales de ALA/CFT o que por cualquier otra razón, causara cualquier preocupación para las instituciones financieras.
- Reporte de 24-Horas - cualquier transacción inusual que disponga de los suficientes elementos para levantar sospechas respecto a que los fondos podrían estar destinados a la realización de un delito de terrorismo, financiación del terrorismo o lavado de activos.

	2004	2005	2006	2007
Reportes de Transacciones Inusuales recibido por la UIF	29 902	63 674	56 659	38 400 <sup>20</sup>
Reportes de Transacciones Relevantes recibido por la UIF	3 107 880	5 063 403	5 615 371	6 105 523
Reportes de Transacción Preocupantes recibido por la UIF	179	86	190	250 <sup>21</sup>

Fuente: la UIF de México.

110. Las estadísticas anteriores muestran un aumento del 113% en el número de reportes de transacciones inusuales recibidos por la UIF entre el año 2004 y el año 2005. En el año 2006, el número de reportes disminuyo ligeramente un 11% en comparación con el año 2005; esta reducción fue significativa en comparación con el año 2007, ya que fue del 32%. En relación con las transacciones relevantes (divisa), éstas han mostrado un aumento anual en el número de reportes entre el periodo del 2004-2007 y tuvieron una alza del 63% solamente entre el periodo 2004-2005.

111. En contraste y en comparación con el año anterior o posterior, el número de reportes de transacciones preocupantes recibidos por la UIF disminuyo en el año 2005. Las cifras del año 2005 representan apenas un 48% de las del año 2004 y un 45% de aquellas que se observaron en el 2006. Esto también es incongruente con el aumento de cifras en otros tipos de reporte del año 2005.

<sup>20</sup> Del la cifra total de 128,995 reportes de transacciones inusuales recibidos en el año 2007, 90, 595 fueron excluidos debido al hecho que esos reportes fueron enviados por la misma institución financiera y también porque sus orígenes no disponían de los elementos necesarios para estar vinculados con el lavado de activos o el financiamiento terrorista.

<sup>21</sup> De la cifra total de 650 reportes de transacciones preocupantes recibidos en el año 2007, 400 fueron excluidos debido al hecho de que estaban duplicados ya que se trataba de una operación única realizada por el mismo grupo de gente.

### ***Número de RTI vinculados con el FT recibidos por la UIF***

	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Reportes de Transacciones Inusuales recibidos por la UIF respecto a las listas de terroristas de la ONU y OFAC	34	18	382	134	182	41 <sup>22</sup>

Fuente: la UIF de México.

112. Debe hacerse énfasis en que la UIF generalmente recibe las listas de la ONU y OFAC de la Secretaría de Relaciones Exteriores y a su vez elabora un análisis preliminar antes de hacer un cotejo con los reportes de transacciones inusuales.

### ***Número de denuncias penales presentadas por la UIF ante la PGR***

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Quejas Proactivas	1	43	37	14
Quejas de Reacción	63	17	16	11

Fuente: la UIF de México.

### ***Número de Reportes de Inteligencia enviados por la UIF a la PGR y al SAT***

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
RI enviados al Despacho del Procurador General de la República	194	158	104	69
RI enviados al Servicio de Administración Tributaria	332	512	1 977	1 478

Fuente: la UIF de México.

113. La UIF envía reportes de inteligencia a la PGR siempre que existen indicios graves por LA/FT. También se los envía al SAT en situaciones en las cuales no existen elementos suficientes para concluir que las actividades que se investigan están vinculadas al LA/FT pero donde sí puede haber una violación a las leyes de índole fiscal.

### ***305. Número de respuestas enviadas por la UIF a las peticiones hechas por la PGR***

<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
59	140	96	131

Fuente: la UIF de México.

### ***Intercambio de Información entre la UIF de México y la UIF extranjera***

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Solicitudes hechas por la UIF de México	4	17	22	30

<sup>22</sup> Reportes de transacciones inusuales recibidas por la UIF hasta el 16 de enero del año 2008.

	2004	2005	2006	2007
Respuestas a UIF extranjeras	23	57	70	72

Fuente: la UIF de México.

114. No existe información respecto a las solicitudes rechazada por la UIF de México o por sus homólogos en el extranjero.

***Número de reportes de transacciones inusuales o relevantes incluidos en los reportes de inteligencia y las denuncias hechas por la UIF ante la PGR y el SAT***

306.	307. PGR (proactivo)	308. PGR (reactivo)	309. Servicio de Administración Tributaria
310. Periodo	311. Enero- Abril/2007	312. Enero- Abril/2007	313. Enero- Diciembre/2007
314. Número de reportes analizados	315. 54	316. 77	317. 11
318. Número de personas (naturalizadas y legalizadas)	319. 205	320. 446	321. 11
322. Número de Reportes de Transacciones Inusuales incluidos	323. 542	324. 83	325. 8
326. Número Reportes de Transacciones Relevantes incluidos	327. 6 963	328. 4 042	329. 12 327
330. Monto Total Empleado (Dólares estadounidenses)	331. 354 679 648.69 Dólares estadounidenses	332. 174 245 944.28 Dólares estadounidenses	333. 262 023 175.60 Dólares estadounidenses
334. Monto por Reporte de Inteligencia (Dólares estadounidenses)	335. 6 568 141.64 Dólares estadounidenses	336. 2 262 934.34 Dólares estadounidenses	337. 23 820 288.69 Dólares estadounidenses

**2.5.2 Recomendaciones y Comentarios**

115. La UIF de México, en base al marco jurídico está legalmente establecida a través del ámbito de la SHCP y cumple con la definición del Grupo Egmont para una UIF, ya que tiene competencia jurídica para recibir, analizar y divulgar la información vinculada con el lavado LA/FT.

116. Las obligaciones de reportar son establecidas mediante normas emitidas por la SHCP y las entidades que elaboran sus reportes para la UIF por medio de sus respectivos órganos supervisores. La UIF dispone de acceso a información de carácter administrativo, de aduanas, financiero y fiscal. En la mayoría de los casos a través de una base en línea. Pese a esto, la UIF no tiene acceso a información penal lo cual, a la vez le impide el acceso a una importante fuente de información para la elaboración de sus análisis. La UIF debe considera crear un mecanismo de seguridad para tener acceso a dicha información así como para realizar negociaciones con las agencias policías y así poder obtener información de índole penal.

117. Durante un tiempo, la UIF ha enfrentado problemas técnicos al recibir los reportes que se le deben de reportar, a través de su supervisor el SAT, respecto a las transacciones en línea de los centros de cambio, centros de negocios financieros y SOFOMES. Por lo tanto, existe una necesidad urgente para que el SAT resuelva dicha deficiencia ya que esto limita a la capacidad de la UIF a tener un acceso oportuno y seguro a la información de algunos de los sectores más vulnerables de México.

118. La UIF debe considerar crear un mecanismo que permita valorar la eficacia del régimen de LA/FT, específicamente el valor dado a las investigaciones y al proceso penal por los reportes de inteligencia. De manera concreta, debería considerar establecer un mecanismo de retroalimentación permanente el cual le permitiría valorar la calidad y utilidad de los reportes de inteligencia enviados a la PGR y el SAT.

119. Pese a que la UIF no ha manifestado alguna preocupación grave con respecto a su presupuesto o personal, el monto de los reportes que recibe es considerablemente alto en comparación con el número de analistas que se encuentran disponibles para resolverlos. Además, el número de informes a la PGR es muy bajo en términos concretos. Esto señala la necesidad de incrementar el personal, en especial de análisis. Se ha hecho una propuesta al Gabinete de la SHCP, como parte del proyecto de reestructuración de la UIF para incrementar sus recursos, específicamente doblar el número de empleados. Pese a esto todavía no se tiene un lapso de tiempo para su aprobación.

120. La UIF también debe considerar una evolución para su procedimiento de selección de casos con el fin de garantizar que éstos sean viables y que no existe una visión errónea por parte del analista en términos de elegir un caso que levanta sospechas sobre el lavado de activos, el financiamiento al terrorismo o violaciones a las leyes fiscales.

### Recomendaciones Concretas

- Encarar de forma urgente los problemas técnicos que han impedido que la UIF reciba reportes de transacciones enviadas a través del SAT por los diferentes sectores.
- Buscar expandir el acceso de la UIF a los registros penales más allá de lo que ya se ha obtenido de las participaciones en las investigaciones.
- Establecer de manera conjunta con la PGR y el SAT un mecanismo para evaluar la eficacia del sistema de análisis y de reportes, así como la calidad de los reportes de inteligencia y su utilidad en las investigaciones y los procedimientos penales.
- Aumentar el nivel del personal y otros recursos, como ya se había planeado y en vista del actual monto de reportes de transacciones así como del que se anticipa en un futuro y de las obligaciones asignadas a la UIF. Revisar en forma periódica el proceso para elegir reportes de transacciones "vinculados con impuestos" que serán referidos al SAT para garantizar que el LA/FT vinculado con éste y con otras actividades delictivas, sea considerado adecuado por la UIF.

#### 2.5.3 Cumplimiento de la Recomendación 26

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente general s.2.5
R.26	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No dispone de un acceso oportuno y seguro a los reportes de transacciones presentados a través del SAT por los centros cambiarios, centros transmisores, centros de negocios financieros y SOFOMES no reguladas.</li> <li>• La UIF no cuenta con acceso a los registros penales.</li> <li>• El número de empleados es bajo en relación con la cantidad de reportes que se reciben y el monto anticipado a futuro así como la carga de trabajo que posiblemente pudiera dificultar la eficacia de la UIF.</li> </ul>

## **2.6 La Policía, el Proceso penal y otras Autoridades competentes –Marco Jurídico para la Averiguación y el Seguimiento de delitos y para la Confiscación y Congelación de Bienes (R.27, & 28)**

### **2.6.1 Descripción y Análisis**

121. Los procedimientos para la averiguación y seguimiento de los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo están legislados a nivel federal por el Código Federal de Procedimientos Penales, CFPP, el cual se aplica a todos los delitos de jurisdicción Federal. Cada entidad federativa cuenta con su propio Código de Procedimientos Especiales así como su Código Penal. La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, LFDO, también cuenta con disposiciones de procedimientos aplicables a la averiguación y seguimiento de delitos cometidos por el crimen organizado.

122. El artículo 1 del CFPP establece, inter alia, que: *"El presente Código comprende los siguientes procedimientos: I. El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal...". El artículo 2 dice que: "Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales. En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público: Recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir un delito; II. Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, así como la reparación del daño; III. Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan; IV. Acordar la detención o retención de los acusados cuando así proceda, etc."*

123. El título II del CFPP en su capítulo I establece los requisitos formales para iniciar las averiguaciones preliminares (artículos 113 al 122). El capítulo II establece las reglas especiales para la realización de las acciones y la elaboración de registros formales para las averiguaciones previas (artículo 123 al 133 bis). El capítulo III establece las disposiciones para presentar cargos y dar seguimiento antes los juzgados una vez que se tiene evidencia concreta para establecer la naturaleza del delito así como al probable responsable (artículos 134 al 135 bis).

124. Además, el artículo 136 del CFPP establece que el Ministerio Público dispone de las siguientes atribuciones en el ejercicio de la acción penal: *"Promover la iniciación del proceso penal; II. Solicitar las ordenes de comparecencia para preparatoria y las de aprehensión, que sean procedentes; III. Pedir el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño; IV. Rendir las pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los inculpados; V. Pedir la aplicación de las sanciones respectivas; y VI. En general, hacer todas las promociones que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos."* Por último, el CFPP establece que el Poder Judicial es responsable de decidir sobre temas (artículos 305 al 360), ya sea cuando el procedimiento está siendo realizado (artículos 298 al 304, "Sobreseimiento") o después de que el Ministerio Público ha dado vista (artículos 291 al 297), encontrar al iniciado culpable o inocente (artículos 94 al 102 y el 348).

125. El artículo 3 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada le confiere a la PGR facultades para investigar y atraer la averiguación. De igual forma le confiere a los Juzgados Federales la facultad para conocer de casos en los que los delitos hayan sido cometidos por el crimen organizado.

### **Nombramiento de Autoridades para las Investigaciones de Lavado de activos y Financiación del Terrorismo (c. 27.1)**

126. El artículo 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a la enmienda del mes de junio, establecen que la averiguación de delitos federales le corresponde a la PGR y al Ministerio Público, quien con ésta finalidad funciona bajo su mando y control directo. La aplicación de penas es inherente y corresponde única y exclusivamente al Poder Judicial. La Constitución también señala que el Procurador General será el titular de la PGR, quien será nombrado por el presidente y ratificado por el Senado.

127. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, LOPGR, publicada el 27 de diciembre del año 2002, establece la estructura orgánica de la PGR, misma que está ubicada dentro del ámbito del Poder Ejecutivo a nivel federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República le atribuyen conforme a la legislación vigente. El artículo 2 de la LOPGR establece que el titular de la PGR es el Procurador General. El artículo 4 de la precitada ley establece las principales facultades y obligaciones de la PGR, entre las cuales se incluye la averiguación previa y la querrela de la ley federal. Las obligaciones que debe tener a su cargo son las siguientes:

**A. En la Averiguación Previa:**

- (a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones que pudieran constituir un delito.
- (b) Investigar los delitos del orden federal, así como los delitos del fuero común respecto de los cuales ejerce la facultad de atracción, conforme a las normas aplicables con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el artículo 20 de esta Ley, y otras autoridades, tanto federales como del Distrito Federal y de los Estados integrantes de la Federación, en los términos de las disposiciones aplicables y de los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren;
- (c) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del acusado, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;
- (d) Ordenar la detención y, en su caso, retener a los probables responsables de la comisión de delitos, en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- (e) Asegurar los bienes de conformidad con las disposiciones aplicables.
- (f) Restituir provisionalmente al ofendido en el goce de sus derechos, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables;
- (g) Conceder la libertad provisional a los acusados en los términos previstos por el artículo 20, apartado A, fracción I y último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- (h) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, el aseguramiento o el embargo precautorio de bienes que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa, así como, en su caso y oportunidad, para el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte;

- (i) En aquellos casos en que la ley lo permita, el Ministerio Público de la Federación propiciará conciliar los intereses en conflicto, proponiendo vías de solución que logren la avenencia;
- (j) Determinar la incompetencia y remitir el asunto a la autoridad que deba conocer, así como la acumulación de las averiguaciones previas cuando sea procedente;
- (k) Determinar la reserva de la averiguación previa, conforme a las disposiciones aplicables;
- (l) Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:
  1. Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;
  2. Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del acusado;
  3. La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;
  4. De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;
  5. Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable, y
  6. En los demás casos que determinen las normas aplicables.

**B. Ante los órganos jurisdiccionales:**

- (a) Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden federal cuando exista denuncia o querrela, acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o de comparecencia, en su caso;
- (b) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, de aseguramiento o embargo precautorio de bienes, los exhortos o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente;
- (c) Poner a disposición de la autoridad judicial a las personas detenidas y aprehendidas dentro de los plazos establecidos por la ley;
- (d) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios así como para la fijación del monto de su reparación;
- (e) Formular las conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal;

- (f) Impugnar, en los términos previstos por la ley, las resoluciones judiciales, y
- (g) En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.

128. El artículo 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establece la estructura orgánica de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, así como sus facultades y obligaciones. Establece un sistema de especialización y desconcentración territorial y funcional, sujeto a las siguientes bases generales:

**A. Sistema de Especialización:**

- (a) El Despacho del Procurador General contará con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de la delincuencia organizada, así como la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales.
- (b) Las unidades administrativas especializadas actuarán en todo el territorio nacional en coordinación con los órganos y unidades desconcentrados, y
- (c) Las unidades administrativas especializadas, según su nivel orgánico, funcional y presupuestal podrán contar con direcciones, subdirecciones y demás que establezcan las disposiciones aplicables.

**B. Sistema de Desconcentración:**

- (a) Las delegaciones serán órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República en las entidades federativas. Al frente de cada Delegación habrá un Delegado, quien ejercerá el mando y autoridad jerárquica sobre los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la policía federal investigadora y peritos, así como demás personal que esté adscrito al órgano desconcentrado;
- (b) Las delegaciones serán órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República en las entidades federativas. Al frente de cada Delegación habrá un Delegado, quien ejercerá el mando y autoridad jerárquica sobre los agentes del Ministerio Público de la Federación, de la policía federal investigadora y peritos, así como demás personal que esté adscrito al órgano desconcentrado;
- (c) La Procuraduría podrá contar con unidades administrativas a cargo de la coordinación, supervisión y evaluación de las delegaciones. En su caso, el Procurador determinará mediante Acuerdo el número de unidades administrativas y delegaciones que les estén adscritas;
- (d) Las delegaciones de la Procuraduría contarán con subdelegaciones y agencias del Ministerio Público de la Federación, que ejercerán sus funciones en la circunscripción territorial que

determine el Procurador mediante Acuerdo, así como jefaturas regionales y demás unidades administrativas que establezcan las disposiciones aplicables;

- (e) Las delegaciones atenderán los asuntos en materia de averiguación previa, ejercicio de la acción penal, reserva, incompetencia, acumulación, no ejercicio de la acción penal, control de procesos, amparo, prevención del delito, servicios a la comunidad, servicios administrativos y otros, de conformidad con las facultades que les otorgue el Reglamento de esta Ley y el Procurador mediante Acuerdo;
- (f) Las delegaciones preverán medidas para la atención de los asuntos a cargo del Ministerio Público de la Federación en las localidades donde no exista agencia permanente;
- (g) El Procurador General de la República expedirá las normas necesarias para la coordinación y articulación de las delegaciones con los órganos centrales y unidades especializadas, a efecto de garantizar la unidad de actuación y dependencia jerárquica del Ministerio Público de la Federación, y
- (h) Se dispondrá de un sistema de información que permita a la unidad responsable que determine el Reglamento de esta Ley, el conocimiento oportuno de la legislación estatal o del Distrito Federal, a efecto de que, en su caso, el Procurador General de la República esté en aptitud de ejercer la acción prevista por la fracción II, inciso c) del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la participación que le corresponda en las controversias a que se refiere la fracción I del mismo artículo.

129. En junio del 2003, se estableció un reglamento en relación con la Ley Orgánica de la PGR. El artículo 2 del precitado reglamento hace referencia a las unidades especializadas competentes a cargo de los diferentes tipos de delitos. La unidad a cargo de los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo, entre otras, es la Subprocuraduría de Averiguación Especializada en Delincuencia Organizada, SIEDO. Esta entidad cuenta con 6 unidades especializadas que son las que a continuación se señalan:

- Unidad Especializada en Averiguación de Delitos contra la Salud.
- Unidad Especializada en Averiguación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas.
- Unidad Especializada en Averiguación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o Alteración de Moneda.
- Unidad Especializada en Averiguación de Secuestros.
- Unidad Especializada en Averiguación de Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos.
- Unidad Especializada en Averiguación de Asalto y Robo de Vehículos.

130. El artículo 27 del reglamento dice que cada una de las 6 unidades especializadas deberá de tener al frente un titular, quien dispondrá de las facultades que a continuación se señalan:

- a. Ejercer las atribuciones previstas en el artículo 4 de la Ley Orgánica, respecto de los delitos materia de su competencia, en coordinación con las unidades administrativas y órganos competentes;

- b. Conocer de los asuntos que tengan a su cargo las delegaciones, relacionados con los delitos materia de su competencia, de conformidad con las normas aplicables y políticas institucionales o cuando así lo determinen el Procurador o el Subprocurador respectivo;
- c. Ejercer la facultad de atracción para la investigación y persecución de delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales materia de su competencia;
- d. Remitir a las delegaciones por conducto de la Dirección General de Control de Averiguaciones Previas las indagatorias relacionadas con delitos materia de su competencia, para su prosecución, de conformidad con las normas y políticas institucionales, o cuando así lo determinen el Procurador o el Subprocurador respectivo;
- e. Autorizar los acuerdos de reserva, incompetencia, acumulación y separación de las averiguaciones previas a su cargo;
- f. Establecer mecanismos de coordinación con las unidades administrativas que tengan a su cargo el control y seguimiento de las averiguaciones previas y de los procesos penales federales, a fin de perfeccionar el ejercicio de la acción penal, y facilitar las actuaciones procesales que deban desahogarse ante los órganos jurisdiccionales;
- g. Coordinarse con las delegaciones en las investigaciones y diligencias que practique en el ámbito territorial de la Delegación respectiva, relacionadas con aquellos delitos materia de su competencia, de conformidad con las normas aplicables y políticas institucionales o cuando así lo determinen el Procurador o el Subprocurador respectivo, así como brindar asesoría y apoyo a las delegaciones;
- h. Proponer, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Institución, políticas, estrategias y líneas de acción para combatir los delitos materia de su competencia;
- i. Participar, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Institución, en los organismos y grupos internacionales encargados o que tengan relación con la investigación y represión de los delitos materia de sus respectivas competencias;
- j. Proporcionar a las unidades administrativas competentes de la Institución la información y estadística de los delitos materia de su competencia;
- k. Ejercer el mando directo e inmediato sobre el personal que le esté adscrito, y
- l. Las demás que les confieran otras disposiciones aplicables o el Procurador.

131. El artículo 28 del reglamento establece la competencia de las 6 unidades especializadas en delincuencia organizadas para tratar con los asuntos de sus respectivas áreas. La Unidad Especializada en la Averiguación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas conocerá de los delitos previstos en el artículo 2 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, en relación con los delitos que a continuación se señalan:

- (a) Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero, del Código Penal Federal, y
- (b) Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

132. La Unidad Especializada en Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o Alteración de Moneda, conocerá del delito previsto en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en relación con los delitos que a continuación se indican:

- (a) Operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis del Código Penal Federal, y
- (b) Falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237 del Código Penal Federal.

133. Las seis unidades especializadas a las que hace referencia el presente artículo tendrán competencia en las investigaciones relacionadas con los delitos conforme a su ámbito de competencia aún y cuando dichos delitos no hayan sido perpetrados por miembros del crimen organizado. En dichos casos, las unidades no están autorizadas para hacer valer las disposiciones de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Pese a lo anterior, las unidades especializadas si podrán hacer valer otras leyes contra delitos en relación con aquellos a los que se hacen referencia en los siguientes párrafos en relación con las directrices emitidas por el Procurador General.

134. La siguiente información en relación con las disposiciones del artículo 8 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, la cual señala lo siguiente: "El Procurador General de la República deberá contar con una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada. Esta estará integrada por agentes del Ministerio Público de la Federación, auxiliados por agentes de la Policía Judicial Federal y peritos. La unidad especializada contará con un cuerpo técnico de control, que en las intervenciones de comunicaciones privadas verificará la autenticidad de sus resultados; establecerá lineamientos sobre las características de los aparatos, equipos y sistemas a autorizar; así como sobre la guarda, conservación, mantenimiento y uso de los mismos.

135. El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establecerá los perfiles y requisitos que deberán satisfacer los servidores públicos que integren la unidad especializada, para asegurar un alto nivel profesional de acuerdo a las atribuciones que les confiere esta Ley. Siempre que en esta Ley se mencione al Ministerio Público de la Federación, se entenderá que se refiere a aquéllos que pertenecen a la unidad especializada que este artículo establece. En caso necesario, el titular de esta unidad podrá solicitar la colaboración de otras dependencias de la Administración Pública Federal o entidades federativas."

136. La Unidad Especializada en la Investigación de Operaciones Relacionadas con Fondos de Origen Ilícito y la Falsificación de Moneda así como la Unidad Especializada en la Averiguación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas dentro de la Procuraduría General de la República para la Investigación del Crimen Organizado son las unidades legalmente facultadas para investigar y perseguir los delitos de lavado de activos y terrorismo, incluyendo el financiamiento al terrorismo. Estas son las agencias que se encargan del lavado de activos y el financiamiento al terrorismo en base a los reportes de la UIF y las investigaciones de otras conductas previas o actuales realizadas en los aeropuertos y las zonas fronterizas. El siguiente párrafo señala las fuentes de reporte que la SIEDO recibió.

137. Indicios de la UIF. Estas son comunicaciones legales basadas en la facultad otorgada a la UIF en relación con el artículo 15 y artículo 15, inciso H, fracción II del Reglamento Interior de la *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, el cual en vista del análisis de la UIF, puede ser evidencia de un delito en el cual se vean involucrados fondos de origen ilícito.

- Reportes de Inteligencia de la UIF. Información basada en los reportes de inteligencia proporcionados por las instituciones financieras mexicanas en relación con operaciones inusuales o de relevancia.

- Denuncias del Público en General. Estas pueden ser recibidas por escrito, por teléfono, o a través del Internet. Se pueden hacer de manera directa a las oficinas de la SIEDO, a los teléfonos de la entidad o por correo por medio de la AFI. Se hace del conocimiento que muchas de estas denuncias pueden ser motivadas por enemistad personal o pueden reflejar un conflicto entre la persona que hace la denuncia y la persona que está siendo denunciada. Es por esto que se debe de tener mucho cuidado con el manejo de las mismas y con la obtención de información hasta que las imputaciones puedan ser corroboradas.
- Reportes de la Autoridad de Aduanas de México.
- Reportes de la Policía Federal Preventiva, PFP.
- Reportes del Ejército de México. Estos son reportes de circunstancias sospechosas que involucran dinero que cruza la frontera y es detectado por los detectores de objetos en los aeropuertos, en las instalaciones de la aduana de marina y en otros puertos de entrada así como cualquier situación que sea detectada por el ejército de México en cualquier parte del territorio nacional durante el curso de sus actividades de vigilancia y protección.
- Reportes de las autoridades de otros países. Estos son reportes de otros países a los cuales se les ha solicitado asistencia legal en la investigación de actos que se sospecha pueden constituir un delito, cometidos ya sea por nacionales de dichos países extranjeros o por ciudadanos mexicanos. En algunas ocasiones esto también incluye el aseguramiento de las ganancias de dichos delitos.

138. La Policía Federal Preventiva brinda al público, a través del Centro Nacional de Atención Ciudadana, CNAC, información oportuna y confiable. Esto en relación con las denuncias en contra de los servidores público que laboran dentro de la organización y los Reportes e inquietudes en relación con los delitos federales (trafico de drogas, armas o personas; abducción, robo o asaltos en las carreteras; abuso sexual a menores, lavado de activos, etc.). Los objetivos de la CNAC son los que a continuación se señalan:

- Promover la participación activa por parte del público en general.
- Establecer mecanismos de comunicación que sean eficaces.
- Ampliar el rango de opciones para la colaboración con la Policía Federal Preventiva.

### Policía

139. Como ya se mencionó, la Procuraduría General de la República respecto a la SIEDO es la agencia que tiene a su cargo el manejo de los reportes relacionados, entre otras cosas, con los delitos de lavado de activos, terrorismo y financiamiento de terrorismo así como la investigación y persecución de los mismos. Específicamente, está a cargo de investigar los delitos que se indican en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y también ordena el cumplimiento de todas las actuaciones necesarias para establecer el cuerpo del delito así como la participación del probable responsable. La SIEDO, para llevar a cabo estas funciones, tiene a su disposición agentes del Ministerio Público Federal así como agentes de investigación. La Agencia Federal de Investigación, AFI, actúa bajo la autoridad del Ministerio Público Federal y brinda apoyo en su trabajo de investigación.

140. Las entrevistas realizadas en la PGR y la Secretaría de Seguridad Pública, SSA, dieron a conocer que si bien es cierto la AFI todavía se reporta a la PGR por cuestiones administrativas, actualmente se esta llevando a cabo una reestructuración la cual busca fusionar a la AFI con la Policía Federal Preventiva, PFP, la cual se reporta a la Secretaria de Seguridad Pública.

El objetivo es crear una Policía Federal mixta que funcione bajo un mandato de unidad para el Subsecretario de Estrategia e Inteligencia Policial. Esto no implica que la PGR ya no vaya a poder auxiliar a ésta fuerza de la policía, por el contrario los agentes entrevistados durante la visita en locación dijeron que la reorganización fortalecería a la investigación y persecución de los delitos. Esto debido a que las diferentes funciones de ambas fuerzas de policía ya no estarían divididas sino por el contrario ambos podrán trabajar de manera conjunta sin duplicar esfuerzos y sin obstruirse el uno al otro.

141. Al mismo tiempo y desde el mes de julio del año 2008, se ha establecido un pequeño grupo de trabajo con representantes permanentes tanto de la PFP; PGR y de la UIF con el fin de investigar casos de lavado de activos de importancia así como para brindar toda la información en manos de cada agencia y que pudiera estar relacionada con un caso en concreto. Las autoridades esperan una respuesta positiva como resultado de las labores de equipo de trabajo a mediano plazo. Se debe tener en cuenta, en relación con todos los casos de lavado de activos que la reorganización todavía no ha arrojado ningún resultado positivo. Hasta el momento, los ajustes derivados del proceso de reestructuración han obstruido el proceso de investigación debido a que los cambios repentinos y frecuentes de los miembros del equipo de investigación han creado retrasos en el trámite de las investigaciones, especialmente en los casos detectados por la UIF. Además, las autoridades todavía no han producido un modelo final de reestructuración para el cuerpo de investigadores que deberán de dar seguimiento a los casos bajo la coordinación de la PGR.

142. El título III, artículo 20 de la Ley Orgánica de la PGR *et seq.*, se refiere concretamente a aquellos que brinden asistencia a la PGR; y el Código Federal de Procedimientos Penales en el título VI, capítulo IV, artículos 220 al 239, describe las diligencias de los peritajes antes los tribunales. La unidad ALA de la PGR también dispone de un grupo de trabajo que tiene a su cargo la elaboración de peritajes en el área de contabilidad y finanzas.

### **La Rama Judicial a Nivel Federal**

143. El Poder Judicial está compuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual tiene a su cargo otorgar una interpretación final a nuestra Constitución así como de emitir fallos finales a casos concretos; y por el Consejo de la Judicatura, el cual dispone de un papel de regulador y administrador. A diferencia de la estructura piramidal de la PGR, cuyo titular, el Procurador General, tiene la facultad de emitir órdenes en forma general o específica a su personal, el Poder Judicial dispone de una estructura en forma horizontal.

144. Para los fallos de la PGR en material del Poder Judicial Federal, los juzgados están organizados en diferentes instancias. La primera instancia es el Juzgado de Distrito Federal; la segunda instancia es el Tribunal Unitario y la tercera instancia es el Tribunal Colegiado. Como ultimo recurso se tiene a la Suprema Corte de Justicia. El Poder Judicial Federal no dispone de juzgados para ciertos delitos en específico, ya que contrario a esto todos los juzgados son competentes para tramitar casos que involucran cualquier tipo de delitos del orden federal.

### **Habilidad para Posponer / Dejar sin Efectos el Arresto de un Sospechoso o el Aseguramiento de Bienes (c. 27.2)**

145. En la actualidad no existen medidas legislativas o de otro tipo que permitan a la autoridad, competente de la investigación de casos de lavado de activos, posponer o dejar sin efectos el arresto de sospechosos con el objeto de identificar a la gente involucrada en dichas actividades o para la recolección de evidencia. A lo largo de la misión, se aclaró que no habían otorgado consideraciones específicas legislativas o de otra índole que harían posible el posponer o dejar sin efectos el arresto del sospechoso y/o el aseguramiento de dinero, con el objeto de identificar a la gente involucrada en dichas actividades o para la recolección de evidencia. Por otra parte, la ley mexicana no establece procedimientos para el aseguramiento de dinero o la recolección de evidencia, tal y como se discutió en la Recomendación 3.

### **Elemento Adicional - La Habilidad de Emplear Técnicas Especializadas de Investigación (c. 27.3)**

146. La Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada establece algunas de las denominadas "*técnicas especializadas de investigación*". En concreto, su artículo 11 señala que: "*En las averiguaciones*

*previas relativas a los delitos a que se refiere esta Ley, la investigación también deberá abarcar el conocimiento de las estructuras de organización, formas de operación y ámbitos de actuación. Para tal efecto, el Procurador General de la República podrá autorizar la infiltración de agentes. En estos casos se investigará no sólo a las personas físicas que pertenezcan a esta organización, sino las personas morales de las que se valgan para la realización de sus fines delictivos."*

147. Además, los artículos 16, 34 y 35 de la presente ley establecen disposiciones que rigen la intervención de comunicaciones privadas, la protección a testigos y los beneficios que se le pueden brindar a un miembro del crimen organizado que brinde apoyo en la investigación y persecución de otros miembros.

148. El Procurador General o el titular de la SIEDO, a través de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada están obligados a presentar ante el juez competente una solicitud por escrito para poder intervenir las comunicaciones privadas así como para fijar las bases para respaldar las imputaciones de que un miembro del crimen organizado ésta participando en el delito que se está investigando (artículo 16).

149. El artículo 34 hace referencia a la protección y ayuda que la PGR debe de brindar a los testigos protegidos así como a otras personas involucradas en relación con el delito que se investiga a través de la ley, según sea el caso. Las disposiciones también establecen que cualquier persona que se retracte de sus actos se encuentra sujeta a ciertas limitaciones (artículo 35). La ley no contiene ninguna disposición que permita a las autoridades el uso de las denominadas técnicas de "entrega controlada" en relación con cualquier delito.

150. Se debe señalar que en fecha 30 de marzo del año 2005, el Poder Ejecutivo Federal presento ante la Cámara de Diputados una propuesta para un decreto que revisara y ampliara algunas de las disposiciones del la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual entre otras cuestiones se encarga de las técnicas especializadas de investigación de "entrega controlada" y "operaciones encubiertas".

#### **Elemento Adicional – El Uso de Técnicas Especializadas de Investigación Técnicas contra el Lavado de activos y el Financiamiento al Terrorismo (c. 27.4)**

151. Las técnicas especializadas de investigación únicamente pueden ser empleadas dentro del contexto de investigaciones relacionadas con el crimen organizado (por ejemplo: dentro del marco de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada). El artículo 1 y 2 de la precitada ley establece que el lavado de activos y la financiación al terrorismo son delitos que muy probablemente serán cometidos por el crimen organizado. De igual forma, es posible aplicar las técnicas especializadas de investigación a los referidos delitos.

152. De acuerdo con la información brindada por la unidad ALA de la PGR, actualmente hay doce investigaciones en la cuales se encuentran trabajando agente encubiertos (tres de las cuales se iniciaron en el año 2004 y las nueve restantes en el año 2007).

#### **Elemento Adicional – Grupos de Investigación Especializada & Realización de Investigaciones de Cooperación Multinacional (c. 27.5)**

153. No existen grupos temporales o permanentes especializados en la averiguación previa de delitos que no sean de la PGR. Como ya se había mencionado con anterioridad en la Recomendación 3 y la Recomendación Especial III, únicamente la PGR está facultada para investigar y perseguir los delitos así

como para solicitar el aseguramiento de instrumentos, objetos y ganancias de las mismas. De igual forma las confiscaciones únicamente se podrán llevar a cabo si el juez así lo establece. La PGR cuenta con una unidad ALC y otra CFT que se especializan en la investigación de casos de lavado de activos y financiación al terrorismo, respectivamente. Si bien es cierto que dichas unidades carecen de personal y de los recursos necesarios para cumplir con la demanda de trabajo, también es cierto que cuentan con especialistas en investigaciones financieras.

154. Existen un fuerte nivel de cooperación entre las agencias de policía mexicanas y sus homólogos extranjeros. México colabora con las autoridades competentes en sus respectivos países por medio de solicitudes de asistencia legal, que tiene como base los acuerdos y tratados o la reciprocidad internacional (ver Recomendaciones 36 y 38). Además, las autoridades mexicanas brindan apoyo a sus homólogos en el extranjero.

#### **Elementos Adicionales – Revisión de los Índices de LA & FT por las Autoridades Ministeriales (c. 27.6)**

155. Si bien es cierto que las autoridades involucradas en el sistema nacional para la prevención y el combate al lavado de activos y el financiamiento al terrorismo comparten experiencias dentro del contexto de cursos de capacitación y seminarios, también es cierto que no existe formalmente un forum donde puedan, de manera periódica, compartir información o revisar los métodos, técnicas e índices entre ellos. El personal de la PGR y de la UIF no se reúne regularmente con el objeto de analizar de manera conjunta algún caso en concreto. Sin embargo, dichas juntas no involucran la revisión de métodos, técnicas o índices.

#### **La Habilidad para Producir Pruebas y las Búsquedas Documentos e Información (c. 28.1)**

156. La PGR dispone de una vasta capacidad para producir, asegurar y obtener los registros de transacciones, datos de identificación obtenidos por medio del proceso CDD, expedientes de contabilidad y cartas de negocios así como otros registros, documentos o información en manos de o retenida por las instituciones financieras u otros negocios o personas, siempre estando dentro del marco de trabajo del referido proceso. El artículo 180 del Código Federal de Procedimientos Penales le confiere a la PGR amplias facultades para establecer el *corpus delicti* y la probable responsabilidad del delito. Puede solicitar documentos e información financiera a la: Comisión Nacional Bancaria y de Valores; Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; y al Servicio de Administración Tributaria con el fin de localizar los bienes y las ganancias producto del delito.

157. El artículo 2 del CFPP faculta a la PGR para realizar las actividades necesarias para llevar a cabo la averiguación previa y si fuese el caso, con ayuda de las fuerzas de seguridad, imputar cargos penales. Pese a lo anterior, (a parte de las facultades de las que dispone la PGR para obligar a las entidades de gobierno o del sector privado a proporcionar cualquier tipo de información dentro del marco de la averiguación previa) cualquier invasión o cateo a instalaciones debe de ser autorizada con anticipación por una orden de cateo emitida por la autoridad judicial competente (ver artículos 61 al 70 del CFPP). De igual forma antes de ejecutar una orden de arresto contra el acusado, la autoridad judicial competente deberá de emitir una orden de arresto, a excepción de una situación en la cual la persona que comete el delito es arrestada en *flagrancia* (ver artículo 123 del CFPP).

158. Dando seguimiento a lo anterior, el artículo 9 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada establece que las solicitudes para información o documentos relacionados con el sistema bancario o financiero deberán de hacerse a través del consejo nacional correspondiente en tanto que aquellas relacionadas con temas de naturaleza fiscal deberán de ser presentadas por medio de la Secretaría de Finanzas. Además, el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito dispone que la PGR está

facultada para solicitar información financiera a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con respecto a la orden del juez.

159. La PGR, para la averiguación de un delito, primero debe de recopilar la mayor cantidad de información que le sea posible con el fin de documentar la realización del delito que se está investigando. Concretamente en el caso de lavado y falsificación de dinero, se deben de cumplir los siguientes requisitos:

(a) Obtener de las comisiones nacionales que regulan el sistema financiero mexicano información de las finanzas y del total de los valores del sospechoso, lo cual incluye:

- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
- La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
- El Servicio de Administración Tributaria.
- El Banco de México.
- La Unidad de Inteligencia Financiera.
- El *Registro Público de la Propiedad y el Comercio*, el *Catastro*, y el *Registro Vehicular* tanto en las entidades federativas como en el Distrito Federal, donde la persona sospechosa realiza sus operaciones.

(b) Obtener información de los antecedentes penales del sospechoso con el fin de ubicar o identificar cualquier ofensa previa que pueda brindar fuentes de información a través del contacto con las siguientes entidades:

- Las diferentes unidades especializadas que conforman a la SIEDO.
- Las Subprocuradurías de la PGR en las entidades federativas y en el Distrito Federal, donde la persona sospechosa realiza sus operaciones y los despachos de los Procuradores a nivel estatal.
- La Dirección General de Prevención y Readaptación Social.
- La Dirección General de Sentenciados.
- El Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia, CENAPI.
- El Instituto Nacional de Inmigración.

160. La información con respecto al estilo de vida y las actividades diarias del sospechoso también debe de obtenerse. Las fuerzas de la policía (AFI y PFP), con esta finalidad tienen órdenes de localizar su ubicación física y de obtener información sobre sus lazos familiares, amistades, casas, vehículos, trabajo, hábitos y medios de comunicación.

161. La información que fue recopilada debe ser analizada por peritos, principalmente en contabilidad, en análisis de documentos, criminología, en fotografía, en identificación de vehículos y peritos valuadores para poder ser usada en forma adecuada como evidencia del *corpus del delicto*.

### **Facultad para Recibir las Declaraciones de un Testigo (c. 28.2)**

162. La PGR está facultada para recibir las declaraciones de un testigo, mismas que pueden ser usadas en la investigación. Además, el artículo 180, párrafo I del Código Federal de Procedimientos Penales otorga amplias facultades a la Secretaría para integrar el *corpus delicti* y la probable responsabilidad del acusado. Los testigos pueden rendir su declaración como parte de las averiguaciones previas realizadas por la PGR o en las audiencias públicas de juicios orales una vez que se ha iniciado el procedimiento y señalado el juzgado donde se deberá desahogar.

163. El título VI, capítulo V, artículos 240 al 257 del CFPP señala ciertas disposiciones en relación con los testigos. Existen algunas excepciones en relación con los testigos que proporcionen su declaración: no se obligará a declarar al tutor, curador o cónyuge del acusado así como cualquier pariente por consanguinidad o afinidad en línea ascendente o descendente sin limitación de grados y en la colateral hasta el cuarto grado inclusive o cualquier persona ligada por amor, respeto, cariño o estrecha amistad; pero si estas personas tuvieran voluntad de declarar se hará constar esta circunstancia y se recibirá su declaración.

164. De igual forma, no estarán obligados a declarar sobre la información que reciban, conozcan o tengan en su poder: los abogados, consultores técnicos y los notarios, respecto de los asuntos en los cuales hubieran intervenido y tengan información que deban reservarse para el ejercicio de su profesión; los ministros de cualquier culto, con motivo de las confesiones que hubieran recibido en ejercicio del ministerio que presten; los periodistas, respecto de los nombres o las grabaciones, registros telefónicos, apuntes, expedientes documentales y digitales y todo aquello que de manera directa o indirecta pudiera llevar a la identificación de las personas que, con motivo del ejercicio de su actividad, les proporcionen como información de carácter reservada, en la cual sustenten cualquier publicación o comunicado; las personas o servidores públicos que desempeñen cualquier otro empleo, cargo oficio o profesión, en virtud del cual la ley les reconozca el deber de guardar reserva o secreto profesional, y los médicos cirujanos o especialistas y psicólogos clínicos, respecto de la información concerniente a la salud de sus pacientes, que conozcan con motivo de su ejercicio profesional.

165. En relación con las declaraciones hechas por personas acusadas, el artículo 207 del CFPP: "*La confesión es la declaración voluntaria hecha por persona no menor de dieciocho años, en pleno uso de sus facultades mentales, rendida ante el Ministerio Público, el juez o tribunal de la causa, sobre hechos propios constitutivos del tipo delictivo materia de la imputación, emitida con las formalidades señaladas por el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: se admitirá en cualquier estado del procedimiento, hasta antes de dictar sentencia irrevocable.*"

166. El acusado dispone del derecho constitucional de negarse a rendir su declaración, en el caso de no ejercer éste derecho, el o ella podrán rendir su declaración ante el Ministerio Público investigador o ante el juez.

### **Adecuación de Recursos a la Fuerza de la Policía Ministerial y Otras Agencias de Investigación o Persecución contra el LA/FT (c. 30.1)**

167. La PGR incluye un Despacho del Procurador General de la República para la SIEDO, el cual está compuesto por seis unidades especializadas. La Unidad Especializada en la Investigación de Operaciones Relacionadas con Fondos de Origen Ilícito y la Falsificación de Moneda (Unidad ALA) está a cargo de perseguir los casos ALA en tanto que la Unidad Especializada en la Averiguación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas tiene a su cargo el combate a los delitos terroristas (la Unidad CT). La Unidad ALA tiene un titular de unidad o coordinador, 6 Ministerios Públicos Investigadores, 39 agentes del Ministerio Público, 3 contadores, 1 perito en negocios y 9 gentes para lo administrativo. La Unidad CT tiene un titular de la unidad, 5 Ministerios Públicos Investigadores, 12 agentes del Ministerio Público y 5 gentes para lo administrativo.

168. Los recursos humanos y materiales asignados a la SIEDO y a sus unidades no son suficientes para encarar la situación tan crítica que México está enfrentado en su lucha contra el crimen, en particular contra el crimen organizado. Una vez que se aceptó esta deficiencia y a través del recién aprobado Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, el Gobierno Federal se comprometió a fortalecer a la SIEDO con recursos económicos, capacitación, servicios especializados, infraestructura y mobiliario.

169. La Unidad Especializada de la Secretaría de Seguridad Pública, la cual incluye a la PFP, ejerce un control administrativo sobre la AFI, respecto a lo que concierne al lavado de activos y está integrada por aproximadamente unas 76 gentes. Además, ambas fuerzas de la policía disponen de 34 estaciones de policía distribuidas a lo largo las entidades jurídicas. Tanto la PFP como la AFI carecen de personal y de los recursos necesarios para enfrentar los retos que se presentan en el México actual. Una vez que se aceptó esta deficiencia y a través del recién aprobado Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, el Gobierno Federal se comprometió a reasignar los recursos dentro del presupuesto para fortalecer y hacer más eficientes a los sistemas de seguridad.

### **Integridad de las Autoridades Competentes (c. 30.2)**

170. La PGR incluye al Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, el cual se rige por la Ley Orgánica de la PGR y por el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal. Los agentes del Ministerio Público Federal asignado a la SIEDO deben de cumplir con los requisitos de reclutamiento, profesión, que se señalan en el capítulo V de la Ley Orgánica de la PGR en relación con el Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal y no pertenecer al ejército. La única excepción será que los agentes del Ministerio Público pueden ser designados por nombramiento especial. En ese caso, únicamente se deja sin efectos a los requisitos relativos a la participación en el reclutamiento. Los agentes nombrados deben de cumplir con todos los demás requisitos. Podrán formar parte del servicio de profesión, en el supuesto de que tengan éxito en las competencias y evaluaciones a las que sean sometidos.

171. Los procesos de evaluación se rigen por las disposiciones del capítulo VI "de los Procesos de Evaluación de los Servidores Públicos" de la Ley Orgánica de la PGR. Estos comprenden procesos de evaluación obligatorios, iniciales y periódicos con los que se valorará y dará monitoreo así como pruebas del medio social, de psicometría y de toxicología. También se evalúa si existe algún antecedente que los relacione con actividades ilícitas previo a su aceptación en el servicio.

172. Además, para poder laborar en la SIEDO, en cualquiera de sus categorías de personal de la PGR, se debe cumplir con los requisitos señalados en el perfil que corresponde a dicha categoría. Los perfiles para los funcionarios de la PGR requieren de ciertas aptitudes y habilidades, en particular se hace referencia a la habilidad de diseñar e implementar procedimientos de tipo administrativo, legal y penal; habilidades para escribir a máquina; conocimientos de computo; habilidades para redactar así como para expresarse de manera oral y por escrito. Los funcionarios de la PGR deben de tener el Título de Licenciado en Derecho así como Cédula Profesional. También deben de haber presentado y aprobado el curso inicial de capacitación.

173. El perfil psicológico de un funcionario se califica en base a su habilidad intelectual, habilidad de juicio, estabilidad emocional, cumplimiento de los estándares y valores, buena actitud hacia las figuras de autoridad, la habilidad para controlar la ira en las relaciones interpersonales, adaptabilidad, habilidad para trabajar bajo presión, motivación e iniciativa así como creatividad. Una vez que se han analizado dichos factores, también se requiere de una calificación promedio. Además, se requiere de una calificación alta en cuestiones de discreción, confiabilidad, manejo de información y confidencialidad. Es un requisito que los funcionarios dispongan de buena salud para así garantizar el adecuado desempeño de sus labores. Debido a esto, se les exige que se sometan a exámenes médicos y que respondan una serie de preguntas.

174. Los estudios profesionales de un funcionario cumplen con los requisitos y procedimientos para una mayor capacitación, especialización, incentivos y reconocimientos, cambios en el nombramiento, desarrollo profesional, seguridad social, evaluación de desempeño, promociones y acciones disciplinarias. Las habilidades de desempeño básicas exigen una dedicación profesional, un compromiso para obtener resultados, estar abiertos al cambio, la capacidad para aprender y ser objetivo. Las cualidades que son

deseables pero no críticas son las habilidades de comunicación, un sentimiento de responsabilidad social, el deseo de servir a las necesidades de la sociedad, experiencia técnica, la habilidad de poder trabajar en equipo, cualidades para negociar y para solucionar problemas. Los funcionarios deben tener un conocimiento básico sobre la realización de averiguaciones previas así como de derecho penal, derecho procesal, los derechos humanos, derecho constitucional, las actuaciones para garantizar el derecho constitucional, criminología y criminalística, redacción, ética, computación y de la ley federal en el ámbito del procedimiento penal.

175. La separación del Cargo de Servidor Público de la PGR puede darse de dos formas: normal o especial. La separación normal ésta compuesta por la resignación, inhabilitación permanente, jubilación o muerte. La separación especial es para los casos donde no se cumple con los requisitos de reclutamiento o de servicio y el despido.

176. La entidad a cargo de regular, desarrollar y asesorar a los Servidores Públicos de la PGR es el Consejo de Profesionalización, mismo que se rige por la Ley Orgánica de la PGR, por medio de los cuerpos de sanción controlados por el Consejo. Su funcionamiento está sujeto a las Normas de los Servidores Públicos de la PGR. El capítulo VIII de la Ley Orgánica de la PGR establece las causales de responsabilidad de los agentes del Ministerio Público de la Federación. El capítulo IX de la referida ley fija las sanciones que se podrán ejercer en contra de los agentes del Ministerio Público Federal en el supuesto de incurrir en causas de responsabilidad o incumplir las obligaciones establecidas en presente ley. Las sanciones podrán consistir en amonestación pública o privada, suspensión o remoción. Es obligación del cuerpo de sanción del Consejo de Profesionalizaciones aplicar los procedimientos para la separación del cargo o el despido.

177. A los agentes de la policía federal se les exige que auxilien a la PGR de manera eficaz en la investigación y persecución de delitos vinculados con el LA/FT, con estricto apego a los procesos legales y los derechos humanos. Las habilidades que se necesitan se encuentran dentro de las áreas de liderazgo, comunicación, trabajo en equipo, visión estratégica, experiencia en la integración de una investigación así como con los métodos de investigación, estar familiarizado con los canales de comunicación del gobierno y del sector privado a nivel ejecutivo y administrativo, capacitación especializada, conocimiento de los procesos de análisis, investigación de campo e inteligencia así como los mecanismos para verificar que dichos requisitos se cumplan. Con este objetivo, se llevan a cabo valoraciones previas con respecto al perfil psicológico y el conocimiento general así como valoraciones del medio social, prueba de polígrafo y exámenes de toxicología y médicos.

178. Por ende, la PGR dispone de un Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal así como de peritos y especialistas técnicos a disposición de los funcionarios de la PGR y de la AFI. El servicio de carrera de un funcionario abarca, entre otras cosas: los requisitos y procedimientos para una capacitación continua; especialización; incentivos y reconocimientos; seguridad social; premios de desempeño; promociones y acciones disciplinarias. El servicio de carrera se rige por los principios de legalidad del proceso; eficacia, profesionalismo, honor, legalidad, imparcialidad, transparencia, prontitud y respeto por los derechos humanos. El contenido teórico y práctico de los programas de capacitación, desarrollo y especialización fomentan a que tanto los agentes del Ministerio Público Federal como aquellas personas que los auxilian, cumplan con sus obligaciones basándose en dichos principios. También fomenta un aprendizaje eficaz así como el uso de todos los conocimientos y habilidades necesarias para cumplir con las obligaciones que se les exigen.

179. La PGR también tiene un Código de Conducta que encuadra los principios de legalidad del proceso: eficacia, profesionalismo, honor, legalidad, imparcialidad, transparencia, prontitud, respeto por la dignidad del ser humano, solidez institucional y precisión. La Ley Orgánica de la PGR establece que los funcionarios de la PGR en cumplimiento de sus obligaciones deben respetar y hacer valer los principios del

proceso legal eficacia, profesionalismo, honor. También señala los tipos de conducta por los cuales serán responsables o estarán sujetos legalmente así como las sanciones disciplinarias a las cuales podrán ser acreedores en caso de que no cumplan con sus obligaciones. Estas pueden consistir en amonestación pública o privada, suspensión o remoción. De igual forma, en la Ley Orgánica se incluye el procedimiento para la imposición de sanciones a los funcionarios de la PGR por incumplir con las obligaciones que se les exigen. Independientemente de esto, si su conducta constituye un delito que pueda ser motivo para que se inicie una investigación, esto podría dar lugar a la imputación de un cargo penal. Lo anterior con el fin de salvaguardar la institución que representa la PGR.

### **Capacitación de Autoridades Competentes (c. 30.3)**

180. Los agentes del Ministerio Público asignados a la SIEDO han recibido una capacitación especializada así como cursos de desarrollo en las áreas de crimen organizado, salud, delitos, terrorismo, acopio y tráfico de armas, personas indocumentadas, tráfico de órganos, robo de partes y de vehículos, delitos fiscales y financieros y de lavado de activos para garantizar que pueden cumplir con sus obligaciones con la mayor eficacia.

181. Desde el año 2004, un total de 252 miembros del personal han sido capacitados por la SIEDO (ver la gráfica detallada que se anexa). El número total de miembros del personal capacitados por la AFI durante el mismo periodo es de 1,091.

### **Elemento Adicional (Rec. 30) – Capacitación Especial para Jueces (c. 30.4)**

182. La entrevista realizada a varios servidores del Poder Judicial, reveló que entre los jueces y el personal del juzgado, en lo general existe un alto nivel de conocimiento en materia penal. Pese a esto, los asesores tuvieron la impresión de que se debe de brindar una mayor capacitación y conocimiento a los jueces y el personal de los juzgados en materia de delitos de LA/FT, su aseguramiento, la congelación y confiscación de bienes que son resultado del crimen o que serán empleados para el financiamiento al terrorismo.

### **Estadísticas (de acuerdo a R.32)**

183. Las estadísticas post-misión proporcionadas por las autoridades muestran que durante los años 2004-2007, la Unidad ALA inició un total de 560 de averiguaciones previas de casos ante el Ministerio Público. De este número, 449 no tenían antecedentes por delito previo; 65 estaban vinculados con delitos relacionados al narcotráfico; 39 estaban vinculados a delitos de fraude y 7 delitos fueron cometidos por asesores, directivos o empleados de instituciones de crédito en relación con el artículo 113 de la LIC.

184. En ese mismo lapso, la Unidad ALA, presento 149 denuncias ante el Ministerio Público de las cuales se lograron 132 averiguaciones. Pese a esto, solamente dos de estas denuncias estaban relacionadas con los reportes de la UIF. Esto respalda la idea (señalada en el análisis de la Recomendación 1 y 2) de que a los reportes elaborados por la UIF no se les está dando un uso máximo por parte de la Unidad ALA de la PGR.

185. Las estadísticas, a nivel judicial reflejan un bajo nivel de efectividad. Pese a que la PGR presento 149 denuncias por el delito de lavado de activos, únicamente se lograron 30 averiguaciones previas, 25 de las cuales fueron sentencias condenatorias en tanto que 5 fueron sentencias absolutorias. Estos números pueden ser el reflejo de una falta de capacidad a nivel judicial y/o una falta de evidencia para probar las imputaciones hechas por la PGR.

### 2.6.2 Recomendaciones y Comentarios

186. En México, la lucha contra el crimen, en especial contra el crimen organizado, ha creado un enorme reto para el estado. El número de homicidios y secuestros ha aumentado de manera significativa con relación a años anteriores. Los niveles de violencia azotan a la población. Las autoridades para hacer frente a estos problemas, han articulado una estrategia global que incluye todos los depósitos de importancia tanto en el sector público como en el privado. Estos esfuerzos también incluyen la creación de una estrategia nacional para el combate al LA/FT, misma que todavía se encuentra en progreso.

187. Las autoridades al crear la estrategia ALA/CFT hicieron hincapié en la importancia de una cooperación eficaz inter-instituciones. Es clave que todas las partes involucradas en el sistema trabajen de manera conjunta, de forma coordinada, eficaz y rápida ya sea para prevenir o para castigar los delitos. Esto debe incluir el establecimiento de guías de trabajo con objetivos claros y fechas límite ciertas para que se pueda dar un enfoque continuo al problema.

188. Los instrumentos legales también son de importancia en la lucha contra el crimen. Una deficiencia identificada en México es el hecho de que las disposiciones relevantes tanto adjetivas como sustantivas se encuentran dispersas en diversos códigos lo cual dificulta su interpretación al momento de su aplicación al caso concreto. Cada entidad federativa cuenta con su propio código aplicable a este tipo de delitos. Esto encuadra los códigos adjetivos (Códigos Estatales de Procedimientos Penales) y los códigos sustantivos (Códigos Penales Estatales). A futuro, esto podría crear conflictos de jurisdicción y competencia al momento de aplicar la ley así como conflictos para mantener un criterio uniforme y para garantizar la íntegra eficacia del sistema.

189. En la práctica no han surgido problemas de competencia ya que los juzgados federales hacen valer su derecho de presunción para el desahogo de estos casos. Aun así, la razón por esto podría ser que los juzgados ordinarios no disponen de los medios adecuados y/o no están debidamente especializados para tratar dichos casos.

190. Un análisis de los casos de LA que llegan a las instancias judiciales reveló que en su mayoría éstos se encuentran relacionados con actuaciones que se realizan en los aeropuertos e involucran el cruce físico a través de fronteras de divisa, o el aseguramiento de efectivo u otras propiedades sujetas a ordenes de cateo o son el resultado de "pesquisas" realizadas por la PFP u otras fuerzas de seguridad. Normalmente, estos procedimientos arrojan como resultado armas, drogas o efectivo que en consecuencia propician diferentes mecanismos legales que dan inicio a la acción penal. Pese a esto, no disponen de un elemento de gran importancia que es dar seguimiento a la averiguación, buscar más allá de los bienes y las ganancias; realizar trabajo de campo; hacer un esfuerzo por identificar las causas del delito o por encontrar al comprador final de la mercancía y así de ésta forma lograr llegar al líder de la organización criminal.

191. Para dichos fines sería de gran ayuda que las fuerzas de seguridad mexicanas pudieran hacer uso de técnicas de investigación especializadas, especialmente "entregas controladas" dentro del ámbito de las averiguaciones del Ministerio Público. Además, también se deberían de reforzar las disposiciones legales que rigen a los programas de protección de testigos o la posibilidad de posponer o dejar sin efectos el arresto de los sospechosos. De igual forma, se recomienda que las técnicas de investigación especializadas se extiendan a todos los delitos previos y actuales enmarcados en el glosario del Grupo de Acción Financiera contra el Lavado de activos. Principalmente, se recomienda que el uso de estas herramientas se extienda, por principio a los casos en los cuales el requisito de un mínimo tres o más gentes que se organizan o asocian entre si no se cumple.

192. Al encarar algunos de estos problemas, se hace del conocimiento que en fecha 30 de marzo del año 2005, el Poder Ejecutivo Federal presentó una iniciativa la cual tenía como propuesta la superación y

ampliación de diferentes disposiciones de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Unas de sus disposiciones de mayor relevancia son las medidas para implementar técnicas de investigación especializadas tales como entregas controladas y operaciones encubiertas; establecer una definición formal del término "informante" para su reconocimiento jurídico con fines de evidencia en el uso de grabaciones de telecomunicaciones hechas por uno de los participante y sin autorización judicial y establecer un programa nacional de protección a testigos y agentes encubiertos. Los asesores recomiendan que dichas medidas sean aprobadas y se pongan en práctica con la mayor prontitud posible.

193. En relación con la eficacia general del sistema, debe de señalarse que además de los bajos números de sentencias condenatorias por el LA, por lo general no ha habido sentencias de LA como resultado de complejas investigaciones fiscales o como resultado de los reportes de inteligencia que la UIF presento a la PGR. De hecho, solo existen dos sentencias en relación con los reportes de inteligencia de la UIF. Como se dio a conocer en el asesoramiento de eficacia de las Recomendaciones 1 y 2, las autoridades creen que la mayoría de los casos presentados por la UIF ante la PGR no han arrojado sentencias ya que de acuerdo a la averiguación previa, no se encontró evidencia de actividad delictiva (como se había especulado). Las autoridades piensan que el fondo del problema radica principalmente en las fallas estructurales a nivel de averiguación previa. Estas destacan el hecho de que el nivel de eficacia en la averiguación del resto de los delitos, por lo general es muy bajo.

194. Los asesores concuerdan con las autoridades en que el bajo nivel de efectividad en la investigación de delitos de LA está relacionado con múltiples causas pero primordialmente se encuentra vinculado a los problemas estructurales a nivel de la policía ministerial. Particularmente, (i) la reorganización de las fuerzas federales de investigación (AFI y PFP) y sus nexos con los Ministerio Público Investigadores (por ejemplo: cambios frecuentes en los equipos por lo que pierden la relación del progreso que se ha hecho en los asuntos penales); (ii) recursos insuficientes destinados a la SIEDO; y (iii) una estructuración y proceso para la administración de casos por la SIEDO con anterioridad en relación con el grave aumento en el índice y diversidad de los casos asignados a la SIEDO. La SIEDO diariamente tiene una agobiante carga de trabajo en relación con los delitos realizados dentro de su campo de responsabilidad y dedica todo su esfuerzo a casos urgentes que requieren de acción inmediata por lo que se le brinda muy poca atención a los reportes que se reciben de la UIF.

195. También es sorprendente ver la ausencia de sentencias condenatorias por delitos de corrupción, dado que éste es uno de los delitos subyacentes que con mayor frecuencia se persiguen en América Latina como delitos previos al lavado de activos. En consecuencia, las agencias a cargo de la regulación de la administración pública tales como la Secretaría de la Función Pública, deberían de involucrarse en este esfuerzo, no solamente con el objeto de intercambiar información pero también para redactar y coordinar estrategias en común para el combate y desmantelamiento de la corrupción.

196. Los asesores también piensan que se requiere de un mayor esfuerzo y trabajo a nivel judicial para fortalecer las facultades de los jueces para que puedan adjudicarse delitos financieros. Por lo general, entre los jueces existe un bajo nivel de especialización. La capacitación que se les brinda en las áreas LA/FT es muy limitada. Si bien es cierto que se requiere de una mayor especialización, México mientras tanto debería de incrementar el nivel de conocimiento de los jueces y garantizar que éstos reciban una capacitación apropiada para poder llevar a cabo juicios de delitos financieros y especialmente casos de LA/FT. La capacitación deberá de enfocarse en los aspectos financieros y de contabilidad de las investigaciones de LA/FT. Pese a que parece que existieran antecedentes de conocimiento sólidos en relación con el código penal y el código de procedimientos penales, también existe una falta de capacitación entre los Ministerio Público Investigadores y los jueces respecto a temas financieros y de contabilidad, su seguimiento y condena. Sería de gran ayuda realizar dichos cursos de capacitación con la

participación conjunta de todas las instituciones de importancia del sistema contra el LA/FT. Esto ayudaría a enriquecer la cooperación inter-institucional y disminuiría las disparidades en las interpretaciones.

197. También se ha dado a conocer que existe una importante falta de capacitación para otros servidores de la PGR así como para servidores de otras dependencias, quienes no han sido asignados a las unidades especializadas y en concreto todos los demás colaboradores, que se localizan en otras entidades, del sistema federal. Las actividades de capacitación se han concentrado dentro del Distrito Federal y otras ciudades pero la gran parte del país ha sido marginado del acceso a una capacitación adecuada. En base a esto, se deberá de crear un programa de capacitación conjunta a nivel nacional.

198. En lo que se refiere a los recursos humanos, el personal de la SIEDO no es adecuado pese al hecho de que el país está enfrentando, como ya se mencionó, una situación altamente compleja en su lucha contra el crimen organizado. Debe de tenerse en cuenta el hecho de que los agentes de la PGR deben de trasladarse a otros estados. Además, se requiere de un mayor número de policías ministeriales, para que sean asignados a las 34 agencias de la policía que se encuentran establecidas en las diferentes entidades federativas, con el fin de brindar apoyo a otras agencias gubernamentales. Por otra parte, se requiere de personal adicional dentro de la PGR para laborar de forma exclusiva en el seguimiento de aquellos casos que sean resultado de los aseguramientos de divisa extranjera que está siendo transportada a través de las fronteras, como ya se hizo referencia. También se requiere de recursos técnicos adicionales para la investigación de bienes y ganancias delictivas.

### 2.6.3 Cumplimiento de las Recomendaciones 27 & 28

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente general s.2.6
R.27	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La PGR no está investigando los delitos de LA de manera adecuada ya que no está brindando suficiente atención a dichas investigaciones las cuales son presentadas por medio del sistema financiero y debido a la falta de uso de los reportes financieros de inteligencia por parte del sector financiero y las UIF.</li> <li>• La falta de recursos para la SIEDO de la PGR y a sus unidades especializadas está afectando la capacidad que México tiene para realizar investigaciones y perseguir delitos de LA de manera eficaz.</li> <li>• México no dispone de leyes ni medidas similares, como tampoco toma en cuenta dichas leyes o medidas, que le permitan a las autoridades competentes posponer o dejar sin efectos el arresto de personas sospechosas y/o el aseguramiento de dinero. Esto con el objeto de identificar a las personas involucradas en dichas actividades.</li> <li>• La reorganización de las fuerzas federales de investigación a lo largo de los últimos años ha arrojado dificultades de coordinación entre las referidas fuerzas y los Ministerios Públicos Investigadores. Esto afecta a la eficacia de la investigación y la persecución de los delitos de LA.</li> </ul>
R.28	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La reorganización de las fuerzas federales de investigación ha causado dificultades en la coordinación entre dichas fuerzas y los Ministerios Públicos Investigadores, lo cual afecta la facultad de las autoridades competentes para ejercitar su derecho a la elaboración de documentos, cateos y aseguramientos de forma eficaz.</li> <li>• La falta de los recursos otorgados a la SIEDO de la PGR y a sus unidades especializadas está afectando su capacidad para ejercer sus facultades de investigación de forma eficaz.</li> </ul>

## **2.7 Declaración o Informe Fronterizo (RS.IX)**

### **2.7.1 Descripción y Análisis**

#### **Marco Jurídico**

199. El artículo 1 de la Ley Aduanera, regula la entrada y salida de todo tipo de mercancías dentro y fuera de México. Esto incluyen todo tipo de personas (esto incluye personas físicas y morales) que importan o exportan dichas mercancías, ya sea como dueños, titulares, receptores, remitentes, representantes, agente aduanal o cualquier otra persona que esté involucrada en la introducción, salida, custodia, almacenaje, administración o retención de mercancía. Según el Artículo 11 del Reglamento Interior del SAT, la Administración General de Aduanas del SAT es la autoridad titular en materia de aduanas.

200. El artículo 9 de la Ley Aduanera establece un sistema de declaración en relación con los movimientos de divisa e instrumentos negociables al portador a través de la frontera. El sistema es vigente para la importación y exportación de efectivo, cheques de origen nacionales o extranjero, ordenes de pago y cualquier otra cuenta por cobrar o combinación de los mismos, por un monto de cualquier divisa que exceda sea equivalente a los 10 000.00 en dólares estadounidenses. Las declaraciones deben de hacerse a través de los formularios oficiales aprobados por el SAT.

201. Cualquier persona que requiera de los servicios de empresas de transporte internacional para la custodia y transporte de valores, así como de empresas de mensajería para la importación o exportación de cualquier monto de efectivo o de cualquiera de los instrumentos a los que se hizo referencia en el párrafo anterior, o una combinación de los mismos, está obligada a hacer del conocimiento de dichas empresas el monto que será transportado, siempre que el monto total en cualquier divisa exceda el equivalente a los 10 000.00 en dólares estadounidenses. A su vez, dicha empresas tiene la obligación de declarar ante las autoridades los montos que las personas a quienes les están brindando éste servicio han declarado en los formularios oficiales.

202. En relación con los artículos 46 y 152 de la Ley Aduanera y siempre que una persona entre al país y no declare que el monto que trae excede los 10 000.00 en dólares estadounidenses pero es menor a los 30,000, (ya sea en efectivo, cheques de origen nacionales o extranjeros, ordenes de pago, cualquier otra cuenta por cobrar o combinación de los mismos), la autoridad llevara a cabo un registro detallado y fijará la multa que deberá de ser impuesta por la comisión de dicho delito. Esta puede variar desde un 20% hasta un 40% del monto que excedió 10 000.00 en dólares estadounidenses.

203. En relación con los artículo 184, fracción VIII y 185 de la Ley Aduanera y conforme al artículo 105 del Código Fiscal de la Federación, cualquier persona que no cumpla con el trámite de declaración estará sujeta a una multa siempre que el monto, cuya declaración fue omitida, haya excedido el equivalente a los 30 000.00 en dólares estadounidenses. En este caso, a la persona también se le pueden imputar cargos penales por delitos equiparables al contrabando. Las cantidades que no fueron declaradas podrán ser aseguradas hasta que la persona logre comprobar la legalidad de los mismos. La PGR, de acuerdo a sus atribuciones es responsable de solicitar y obtener información adicional de la persona que incumplió con el trámite de declaración. Hacer una declaración falsa, conforme a las condiciones descritas en el párrafo anterior y en el actual, no se considera un delito.

204. La Administración General de Aduanas no esta autorizada para investigar los casos de LA/FT. A pesar de esto, sí ha implementado medidas para prevenir, inhibir, detectar y sancionar todas las actividades vinculadas al contrabando de divisas. La precitada investigación le corresponde a la PGR.

205. Los formularios de aduanas llenados por personas o empresas son enviados a la UIF para un análisis de inteligencia. Hasta el año 2005, ésta información era captada por la UIF y se incluía en su base de datos. Actualmente, la UIF dispone de un acceso remoto a la base de datos de la Administración de Aduanas en relación con declaraciones hechas por montos mayores a los 10 000.00 en dólares estadounidenses por el periodo comprendido del año 2006-2007.

#### **Mecanismos para el Monitoreo de la Transportación de Divisa a través de las Fronteras (c. IX.1)**

206. México ha adoptado un sistema de declaración obligatorio, el cual exige que todas las personas presenten ante la Administración General de Aduanas su declaración por la internación y extracción del territorio nacional dinero o instrumentos negociables al portador por un monto en cualquier divisa que exceda los 10 000.00 en dólares estadounidenses (artículo 9 de la Ley Aduanera). En base al precitado artículo, cualquier persona que requiera de los servicios de empresas de transporte internacional para la custodia y transporte de valores, así como las empresas de mensajería están obligadas a presentar sus declaraciones por transacciones que excedan el equivalente a los 10 000.00 en dólares estadounidenses. Estas empresas, también deben de presentar sus propias declaraciones ante la Administración de Aduanas. Además, la ley también hace referencia a empresas de mensajería que transportan efectivo, cheques de origen nacional o extranjero, ordenes de pago u otros instrumentos por cobrar cuyo monto total en cualquier divisa exceda el equivalente a los 10 000.00 en dólares estadounidenses.

207. El artículo 9 de la referida ley también exige que las personas (personas físicas y personas morales) hagan su declaración al ingresar o salir del país en relación con: la transportación de efectivo o de cheques de origen nacional o extranjero, ordenes de pago u otros instrumentos por cobrar así como cualquier combinación de los mismos, cuyo monto total en cualquier divisa exceda el equivalente a los 10 000.00 en dólares estadounidenses. Estas declaraciones deben hacerse empleando cualquiera de los dos formularios oficiales: "Declaración de Ingreso de Dinero" y "Declaración de Salida de Dinero". Dichas declaraciones deben de entregarse en la aduana de entrada o salida, según sea el caso. Además y de acuerdo con el primer párrafo del artículo 9 de la Ley Aduanera, en relación con los correspondientes formularios de aduana señala que una persona dedicada al negocio de importación-exportación también debe declarar el ingreso y salida de dinero o de otros instrumentos negociables por cobrar. Como ya se dio a conocer, hacer una declaración falsa no constituye un delito.

208. La UIF y los agentes aduanales han estado realizando una revisión conjunta de formularios de declaraciones aduanales con el objetivo de rediseñar y mejorar el formato así como para obtener detalles adicionales en relación con los montos de dinero e instrumentos que fueron declarados. Esta revisión también busca identificar las deficiencias y lagunas dentro del sistema así como implementar los controles necesarios.

### **Solicitar Información sobre el Origen y Uso de Divisas (c. IX.2)**

209. El presentar una declaración falsa no se considera un delito pero el no presentarla sí constituye un delito, mismo que se sanciona de la siguiente forma: Si una persona no presenta su declaración (equivalente a los 10 000.00 en dólares estadounidenses) está violando el artículo 9 de la Ley Aduanera. En este supuesto la Autoridad de Aduanas deberá elaborar un registro a detalle sobre los hechos (Reglas Generales del Comercio Exterior 2.12.18, en relación con los artículos 46 y 152 de la Ley Aduanera.). La Autoridad de Aduanas debe incluir en dicho registro el monto del efectivo o de los cheques de origen nacional o extranjero, órdenes de pago u otros instrumentos por cobrar así como cualquier combinación de los mismos. También deberá de incluirse la información necesaria para identificar al infractor, por ejemplo una copia de su identificación. La aplicación de las sanciones (Reglas Generales de Comercio Exterior 2.12.18, en relación con los artículos 46 y 152 de la Ley Aduanera) no libera al infractor de la obligación de presentar su formulario de declaración. Cualquier devolución respecto al dinero que no fue declarado se podrá realizar únicamente después de que la persona ha pagado la respectiva multa y presentado su declaración.

210. La sanción por no presentar una declaración por la cantidad equivalente o menor a los 30 000.00 dólares estadounidenses será una multa de conformidad con los artículos 184, fracciones VIII, XV y XVI; 185 fracción VII de la Ley Aduanera. En el supuesto de que el monto exceda el equivalente a los 30 000.00 dólares estadounidenses, el infractor será puesto a disposición de la PGR para enfrentar cargos por contrabando. En este aspecto, la PGR cuenta con la autoridad para llevar a cabo las investigaciones que fuesen necesarias en relación con el origen y uso del efectivo o de los instrumentos negociables que no fueron declarados. El artículo 105 del Código Fiscal de la Federación también impone penas por el contrabando vinculado con la omisión de declarar efectivo o instrumentos monetarios por un monto equivalente a los 30 000.00 en dólares estadounidenses. Establece que:

211. *"Artículo 105.-Será sancionado con las mismas penas del contrabando, quien: 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."*

212. La PGR, con base en lo anterior, puede iniciar una investigación en relación con las facultades que se señalan en el artículo 180 del Código Federal de Procedimientos Penales.

### **Restricciones a las Divisas (c. IX.3)**

213. En relación con el capítulo II, artículo 11, fracción XII del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, la Administración General de Aduanas está facultada para *"ordenar y practicar el embargo precautorio o aseguramiento de bienes o mercancías en los casos en que haya peligro de que el obligado se ausente, se realice la enajenación u ocultamiento de bienes o cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de las obligaciones Ministerio Público Investigadores o en cualquier otro caso que señalen las leyes, así como de cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores a las cantidades que señalen las disposiciones legales, cuando se omita declararlas a las autoridades aduaneras al entrar o salir del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en la legislación aduanera, y levantarlo cuando proceda."* La PGR deberá de ser informada en el supuesto de que existiera una sospecha de actividades vinculadas con el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo para así llevar a cabo las

investigaciones necesarias para establecer la legalidad del origen de los bienes. Esto no implica que deba ser aplicado a las declaraciones falsas según el RS IX.3 (B) ya que hacer una declaración falsa no constituye un delito.

#### **Retención de Información de Divisas y Datos de Información por las Autoridades Siempre que Sea Conveniente (c. IX.4)**

214. Las Autoridades de Aduanas, conforme a las disposiciones de las Normas Generales del Comercio Exterior 2.12.18, en relación con los artículos 46 y 152 de la Ley Aduanera, elaboraran un registro detallado donde se narren los hechos, incluyendo el monto del efectivo o de los cheques de origen nacional o extranjero, órdenes de pago u otros instrumentos por cobrar así como cualquier combinación de los mismos. También deberá de incluirse la información necesaria para la identificación del infractor, por ejemplo una copia de su identificación. Esto no implica que deba ser aplicado a las declaraciones falsas según el RS IX.4 (B) ya que hacer una declaración falsa no constituye un delito.

#### **Acceso a la Información de la UIF (c. IX.5)**

215. La UIF dispone de un acceso remoto a la base de datos de la Administración de Aduanas, respecto a las declaraciones hechas por montos mayores a los 10 000.00 dólares estadounidenses por el periodo comprendido dentro del año, así como a información pertinente al transporte de valores. El acceso es por medio de: (i) la información que se recibe de las agencias de Aduanas en México; (2) la información que se recibe de la Unidad de Investigación de la Administración Central de Aduanas; o (iii) por medio del acceso a distancia del que dispone la UIF para las bases de datos automatizadas de las Autoridades Aduaneras. No se han proporcionado estadísticas respecto al número de consultas realizadas ni de declaraciones recibidas por la UIF.

#### **Cooperación Domestica entre Aduanas, Inmigración y las Autoridades Relacionadas (c. IX.6)**

216. En relación con el artículo 3, párrafo segundo de la Ley Aduanera "*... los funcionarios y empleados públicos federales y locales, en la esfera de sus respectivas competencias, deberán auxiliar a las autoridades aduaneras en el desempeño de sus funciones cuando éstas lo soliciten y estarán obligados a denunciar los hechos de que tengan conocimiento sobre presuntas infracciones a esta Ley y hacer entrega de las mercancías objeto de las mismas, si obran en su poder. Las autoridades aduaneras, migratorias, sanitarias, de comunicaciones, de marina, y otras, ejercerán sus atribuciones en forma coordinada y colaborarán recíprocamente en el desempeño de las mismas.*" Además, el artículo 11, fracción XVI del Reglamento Interior del SAT, permite que la Administración General de Aduanas mantenga una comunicación constante con otras autoridades administrativas del SAT y de Secretaria de Hacienda y Crédito Público así como con las dependencias federales y las dependencias de la Administración Pública Federal al igual que con otras entidades federales. Todo esto de conformidad con la legislación de aduanas. Esta coordinación se enfoca en la implementación de medidas de seguridad tanto en aeropuertos, aduanas marítimas, puertos de entrada y áreas fronterizas.

217. La Administración General de Aduanas, con el objeto de dar cumplimiento a lo que señalado por el artículo 3, segundo párrafo de la Ley Aduanera, trabaja conjuntamente con las autoridades de migración, salud, seguridad, judiciales, fiscales y otras para prevenir y detectar transacciones ilícitas que violan las leyes y demás disposiciones legales en relación con la entrada o salida ilegal de mercancías a través de las Aduanas mexicanas. Esto incluye el contrabando ilegal de divisas extranjeras. En específico, sus actividades incluyen:

- Inmigración: control en torno a la entrada y salida de extranjeros.

- Seguridad: brindan apoyo a las autoridades de aduanas, siempre que estas lo requieran y están autorizadas para realizar actividades de vigilancia e inspección fuera de la zona de aduanas.
- UIF: brindan información respecto a las personas físicas y morales que entran y salen de territorio mexicano.
- Aduanas: control sobre la entrada y salida de mercancías.

218. La Autoridad Aduanera esta respaldada por un marco legal adecuado que fija las bases para una coordinación eficaz con las autoridades previamente mencionadas. En relación con su implementación, no existen estadísticas o cualquier otra información para asesorar la efectividad de los arreglos de coordinación.

### **Cooperación Internacional entre Autoridades Competentes al Acarreo de Divisa a través de las Fronteras (c. IX.7)**

219. El artículo 3, párrafo 3 de la Ley Aduanera establece las facultades de la Autoridad de Aduanas para brindar asistencia y cooperar en material de aduanas, a la letra dice: "*Las autoridades aduaneras colaborarán con las autoridades extranjeras en los casos y términos que señalen las leyes y los tratados internacionales de que México sea parte...*". Además, el artículo 11, fracción IX del Reglamento Interior del SAT, faculta a la Administración General de Aduanas para mantener una comunicación continua con las autoridades de aduanas de otros países con el fin de obtener y brindar información y documentación relacionada con asuntos aduaneros internacionales. Esta relación está establecida en diversos acuerdos bilaterales y multilaterales de intercambio de información, servicios de aduanas así como asistencia y cooperación mutua.

220. México ha adoptado varios acuerdos multilaterales de la Organización Mundial del Comercio, WTO por sus siglas en ingles, así como con la Organización de Mundial de Aduanas, WCO, por sus siglas en ingles. Además, también ha firmado diversos tratados y convenios de asistencia a nivel internacional con otras agencias extranjeras de aduanas.

221. Las autoridades aduaneras de otros países con los que México ha firmado tratados o convenios pueden solicitarle a la Administración General de Aduanas la información necesaria sobre los casos en los que se ha declarado el acarreo de divisas extranjeras así como información pertinente a las omisiones de declarar montos que exceden el equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses. Esto en base a los términos establecidos en los acuerdos. Pese a esto y debido a que no se han recibido estadísticas respecto al número de solicitudes de información hechas y recibidas por la Administración General de Aduanas, se dificulta comprobar la eficacia de las medidas de cooperación internacional. Las autoridades sí proporcionaron una copia sin rubrica del Plan de Estrategia Bilateral de fecha 13 de agosto del año 2007, para la cooperación entre las Autoridades de Aduanas de México y sus homólogos de aduanas y migración en los Estados Unidos de Norteamérica. Este Plan incluye elementos para la cooperación en distintas áreas que incluyen el contrabando de efectivo y el crimen organizado.

222. Se estableció que las prioridades encaradas por la Administración General de Aduanas en términos de cooperación a nivel internacional fueron aquellas enfocadas al fortalecimiento de la integridad del personal de aduanas, la automatización de todos los procesos de envío de aduanas, la coordinación de operaciones diarias y los proyectos de infraestructura en las fronteras comunes. Así de manera conjunta y eficaz se promueve la ampliación de los programas exclusivos de caminos *FAST/Express*; el fortalecimiento de las actuaciones relacionadas con la policía para el combate al contrabando, fraudes de aduanas y delitos relacionados; se aumenta la cooperación en materia de seguridad, especialmente en el caso de las mercancías de cargo, que por su propia naturaleza requieren de controles especiales; y la implementación de programas para dar continuidad a las actividades de comercio/aduanas en casos de emergencia o desastre. En este contexto, no existe una estrategia en particular para enfrentar los problemas del FT.

### **Sanciones por Presentar Declaraciones/Informes Falsos (de acuerdo a c. 17.1-17.4 en R.17, c. IX.8)**

223. El hacer declaraciones falsas no constituye un delito. Como ya se mencionó, siempre que una persona entre al país y no declare que el monto que trae excede los 10 000.00 dólares estadounidenses pero es menor a los 30,000, (ya sea en efectivo, cheques de origen nacionales o extranjeros, ordenes de pago, cualquier otra cuenta por cobrar o combinación de los mismos), la autoridad de aduanas llevara a cabo un registro detallado, en relación con los artículos 46 y 152 de la Ley Aduanera. De igual forma fijará la multa que deberá de ser impuesta por dicho delito. Esta puede variar desde un 20% hasta un 40% del monto que excedió los 10 000.00 dólares estadounidenses. Esta disposición también aplica a las personas físicas y morales que omitan declarar dichos montos a las empresas de custodia y transporte de valores así como a las empresas de paquetería y a las empresas en sí cuando estas omitan hacer las declaraciones respectivas (artículos 184 y 185 de la Ley Aduanera).

224. En el caso de que el infractor pague la multa, el dinero le será devuelto y no se ejercitará ni se hará valer ninguna otra acción. En base a los artículos 144, fracción XXX de la Ley Aduanera y 41, fracción II del Código Ministerio Público Investigador Federal, la omisión del pago de la multa resultará en el aseguramiento preventivo (incautación) del monto que no fue declarado (por encima del indicador).

225. Si el monto no declarado excede los 30 000.00 dólares estadounidenses, esto será considerado como delito de contrabando de acuerdo con el artículo 105 del Código Fiscal Federal. En este caso, las autoridades de aduanas asegurarán el dinero y lo entregaran a la PGR, quien será responsable de llevar a cabo la averiguación sobre de la procedencia lícita/ilícita. La precitada conducta puede ser sancionada con una pena de tres meses a seis años de cárcel. Si el acusado es declarado culpable, el dinero asegurado será entregado a las Autoridades Fiscales Federales, a menos de que el acusado pueda demostrar su legal procedencia.

### **Sanciones por el Acarreo de Divisas a través de las Fronteras con el Objeto de LA o FT (de acuerdo a c. 17.1-17.4 in R.17, c. IX.9) y Confiscación de Divisas en Relación con el LA / FT (de acuerdo a c. 3.1-3.6 in R.3, c. IX.10)**

226. (Hacer referencia a los párrafos anteriores). Las normas y procedimientos vigentes para la confiscación de divisas relacionadas con el LA/FT también aplican a las personas que realicen acarreo de divisas e instrumentos por cobrar negociables a través de las fronteras. Es un hecho que si se omite presentar una declaración por montos que exceden el equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses y esto es detectado, las autoridades están facultadas para asegurar de manera preventiva (incautar) las divisas, como ya se mencionó en las disposiciones legales anteriores. La PGR tiene la obligación de establecer el origen del dinero y si fuese el caso, el nexa con el LA/FT.

227. Las normas y procedimientos no prevén cualquier tipo de acción para retener, asegurar o confiscar las divisas de una persona que presente una declaración veraz por un monto que excede el equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses. Esto aún y cuando las autoridades sospechen que dicha cantidad está relacionada con el LA/FT. Pese a esto, si hubiese alguna sospecha de que esto fuese cierto, la PGR deberá de ser informada y posteriormente debe llevar a cabo las averiguaciones se fuesen necesarias para establecer la legalidad del origen de los bienes.

### **Confiscación de Divisas en Relación con RTS de la ONU (de acuerdo a c. III.1-III.10 de RS III, c. IX.11)**

228. Las deficiencias en el proceso de congelamiento de bienes de origen terrorista tal y como se señala en el RS.III afectan la capacidad de México para congelar los bienes vinculados a las personas que están realizando acarreo de divisas o instrumentos negociables por cobrar, vinculados con el

financiamiento al terrorismo, a través de las fronteras (favor de hacer referencia al criterio III.1 hasta III.10). Las Autoridades Aduaneras de México también están facultadas para asegurar las divisas siempre que se detecte la omisión de presentación de declaración por un monto que excede el equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses. Pese a que la PGR tiene la obligación de establecer el origen del dinero y si fuese el caso, su nexa con las actividades delictivas, en dichos casos, la Autoridad de Aduanas no dispone de la facultad para retener, asegurar o confiscar las divisas de una persona que presente una declaración veraz por un monto que excede el equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses. Esto aún y cuando las autoridades sospechen que dicha cantidad está relacionada con el LA/FT.

#### **Notificaciones de las Agencias Extranjeras respecto a Movimientos Inusuales de Metales y Piedras Preciosas (c. IX.12)**

229. Las autoridades aduaneras, en relación con el artículo 3 del Reglamento Interior de la Ley Aduanera, tiene la facultad exclusiva en materia de importación y exportación de mercancías dentro y fuera del territorio nacional, esto incluye: oro, metales preciosos y piedras preciosas. La función de la Administración General de Aduanas se auxilia de las disposiciones del artículo 10, fracción XI del Reglamento Interior del SAT, el cual faculta a la Administración General de Aduanas para, "*ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos Ministerio Público Investigadores, así como en cualquier otra parte del territorio nacional.*"

230. El intercambio de información secreta con otros países se basa en acuerdos y convenios, especialmente aquellos que se firman con países que son miembros del la Organización Mundial de Aduanas, WCO. En aquellos casos en los que se detectan transacciones extranjeras de intercambio inusuales, se pide apoyo a los países de origen y/o de destino final. Esto con el fin de verificar la información proporcionada por los importadores y en relación con las transacciones sospechosas. La Administración General de Aduanas, a través de la Administración Central de Investigaciones de Aduanas, en aquellos casos en los cuales otro país le requieran a las Aduanas mexicanas información en relación con transacciones extranjeras de intercambio en las cuales su origen o destino este vinculado con un contribuyente mexicano, deberá de realizar las investigaciones que sean necesarias. Los resultados que dichas investigaciones arrojen serán enviados al país que los solicitó. Estos procedimientos son vigentes dentro del contexto de los acuerdos y convenios establecidos con anterioridad con otros sistemas de aduanas a nivel mundial.

231. No se proporcionaron estadísticas respecto al intercambio de información a través de las que se logrará medir la efectividad.

#### **Medidas de Seguridad para el Uso Adecuado de la Información (c. IX.13)**

232. Las Autoridades de Aduanas de México, son responsables de proteger y salvaguardar la información contenida en las declaraciones anteriormente citadas por los montos que exceden el equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses. También les permite compartir dicha información con la UIF y con otras autoridades competentes.

233. La información pertinente a los montos que exceden el equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses, es procesada por los agentes de aduanas en el Sistema de Captura de Declaraciones de Dinero, SICADED. Este sistema únicamente puede ser accesado por las personas que han sido autorizadas por el departamento de informática (una vez que se han registrado y su acceso ha sido justificado). Este sistema también tiene a su cargo la implementación de medidas de control para evitar la divulgación no autorizada de cualquier información.

234. El SICADED se ha integrado a la base de datos de la UIF, mismo que puede ser accedido por el personal de la PGR. Esto en base a la Carta de Entendimiento firmada por ambas instituciones.

#### **Elemento Adicional – Aplicación de las Mejores Prácticas RS.IX (c. IX.14)**

235. La Administración General de Aduanas ha implementado en los diferentes aeropuertos del país operaciones de vigilancia para las entradas y salidas, con el fin de detectar divisas no declaradas en vuelos de alto nivel de riesgo. Esto ha traído buenos resultados. Además, emplea equipo de rayos X, instalado en los principales puntos de inspección al igual que perros entrenados para detectar dinero, drogas y armas. Por otra parte a través de sus áreas de inteligencia ha desarrollado perfiles de alto riesgo para personas y empresas, sujetas a su investigación y ha establecido las principales rutas para el tráfico de divisas dentro y fuera del país. De igual forma, trabaja de manera conjunta con la policía ministerial y las autoridades de migración con el objetivo de poder detectar transacciones ilícitas o sospechosas, previa a o durante su entrada al país.

#### **Elemento Adicional – Computarizar la Base de Datos y Acceso a las Autoridades Competentes (c. IX.15)**

236. La Administración General de Aduanas cuenta con un registro de personas, quienes al entrar o salir del país, han declarado cualquier monto excedente del límite. Este registro cuya entrada en vigor fue en el mes de septiembre del año 2006, está en manos de la SICADED y contiene toda la información pertinente a los pasajeros que han declarado un monto que excede el equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses. Además, se está tramitando la implementación de un sistema similar, el cual permitirá que toda la información pertinente al acarreo de valores y empresas de servicio de entrega sea computerizada.

237. Las áreas encargadas de llevar a cabo los análisis de inteligencia, incluyendo la Unidad de Inteligencia Financiera, disponen de un acceso remoto a éste sistema de cómputo. También están informados a través de reportes mensuales elaborados por las propias autoridades de aduana. La PGR y otras agencias de la policía también tienen acceso a ésta información a través de la base de datos.

#### **2.7.2 Recomendaciones y Comentarios**

- Las autoridades deben aplicar la legislación tal como fue creadas, para que las declaraciones falsas sean delito.
- Las Autoridades Aduanales, la UIF y otras agencias de la policía deben de mejorar la coordinación con el fin de trabajar de manera conjunta y continua en la investigación de acarreo de divisas o instrumentos negociables por cobrar a través de las fronteras así como para establecer el país de origen. No deberán de olvidar que dichas divisas podrían ser el resultado de conductas delictivas realizadas en dicho país.
- Estas agencias también deben de tomar en cuenta la mejoría de sus estructuras institucionales así como la capacidad de su personal para hacerse cargo de la identificación de dinero probablemente vinculado a las actividades de financiamiento, personas u organizaciones terroristas.
- Las Aduanas deben establecer mecanismos, tales como de estadísticas, para la adecuada valoración de la eficacia de las medidas establecidas para cumplir con la presente Recomendación.
- La UIF debe de involucrarse a nivel superior y si fuese posible tomar control de la investigación en relación con el efectivo asegurado en los puertos de entrada. Si fuese el caso, también iniciar las investigaciones de inteligencia en relación con el LA.

### 2.7.3 Cumplimiento de la Recomendación Especial IX

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente general s.2.7
RS.IX	PC	<ul style="list-style-type: none"><li>• Hacer una declaración en falso no constituye un delito.</li><li>• Los casos de acarreo a través de las fronteras de dinero u otros instrumentos negociables por cobrar no están siendo debidamente investigados.</li><li>• Aduanas, Inmigración, ONDCP y demás autoridades competentes no se coordinan a nivel nacional con respecto a los temas de la implementación de la Recomendación Especial IX.</li><li>• La capacidad de las aduanas para identificar el dinero vinculado con la financiación de las actividades terroristas está limitada.</li><li>• No existe un procedimiento específico por parte de Aduanas para manejar el acarreo de dinero vinculado con la financiación de las actividades terroristas a través de las fronteras.</li></ul>

### 3. MEDIDAS PREVENTIVAS – INSTITUTIONES FINANCIERAS

#### 3.1 Riesgo de LA/FT

238. México no ha realizado una revisión sistemática respecto a los riesgos de LA/FT al terrorismo que afectan a las instituciones financieras y que podría servir como base para la aplicación de indicadores aumentados y/o reducidos en su sistema financiero. Sin embargo, las autoridades indican que tienen conocimiento de las fuentes principales de riesgo que afectan al sector del sistema financiero, en especial aquellas que surgen del tráfico de estupefacientes y actividades criminales de la misma índole, las cuales son una prioridad clave para las autoridades. El riesgo del FT se considera como una amenaza de importancia dentro del sector financiero y requiere de medidas de control especiales.

239. Todas las actividades financieras de importancia sujetas a las Recomendaciones de la FAFT que se realizan en México deben cumplir con los requisitos ALA/CFT. Aún así, el ámbito de su aplicación puede variar tal y como ya se ha mencionado. También existen operaciones comerciales contra los títulos de automóviles (efectivo por títulos) que son realizadas fuera de la línea principal de las instituciones de préstamo y que no están sujetas al cumplimiento de las obligaciones ALA/CFT. Las autoridades al considerar a estas actividades de préstamo como un tipo de operaciones de empeño, no las supervisan. Este tema es analizado en la Sección 7 del presente reporte.

240. Las disposiciones ALA/CFT permiten que las Unidades Financieras, UF, empleen un enfoque de alto riesgo para cumplir con las exigencias de CDD. Estas se resumen a continuación, en referencia a las disposiciones de las fracciones vigentes y de forma detallada en la Recomendación 5:

- Capítulo III: (Política de Conoce al cliente): Cada una de las disposiciones ALA/CFT permiten que las IF reconozcan el riesgo de emplear CDD y exige que clasifiquen a sus clientes en un rango, con categorías intermedias, de riesgo de bajo a alto. También exigen que las IF hagan una clasificación de clientes de alto riesgo, tales como las PEP y aquellos que no son residentes o de índice alto.
- Capítulo II: (Política de Reconoce al cliente): Las IF, por medio de las disposiciones tiene la facultad de aplicar un régimen de identificación simplificado a 26 categorías de instituciones financieras (nacionales y extranjeras) así como a las entidades o dependencias de gobierno.
- DCG 124 Título II: Vigente para las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular del Tipo 2, 3 y 4: Estas entidades se clasifican en base al tamaño de sus bienes y ciertamente son más grandes que las instituciones de Tipo 1. Para estas entidades, se debe tener conocimiento de las políticas para el cliente ya que los requisitos ALA/CFT son más estrictos que aquellos para las instituciones de Tipo 1.

241. En México, el régimen legal y ALA/CFT también exige requisitos de diferenciación para ciertos sectores financieros en relación con las licencias y la supervisión. A continuación se señalan algunas de las principales diferencias:

- Centros Cambiarios: Las entidades jurídicas que realizan negocios de cambio de divisas con el público de manera cotidiana deben de contar con una licencia. Esto incluye las transacciones hechas a través del envío de fondos y de dinero. Los requisitos legales para la identificación del cliente y en relación con la prevención del lavado de activos y contra el financiamiento al terrorismo (DCG 95) solo aplican a las transacciones por un monto equivalente o que excede los 10 000.00 dólares estadounidenses. Los centros cambiarios cuyas actividades de transacciones se limiten a la compra y venta de instrumentos monetarios (tal y como se señala en el artículo 81, inciso A de la Ley General de Organizaciones y Actividades

Auxiliares del Crédito) que no excedan el equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses por cliente por día no requieren de una licencia. No se les permite completar dichas transacciones por medio de transferencias o envíos de fondos.

- Las transacciones de divisas extranjeras en relación con las operaciones y los servicios realizados por los negocios ubicados en franjas fronterizas y zonas libres, así como las de las compañías que normalmente realizan negocios con extranjeros (hoteles) no deben de ser consideradas como habituales ni empresariales. Debido a esto, no requieren de licencia. Al momento de la misión, únicamente existían 24 negocios, entre centros cambiarios y transmisores de dinero, que contaban con licencia (se espera que este número disminuya, en gran parte debido al cierre o amenaza de cierre de las cuentas en los Estados Unidos de Norteamérica y a las acciones realizadas por las autoridades mexicanas en el cumplimiento de las obligaciones ALA/CFT). Estos negocios están autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y son supervisados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores respecto al cumplimiento de sus obligaciones ALA/CFT.
- Los precitados centros cambiarios no requieren de una licencia pero si están sujetos a las disposiciones ALA/CFT. Dichas disposiciones solo exigen que el cliente sea identificado y las demás se aplica únicamente cuando las transacciones son por un monto equivalente o que excede los 3 000.00 dólares norteamericanos. Sus actividades deben de ser notificadas (llevar un registro) al SAT y están sujetos a su supervisión con fines ALA/CFT. Un número importante de estos negocios todavía no informan de sus actividades por lo que se continúa buscando una forma de supervisarlos. Existen aproximadamente unos 4,380 negocios de cambio de divisas y se estima que más de 1,300 funcionan sin dar aviso al SAT. El SAT no dispone del personal necesario para supervisar a estos negocios.
- Transmisores de dinero: Las personas que envían dinero por medio de los transmisores de dinero no requieren de una licencia. Pese a esto, sí se encuentran sujetos a las disposiciones ALA/CFT en relación con sus propias leyes y normas pero únicamente respecto a aquellas transacciones cuyo monto sea equivalente o que excede los 3 000.00 dólares estadounidenses. Se estima que existen aproximadamente unas 882 transmisores de dinero que encuadran en ésta categoría. También se encuentran sujetos a las ALA/CFT y a la supervisión del SAT.
- Las SOFOMES (instituciones financieras de objeto múltiple que están reemplazando a las instituciones de objeto limitado). Como parte del programa de regulación, se sabe que existen tanto SOFOMES reguladas como no reguladas. Las SOFOMES que son parte del grupo financiero deben de tener una licencia y ser supervisadas por la CNBV. En tanto aquellas que no requieren de una licencia ni de ser supervisadas por la CNBV, sí están sujetas a las disposiciones ALA/CFT. Al momento de la misión las precitadas disposiciones todavía no habían sido emitidas. El SAT ha sido nombrado como supervisor de las SOFOMES que no están reguladas con el objeto de que éstas cumplan con las disposiciones ALA/CFT. Al momento de la misión se estimaba que había unas 634 SOFOMES que no disponían de una licencia y 13 que sí estaban reguladas.

242. A los negocios de centros cambiarios y transmisores de dinero registrados, en relación con las instituciones el ahorro y crédito popular, no se les ha realizado ni presentado ninguna revisión formal del sector ALA/CFT que justifique el rango limitado de aplicación y supervisión del régimen legal ALA/CFT. En relación con el régimen simplificado CDD permitido a las instituciones financieras dentro del Anexo 1 de cada disposición del sector ALA/CFT, tampoco se ha realizado ni presentado ninguna revisión formal.

## **3.2 Diligencias a Cargo del Cliente, se incluye Ampliación o Reducción de Indicadores (R.5 a 8)**

### **3.2.1 Descripción y Análisis**

#### **Marco Jurídico e Institucional**

##### ***Instituciones Financieras dentro de las Disposiciones del Marco Jurídico ALA/CFT de México***

243. Para fines de ésta evaluación, las siguientes categorías de instituciones financieras están sujetas al régimen ALA/CFT de México y autorizadas para realizar actividades financiera reguladas por la FATF. Como ya se mencionó, el dinero de operaciones de préstamo de título, consideradas como de empeño por las autoridades, no está reglamentado por el régimen legal y de supervisión ALA/CFT de México.

Tipo de Institución Financiera	No. de Instituciones			Supervisor (Prudential y ALA/CFT)
	2005	2006	2007	
Bancos Comerciales/ Instituciones de Banca Múltiple	29	31	40	CNBV <sup>23</sup>
Instituciones de Ahorro y Crédito Popular	3	18	48	CNBV
Corredores de Bolsa	29	31	32	CNBV
Sociedades de Inversión <sup>24</sup>	54	52	52	CNBV
AFORES	16	21	21	CONSAR <sup>25</sup> CNBV
Instituciones y Compañías de Seguros <sup>26</sup>	86	91	95	CNSF <sup>27</sup>
Banca de Desarrollo	6	6	6	CNBV
SOFOLES	57	55	39	CNBV
Afianzadoras	13	14	14	CNSF
Uniones de Crédito	176	165	155	CNBV
Arrendadoras Financieras	28	23	10	CNBV
Empresas de Factoraje Financiero	15	12	3	CNBV
Centros Cambiarios	24	24	24	CNBV
Centros cambiarios El total estimado es de 3 157 de los cuales 2 212 ya se encuentran registrados.) (Establecido Enero del 2008)	1 054	1 482	2 212 <sup>28</sup>	SAT <sup>29</sup>
Transmisores de dinero	342	514	857	SAT

<sup>23</sup> Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

<sup>24</sup> Sociedades Operadoras y Distribuidoras de Acciones de Fondos Mutuos.

<sup>25</sup> Comisión Nacional del Sistema de Ahorros para el Retiro.

<sup>26</sup> Esta cifra no incluye a los intermediarios y agentes de seguros los cuales suman un total de 44 944 a partir de enero del año 2008.

<sup>27</sup> Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

<sup>28</sup> El SAT estima que existen aproximadamente unos 4,380 centros cambiarios que no cuentan con licencia, de los cuales 3,069 sí han dado a conocer (registrado) sus actividades. Las autoridades, con posterioridad a la misión, señalaron que el número total de centros cambiarios era de aproximadamente 3 157 y que 2 212 ya habían sido registrados. Estas estimaciones se basan en el número total de operaciones que se registraron así como la proporción de los centros que no se habían registrado pero que fueron identificados durante las inspecciones en sitio. La muestra de las entidades que ya han sido supervisadas hasta este momento podría no ser representativa del total de la población de los centros cambiarios (y transmisores de dinero). Las Asociación de Centros Cambiarios y Transmisores de Dinero, estiman que existen 7 569 centros cambiarios y transmisores de dinero pero no se proporcionó información que corroborar dichos datos.

<sup>29</sup> Sistema de Administración Tributaria

Tipo de Institución Financiera	No. de Instituciones			Supervisor (Prudential y ALA/CFT)
	2005	2006	2007	
SOFOMES a partir de Enero del año 2008	NA	NA	634	SAT <sup>30</sup>
<b>Total</b>				

**Marco Institucional** (Para una descripción más detallada de la legislación ALA/CFT para el sector financiero, ver las Recomendaciones 23 y 29)

244. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es responsable de implementar el régimen ALA/CFT en el sector financiero y es totalmente responsable de su cumplimiento y supervisión de conformidad con las disposiciones ALA/CFT. Sus funciones las realiza a través de los siguientes órganos desconcentrados<sup>31</sup>:

- UBVA – Unidad de Banca, Valores y Ahorro de la SHCP.
- USPSS – Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social.
- UBD – Unidad de Banca de Desarrollo.
- Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP.
- CNBV – Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- CNSF – Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
- CONSAR – Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
- SAT – Servicio de Administración Tributaria.

### **Marco Jurídico**

245. Las facultades y obligaciones de la precitada Secretaría de la SHCP así como sus dependencias administrativas se encuentran en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la SHCP. Las facultades y obligaciones de las entidades administrativas, (las Comisiones del SAT) se encuentran en distintas leyes y normas a través de las cuales funcionan.

246. El artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al presidente para emitir decretos, que entre otras cosas, que modifican al Reglamento Interior de la SHCP de conformidad con las disposiciones del artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (en cuestiones de decretos presidenciales, reglamentos, etc.). El artículo 31 de la precitada ley faculta a la SHCP para planear, coordinar, evaluar y supervisar al sistema financiero (párrafo VII y VIII). En relación con dichas facultades, el artículo 60, fracción XXXIV del Reglamento Interior de la SHCP, faculta a la SHCP para que emita los reglamentos/disposiciones de carácter general para cuestiones de su jurisdicción ("Normas de carácter general" de ahora en adelante "DCG-disposiciones de carácter general" o "reglamentos").

<sup>30</sup> Las SOFOMES, que no pertenecen al grupo financiero regulado serán supervisadas por el SAT con fines ALD/CFT. Es posible que se lleguen a emitir nuevas disposiciones ALD/CFT conforme al artículo 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. No se ha fijado fecha para su entrada en vigor. Aquellas que formen parte del grupo financiero seguirán estando autorizadas y supervisadas por el órgano supervisor correspondiente incluyendo al ALD/CFT.

<sup>31</sup> Estos órganos desconcentrados funcionan de forma autónoma al gobierno.

247. El Reglamento Interior de la SHCP, por decreto presidencial del mes de noviembre del año 2007, fue enmendado en su artículo 27, de las obligaciones de la SHCP a través de sus unidades administrativas (la Banca, la Unidad de Bancaria de Valores y Ahorro) para fijar los requisitos para la prevención y detección del LA/FT tal y como lo señala el Código Penal Federal. En relación con dichas facultades, las distintas leyes de carácter financiero (emitidas por el Congreso) exigen que la SHCP emita reglamentos ALA/CFT tal y como se señala en los siguientes párrafos.

248. Los reglamentos son obligatorios y se sancionan conforme a las distintas leyes por los que fueron emitidos. El vínculo jurídico entre las leyes y los reglamentos está claro al igual que la aplicación de sus sanciones. Las distintas autoridades administrativas han aplicado sanciones por incumplimiento y no ha habido incertidumbre ni retos en relación con su ejecución. Para mayor información en relación con la legislación de estos reglamentos y su ejecución a través de las leyes financieras y de los mismos DCG, referirse a las Recomendaciones 17 y 29 del presente reporte.

249. La SHCP, antes de emitir los precitados reglamentos, debe consultarlo con los órganos administrativos incluyendo a la UIF así como a la CNBV, CONSAR, CNSF, o el SAT, según sea el caso. Varias de las DCG ALA/CFT fueron emitidas por la SHCP en el año 1997, 2001, 2004, y 2006.

250. Previo al año 2004, estas disposiciones solo regulaban las medidas preventivas contra el lavado de activos del artículo 400 del Código Penal Federal y no las de financiamiento al terrorismo. En el mes de enero del mismo año, las distintas leyes financieras fueron enmendadas para permitir que la SHCP emitiera disposiciones (DCG) ALA/CFT que incluían ciertas medidas CFT en relación con el artículo 139 del Código Penal Federal. En el mes de junio del año 2007, el precitado código fue enmendado y se estableció que la financiación al terrorismo y el terrorismo internacional son delitos (artículo 139 y 148 Bis). Posteriormente, en el mes de mayo del año 2004, se publicaron disposiciones para las siguientes categorías de entidades: *i*) bancos e instituciones de crédito; *ii*) SOFOLES; *iii*) instituciones de ahorro y crédito popular; *iv*) centros cambiarios (tanto con licencia como las registradas,<sup>32</sup>) *v*) uniones de crédito, instituciones de arrendamiento, empresas de factoraje, y almacenes de depósito; *vi*) instituciones de administración de fondos (operadoras y distribuidoras de fondos mutuos, y administración de fondos del sistema de ahorro para el retiro); *vii*) casas de bolsa; *viii*) aseguradoras; *ix*) afianzadoras; e *x*) instituciones de envío de dinero (registradas ante el SAT).

251. En noviembre del año 2006, se emitieron nuevas disposiciones para los bancos y SOFOLES (DCG 115) así como para las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124) para fortalecer ciertas medidas ALA/CFT, esto incluye la ampliación de disposiciones en base al riesgo CDD. A continuación se señalan todos los reglamentos vigentes:

#### **(DCG Emitidas y Enmendadas en el mes de Noviembre del 2006)**

- **Bancos (incluye a la banca de desarrollo y a las SOFOLES):** DCG en relación con el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito vigente para los bancos y las SOFOLES.
- **Instituciones de Ahorro y Crédito Popular:** DCG en relación con el artículo 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

---

<sup>32</sup> Existen dos categorías para los centros cambiarios *i*) licencia para realizar transacciones de cambio de divisa sin restricciones incluyendo aquellas que involucren la transferencia de fondos y el envío de remesas y *ii*) sin licencia y con registro (ante el SAT) cuyas operaciones de cambio de divisas se encuentran limitada a cantidades menores al monto equivalente a los 10 000.00 dólares estadounidenses por cliente por día y que no realizan operaciones que requieren la transferencia de fondos y el envío de remesas. La CNBV es responsable de supervisar las medidas ALD/CFT de los centros cambiarios con licencia en tanto que el SAT es responsable de supervisar las medidas ALD/ CFT en los centros cambiarios así como en los negocios transmisores de dinero registrados.

#### (Emitidos en el mes de mayo del 2004)

- **Casas de bolsa:** DCG en relación con el artículo 52 Bis 4 de la Ley del Mercado de Valores.
- **Instituciones de Administración de Fondos y Operadoras y Distribuidoras de Fondos Mutuos:** DCG en relación con los artículos 108 Bis de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y 91 de la Ley de Sociedades de Inversión.
- **Aseguradoras** DCG en relación con el artículo 140 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.
- **Afianzadoras** DCG en relación con el artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
- **Centros Cambiarios:** DCG en relación con el artículo 95 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
- **Transmisores de Dinero:** DCG en relación con el artículo 95 Bis y artículo 81-A de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
- **Uniones de Crédito, Empresas de Factoraje, Arrendadoras y Almacenes de Depósito:** DCG en relación con el artículo 95 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

252. En el presente reporte y a partir de este momento las DCG serán en relación con los artículos de la ley que regula los requisitos ALA/CFT para las precitadas instituciones, por ejemplo, DCG 115 para las instituciones de crédito.

253. La SHCP también emite “Oficios”; estos son documentos de interpretación de carácter administrativo a través de los diversos reglamentos (DCG, “Disposiciones de Carácter General”) para la interpretación del contenido así como el ámbito de las disposiciones, en relación con las diversas comisiones de vigilancia y el SAT. En relación con la DCG 115, ha emitido dos Oficios: UBA/094/2005 y UBA/200/2005 pertinentes a las definiciones PEP así como a los beneficiarios finales. Debido a que los Oficios están sujetos a las facultades de interpretación de la SHCP, de las DCG y de los reglamentos y están redactados de tal forma que confieren obligaciones (*por ejemplo*: “deberá...”), se consideran como coercibles (OEM). Se pueden ejecutar y sancionar a través de las DCG y demás leyes en relación con las obligaciones que confieren.

254. Todas las DCG cuentan con la misma estructura básica pero de acuerdo al grupo de instituciones varían en ciertas condiciones y en el ámbito. Están divididas en capítulos, como a continuación se muestra:

Capítulo I:	Objetivos y Definiciones
Capítulo II:	Política de Conoce al cliente
Capítulo III:	Política de Reconoce al cliente
Capítulo IV:	Reportes de Transacciones de Montos de Relevancia (RTR: transacciones por un monto equivalente o mayor a los 10 000 dólares estadounidenses)
Capítulo V:	Reportes de Transacciones Inusuales/Sospechosas (RTS: Reportes de Transacciones Inusuales)
Capítulo VI:	Reportes de Transacciones Preocupantes (RTP: Reportes donde se vean involucrados directivos, empleados o agentes de la alguna IF)
Capítulo VII:	Estructura Interna
Capítulo VIII:	Capacitación y Divulgación
Capítulo IX:	Sistemas Automatizados
Capítulo X:	Confidencialidad
Capítulo XI:	Otras Obligaciones
Capítulo XII:	Disposiciones Generales

255. Los reglamentos de las instituciones de seguros (DCG 140) son vigentes para cualquier tipo de pólizas de seguros y no únicamente para aquellas relacionadas con los seguros de vida y las inversiones. Esto excede los requisitos de la FATF y refleja un enfoque más conservador. La Ley General de Instituciones de Seguros (artículo 140 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros) enmarca las obligaciones generales ALA/CFT tanto de las compañías de seguros como de los agentes, incluyendo la obligación de reportar cualquier tipo de actividad sospechosa. Las aseguradoras y sus agentes deben de cumplir con los requisitos ALA/CFT que se establecen en la ley de conformidad con los reglamentos emitidos por la SHCP. Las principales disposiciones ALA/CFT se emitieron a través de las DCG 140 pero no incluyen la obligación concreta por parte de los agentes de reportar sus sospechas respecto al LA/FT en todos los supuestos, al oficial a cargo, tal y como lo establece la Disposición 14 y según lo exige el artículo 140 de la Ley de Instituciones de Seguros. A los agentes no se les exige el cumplimiento de los requisitos CDD (DCG 140 impone otros requisitos para identificar al cliente (por ejemplo: Disposición 4, 6, 16 y 18), mismas que se elaboraron en base a la Recomendación 5) que le permiten a las compañías de seguros cumplir con su propia CDD así como con los requisitos ALA/CFT. Esto incluye la obligación de reportar al oficial a cargo de la compañía de seguros que haya intentado realizar transacciones sospechosas (Disposición 15). Las compañías de seguros están obligadas a supervisar que sus agentes cumplan con las disposiciones vigentes ALA/CFT (Disposición 36). Las autoridades, sin importar la omisión por parte de un agente de cumplir con la obligación de reportar a su oficial a cargo los casos sospechosos de llevar a cabo el LA/FT tienen la facultad de interpretar dichas disposiciones. Se acordó que las disposiciones legales vigentes imponen a los agentes la obligación de reportar su denuncia en relación con las sospechas vinculadas a las compañías de seguros. En el supuesto de incumplir con su deber, se les podrán aplicar las sanciones previstas en la ley.

256. Como ya se mencionó, una limitante clave es la falta de una disposición legal en los reglamentos que encuadre todas las disposiciones del artículo 140 de la Ley General de Instituciones de Seguros respecto con el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo en los casos en que los agentes deban reportar las actividades sospechosas/inusuales **en todos los casos**, y aún y cuando solo sea ante el oficial a cargo. En vista de las disposiciones emitidas en fecha 14 de marzo del año 2004 y 18 de mayo del año 2005, en las cuales la SHCP/UIF establecen los formularios de reporte así como los requisitos para las transacciones sospechosas o relevantes y su aplicación exclusiva para las aseguradoras tal y como lo señalan las Disposiciones 19, 20 y 22 de las DCG 140. Este tema también debe de ser evaluado. Las tres disposiciones previamente citadas únicamente aplican a las aseguradoras y no a sus agentes. Por lo tanto, existe una necesidad de aclarar las previsiones de las obligaciones ALA/CFT respecto a los agentes y si fuese necesario, establecer los vínculos precisos de las disposiciones del artículo 140 de la ley de instituciones de seguros, ALA/CFT, de la DCG 140 y de las disposiciones emitidas en fecha 14 de marzo del año 2004 y 18 de mayo del año 2005.

257. Existe un vacío legal en relación con las SOFOMES. Estas, junto con los centros cambiarios y los transmisores de dinero no están reguladas por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito con fines ALA/CFT. El SAT será quien supervisará las obligaciones ALA/CFT pese a que todavía no se han emitido disposiciones para su cumplimiento. (Se espera que sean emitidas en el último trimestre de 2008). Estas entidades ya no requieren de una licencia de funcionamiento, por lo tanto, los controles para su cumplimiento ya no son aplicables. No se les permite aceptar depósitos públicos pero pueden reunir fondos a través de distintos medios como la venta de títulos mercantiles, préstamos y participaciones de fuentes tanto del sector público como del privado. El crecimiento de éste sector, en el último año ha sido del 850% equivalente a un total de 376 instituciones para el mes de febrero del año 2008.

258. Como se señaló en el pie de página número 24, las estadísticas que la autoridad brindó indican que existen aproximadamente 4 380 centros cambiarios y transmisores de dinero, de los cuales 3 069 han informado al SAT de sus actividades. De acuerdo con el SAT, aproximadamente un 40% (con

posterioridad a la misión, las autoridades señalaron que esta cifra es de un 81%) han sido supervisadas por cuestiones ALA/CFT. No se sabe con certeza cuantas de las operaciones pudieran estar siendo realizadas en México. Tampoco se sabe cuantas podría estar siendo realizadas por negocios de montos de gran importancia, es decir por encima del indicador legal de los 10 000 dólares estadounidenses o del límite legal de 15 000 dólares estadounidenses que estableció el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, en relación con las transacciones señaladas en la Recomendación 5.2(v) de FATF.

### **Prohibición de Cuentas Anónimas (c. 5.1)**

259. **Los Bancos y las SOFOLES (Disposición 9 de la DCG 115) así como las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (Disposición 6 de la DCG 124)** Estas de manera rotunda prohíben la creación de cuentas anónimas o de nombres ficticios. Estas disposiciones indican que las entidades no podrán crear ni mantener cuentas anónimas o de nombres ficticios. Las cuentas no se pueden crear como tampoco se pueden realizar transacciones sino hasta que el cliente se ha identificado conforme a las disposiciones legales.

260. Las disposiciones del año 2006 (disposiciones 4 de la DCG 115 y DCG 124) también permiten cuentas numeradas y codificadas pero que están sujetas a los requisitos CDD que se establecen en las disposiciones. Los registros de identificación de dichas cuentas, si bien es cierto que no se señala en forma rotunda estarán disponibles al personal interno calificado tales como el oficial a cargo y el auditor interno así a los supervisores y otras autoridades competentes (ver la información de la Recomendación 15 para los controles internos). Los supervisores creen que dichas cuentas normalmente no son empleadas. Algunas IF confirmaron que ellos mantienen cuentas de éste tipo específicamente para clientes de alto nivel. La misión, dentro o fuera de México, no observó indicación alguna respecto al incumplimiento de la prohibición de cuentas anónimas o ficticias. Las disposiciones legales ALA/CFT, incluyendo la prohibición también se extienden a las sucursales y subsidiarias extranjeras.

261. Las DCG (2004) para las demás IF no contienen prohibiciones en contra del uso de cuentas anónimas o de nombres ficticios. Pese a esto, si la identificación del cliente y el resguardo de registros que se señalan en las disposiciones se implementaran de manera estricta, esto pondría fin al uso de dichas cuentas; pero no necesariamente terminaría con las cuentas de nombres ficticios. Para tener un mejor entendimiento respecto a su implementación sería de gran utilidad la presentación de prohibiciones similares a las que señalan las DCG 115 y 124. Existen planes para que estos cambios sean parte del proceso de reforma legal que está siendo estudiado por las autoridades.

### **Casos en los que se Requiere CDD (c. 5.2)**

#### **(a) *Entablando relaciones de negocios***

262. Los títulos 2 (política de conocer al cliente) y 3 (política de reconoce al cliente) establecen los requisitos de la IF relacionados con CDD que de manera amplia estudian tanto las transacciones ocasionales (pero no a detalle en todas las disposiciones del año 2004, tal y como se señala posteriormente) como las relaciones de negocios. Las disposiciones del año 2006 para las instituciones de crédito (DCG 115) claramente señalan las diferencias entre las transacciones de usuarios ocasionales y las relaciones de negocios con los clientes habituales. Estas se señalan a detalle con posterioridad.

263. **Bancos y SOFOLES (DCG 115):** Las disposiciones del capítulo II y III, como ya se mencionó establecen los requisitos para la identificación del cliente y las relaciones de negocios CDD. En dichas disposiciones, se hace una clara distinción entre las relaciones de negocios y los usuarios ocasionales.

264. **Casas de Bolsa (DCG 52 bis 4):** La disposición 4 señala que los agentes de la bolsa (quienes está autorizados para realizar las operaciones de los centros cambiarios) deben de identificar a sus clientes y llevar a cabo CDD "*previo a cualquier apertura de cuenta o a la firma de contrato de cualquier tipo y siempre que realicen las operaciones señaladas por el artículo 82 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (este último en referencia a los centros cambiarios), por montos equivalentes o que excedan los 10 000 dólares estadounidenses...*". Las autoridades señalan que el indicador de los 10 000 dólares estadounidenses no aplica para las relaciones de negocios y solamente se aplica a las transacciones de ocasión dentro del contexto de centros cambiarios. Lo anterior es consistente con las disposiciones para los centros cambiarios (Disposición 4 DCG 95) que señalan un indicador similar para identificar al cliente. De la forma en que fue redactada, puede mal interpretarse para pensar que el indicador aplica tanto a los centros cambiarios como a los transmisores de dinero, pero la realidad es que únicamente aplica a los negocios de centros cambiarios. Una modificación en su redacción podría aclarar dicha ambigüedad legal y fomentar la consistencia en su ejecución por parte de las FI.

265. No se indica si éste requisito aplica tanto a las relaciones de negocios como a las transacciones ocasionales. En tanto que los requisitos base pueden ser adecuados para las transacciones ocasionales, éstos no cumplirían las exigencias para fijar las relaciones de negocios, aún en relación con los negocios de centros cambiarios.

266. **Instituciones de administración de Fondos y Operadoras y Distribuidoras de Fondos Mutuos: (DCG 108 Bis y 91, respectivamente):** Disposición 4 capítulo II: Esta disposición exige la identificación del cliente para la apertura de cuentas y transacciones. Las operadoras y distribuidoras de fondos deben de identificar a su cliente al momento de abrir la cuenta de inversión, independientemente de que sean personas físicas o instituciones de inversión. Algunas excepciones aplican a las administradoras de fondos para el retiro. Estas deben de identificar a sus clientes al momento de realizar los depósitos (contribuciones voluntarias/cotizaciones) en ventanillas a sus cuentas de jubilación. Esto es viable ya que la mayoría de los depósitos a sus cuentas son realizados por sus patrones.

267. **Compañías de Seguros (incluye compañías de seguros y mutuas) (DCG 140):** Disposición 4, I y II. Estas disposiciones exigen que las aseguradoras abran expedientes de identificación del cliente antes de la firma del contrato. En estos expedientes se debe de registrar la información de la persona jurídica y moral. También deben de solicitarle a los clientes que presenten documentación (verificarla) que respalde la información registrada en los expedientes de identificación. El tiempo puede variar dependiendo del monto del contrato (ver EC5.3 y EC5.14 más adelante); las personas, en el caso de las pólizas de premios anuales o sencillas por un monto menor a los 10 000 en dólares estadounidenses, deberán presentar documentos para su verificación y para ser incluidos en los expedientes de identificación, a más tardar al momento de presentar el reclamo. Además, las IF deben de exigir que dichas personas presenten documentos siempre que los pagos de la anualidad o de la premia de la póliza equivalgan o excedan el monto de 10 000 dólares estadounidenses. Siempre que la anualidad o la premia de la póliza sean equivalentes o excedan el monto indicador de 10 000 dólares estadounidenses, se debe de presentar documentación al momento en que la póliza se entrega al cliente. Ver información pertinente a dichos indicadores en EC5.9, EC5.13, y EC5.14 en relación con CDD y el aplazamiento de la verificación de identificación.

268. En el caso de las personas morales, previo a la firma de contrato para los casos en el párrafo que precede, los expedientes de identificación deben de ser comprobados, se debe de solicitar documentación para identificación. Independientemente de esto, la presentación de información de identificación debe de hacerse a más tardar en la fecha en la cual la póliza sea entregada (la cual, conforme a la CNSF, normalmente es al momento en que se "perfecciona" el contrato), en relación con las pólizas sencillas o anuales por un monto menor a los 10 000 dólares estadounidenses. En la práctica, la información respecto al cliente se obtiene previo a la entrega de la póliza. Ver información de estos indicadores en EC5.9,

EC5.13, y EC5.14 en relación con CDD y el aplazamiento de la verificación de identificación. Las prácticas con los representantes de esta rama han indicado que normalmente en la práctica se cumple con los requisitos legales tanto para las personas jurídicas como morales.

269. **Centros Cambiarios con Licencia (DCG 95):** Estas disposiciones están más enfocadas para CDD para las transacciones ocasionales y no hay requisitos claros para la tramitación de CDD por éstas entidades al momento de entablar una relación de negocios, como la que ya existe, por ejemplo: DCG 115 para los bancos. La Disposición 3 exige que los centros cambiarios fijen políticas y procedimientos para identificar al cliente, en tanto que la Disposición 4 únicamente les exige que identifiquen a su cliente antes de realizar la transacción por montos equivalentes o que excedan los 10 000 dólares estadounidenses. Este indicador será adecuado para las transacciones ocasionales pero no para las relaciones de negocios. Algunas casas de cambio informaron que mantenían relaciones de negocios a largo plazo con clientes a quienes les proporcionaban un rango de servicios, tales como el pago de importaciones. En consecuencia, debería de existir una obligación CDD para el establecimiento de relaciones de negocios sin indicadores y que no sean únicamente para las transacciones ocasionales. (Ver información para los centros cambiarios en el c.5.2 en relación con las transacciones de divisas extranjeras hechas por los corredores de bolsa.)

270. **Centros Cambiarios (DCG 81-A) y Transmisores de Dinero (DCG 95 Bis):** Se cree que algunas de estas instituciones y personas mantienen una relación de negocios con clientes y también realizan transacciones con usuarios de ocasión. Las disposiciones para los centros cambiarios, de manera similar al párrafo anterior no proporcionan CDD precisas al momento en que se establece la relación de negocios. Normalmente se asignan a CDD en relación con las transacciones ocasionales que son equivalentes o exceden el monto límite de 30 000 dólares estadounidenses.

271. **Todas las demás IF:** Las disposiciones no hacen una distinción entre las relaciones de negocios y las transacciones ocasionales. Las IF, en la práctica y ante la falta de un indicador, llevaran a cabo CDD previo a entablar una relación de negocios y dado que la definición que se le confiere al cliente se puede interpretar en forma amplia para cubrir a ambos tipos de negocios.

*(b) Ejecución de Transacciones Ocasionales por un Monto de 15 000 dólares norteamericanos/euros que incluyen Transacciones Vinculadas (ver precitada información en (a))*

272. **Bancos y SOFOLES (DCG 115):** Los requisitos CDD normalmente son vigentes independientemente de los montos que se manejen y solo existe una excepción. Hay un requisito CDD para las transacciones ocasionales que se realizan en efectivo (ver el capítulo II, Disposición 18) por montos equivalentes o que excedan los 3 000 dólares estadounidenses, lo cual esta por debajo del indicador de FATF de montos equivalentes o que excedan los 10 000 dólares estadounidenses para los casos de transferencias bancarias. Las instituciones de crédito, en el supuesto de dichas transacciones deben de obtener información para la identificación del cliente tanto para personas jurídicas como morales. No existe requisito alguno para las transacciones vinculadas entre grupos y por debajo de este monto, pero que en total sean equivalentes o excedan el indicador de los 10 000 dólares estadounidenses para los clientes ocasionales. La Disposición 46 sí exige la implementación de sistemas automatizados de monitoreo para la detección de transacciones relacionadas estructuralmente a lo largo de un periodo de tiempo específico. Esto con fines de reportar transacciones de montos relevantes. Pese a esto y debido a que este requisito se aplica a las relaciones de cuentas, no esta diseñado para transacciones ocasionales. Existen otras disposiciones similares vigentes para otras IF.

273. **Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124):** No existen disposiciones para CDD en relación con las transacciones ocasionales. Todos los clientes deben de ser identificados, independientemente de que realicen transacciones ocasionales o relaciones de negocios. Las IF de importancia sujetas a estas disposiciones (Disposición 54 para las entidades Tipo 2, 3 y 4) también deben

de implementar sistemas de monitoreo para detectar la estructuración de las transacciones con fines de reportar transacciones de montos relevantes. Este requisito, de acuerdo a la DCG 115 no es exclusivo de las transacciones o clientes ocasionales ya que también está vigente para las relaciones de cuentas de negocios.

274. **Centros Cambiarios con Licencia (DCG 95):** Siempre que estas IF realicen transacciones por montos equivalentes o que excedan los 10 000 dólares estadounidenses, requerirán de CDD, de conformidad con la Recomendación 5.2 (b). Pese a esto, con fines de CDD, no hay disposiciones ciertas que exigen que las IF consoliden transacciones de nexos múltiples por debajo de éste indicador y que a lo largo de un periodo de tiempo razonable suman un monto equivalentes a los 10 000 dólares estadounidenses. De acuerdo a las disposiciones del capítulo IX, también existe un requisito para establecer sistemas automatizados en los centros cambiarios con el fin de detectar y monitorear las transacciones estructuradas en dinero que son realizadas en un lapso de 5 días, por el mismo cliente, en montos estructurados o múltiples por un total o que excede el equivalente, en moneda nacional, los 10 000 en dólares estadounidenses. Sin embargo, parece que el objeto principal de esta disposición es para efectos de que las IF cumplan con las obligaciones de reportar transacciones de relevancia tal y como lo señala la Disposición 17.

275. **Centros Cambiarios (DCG 81-A) y Transmisores de Dinero (DCG 95 Bis):** El capítulo II de la Disposición 4 exige que estos negocios y personas identifiquen y realicen CDD a sus cliente, siempre que realicen transacciones por montos equivalentes o que excedan los 3 000 dólares estadounidenses. Los mecanismos de monitoreo que se requieren para las transacciones estructuradas de dinero por un cliente son muy similares a aquellas para los centros cambiarios. La excepción es que no incluye la relación con el cumplimiento de los reportes de transacciones de importancia. Los centros de cambio tienen prohibido por ley realizar mecanismos por montos equivalentes o que excedan los 10 000 dólares estadounidenses.

276. **Casas de Bolsa (DCG 52 bis 4):** Los corredores de bolsa deben de llevar a cabo CDD siempre que realicen transacciones de cambio de divisa por un monto equivalente a o que exceda los 10 000 dólares estadounidenses. Por razones CDD, no hay disposiciones concretas que exijan a las IF consolidar transacciones de nexos múltiples por debajo de éste indicador y que a lo largo de un periodo de tiempo razonable sumen un monto equivalente a los 10 000 dólares estadounidenses. En el capítulo IX de las disposiciones, sí existe un requisito de ésta índole en relación con el establecimiento de sistemas automatizados. (Ver información previa pertinente a las transacciones de un solo cliente y en relación con los centros cambiarios).

277. **Todas las demás IF:** Las demás disposiciones generalmente son vigentes para todas las transacciones sin importar el monto de las mismas así como a las relaciones de negocios, que en la práctica estarían dentro de la norma.

(c) *Envíos ocasionales de dinero*

278. **Bancos y SOFOLES (DCG 115) e Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124):** Cada una de estas entidades está autorizada para realizar transferencias bancarias. La DCG 115, capítulo II, Disposición 16 tiene está vigente para todos los clientes ocasionales. Las IF están obligadas a realizar CDD siempre que realicen transferencias bancarias sin importar el monto de las mismas.

279. **Otras IF:** No existen requisitos concretos o indicadores para las transferencias bancarias ocasionales como ya se señaló previamente en el inciso (b). Los centros cambiarios están impedidos legalmente para realizar actividades de transferencias bancarias.

(d) *Sospecha de LA/FT*

280. **Todas las IF:** No existen requisitos concretos CDD en los casos en los que se sospecha el lavado de activos o la financiación al terrorismo. Pese a esto, las disposiciones exigen que las IF aumenten el nivel de monitoreo de las transacciones siempre que haya indicios de que el cliente está actuando en representación de otra persona; cuando haya duda respecto a la identificación que se obtuvo con anterioridad o cuando existan inquietudes sobre la realización de las transacciones. Todos estos son indicadores que las IF deben tener en cuenta al momento de determinar si deben o no de presentar un reporte de transacción sospechosa. (DCG 115, Disposición 31 y 36).

*(e) Dudas Respecto a la Veracidad o Certeza de la Identificación Previamente Obtenida*

281. **Todas las IF:** Las disposiciones exigen que las IF (un ejemplo: DCG 115, capítulo II, Disposición 21) que actualicen sus datos del cliente, siempre que inter alia, existan dudas respecto a la veracidad de la información del cliente. Además, las disposiciones (DCG 115, capítulo II, Disposición 4) señalan que siempre que los documentos presentados por el cliente tengan enmendaduras, alteraciones o en algunos casos cuando estos sean falsos, las IF deberán de obtener otros medios de identificación o de solicitar dos referencias bancarias así como dos referencias personales. Las precitadas referencias deben de incluir los nombres completos, dirección y número telefónico de las personas que proporcionan la misma. Estos datos deberán de ser verificados previa a la apertura de la cuenta o a cierre de la transacción.

282. Los requisitos que se señalan en los inciso (d) y (e) deberán de exigir con mayor precisión que se realicen CDD siempre que exista sospecha o duda sobre la información obtenida con anticipación. Además, deberá de ser consistente con la facultad de rechazar una transacción o relación de negocios así como dar por terminada dicha relación siempre que no se pueda completar CDD, tal y como lo señala c5.14 y c5.16. En estos casos y en apego a la Nota de Interpretación de la Recomendación 5, se requiere de una guía de regulación para evitar que el cliente pueda sospechar de esto durante la tramitación de CDD. Lo anterior siempre que existan sospechas. (Ver las disposiciones legales similares DCG 115, capítulo III, Disposición 27 para los procedimientos que se deberán seguir en relación con los intentos de transacciones sospechosas.)

283. En la práctica, parece que existieran diferencias en las interpretaciones de las disposiciones en relación con la conducta CDD tanto para clientes regulares como ocasionales. Algunas IF tienden a tener un método más estricto y exigen identificación, si no plenamente CDD, a todos los clientes ya sean habituales o de ocasión.

**Medidas de Identificación y Medios de Comprobación (c. 5.3)**

284. Todas las disposiciones presentan requisitos de identificación del cliente de carácter relativamente estricto en una base amplia de categorías para clientes que incluyen a las personas físicas, personas morales y beneficiarios. También existen disposiciones concretas para los nacionales y para los extranjeros. Estas obligaciones se encuentran en los capítulos II y III de las disposiciones que implementaron la obligación de políticas y procedimientos para la identificación del cliente (capítulo I) y para la política de "conoce al cliente" (capítulo II). Esto incluye una obligación para implementar el criterio y los procedimientos necesarios para verificar y actualizar dicha información.

285. Todas las disposiciones, (en especial DCG 115 para los bancos y otras instituciones de crédito y DCG 124 para instituciones del ahorro y crédito popular) exigen que las IF implementen enfoques en base al riesgo para la identificación del cliente y trámites correspondientes. Para mayor información ver c.5.8 y c.5.9.

286. **Bancos y SOFOLES (DCG 115) e Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124):** El capítulo II, Disposiciones 3 y 4, muestran los requisitos de identificación del cliente y de verificación para las categorías de clientes que a continuación se señalan. Esto incluye el registro de detalles y el archivar copias de los documentos. Las IF deben de abrir un archivo de identificación del cliente previo a la apertura de una cuenta o al cierre de una transacción, mismo que debe de incluir como un mínimo, los siguientes documentos:

#### **Para Personas Físicas (Ciudadanos Mexicanos)**

- Nombre, dirección, fecha de nacimiento, ocupación, negocio o profesión, número de teléfono, e-mail y si fuese posible el número del CURP, y/o del RFC, así como el número de la Firma Electrónica Avanzada.
- Original y copia (ver DCG 115, Disposición 3) de: una identificación oficial con fotografía y firma y si fuese el caso, una dirección. Se pueden ofrecer diversos documentos pero por lo general la credencial del IFE (de la que disponen la mayoría de los ciudadanos) y el pasaporte son los más confiables.
- El número del CURP, y/o del RFC así como el número de la Firma Electrónica Avanzada.
- Comprobante de domicilio en todos aquellos casos en los cuales la dirección proporcionada para la apertura de cuenta de cuenta difiera de la que corresponde al documento de identificación o cuando éste no indique alguna dirección. El cliente, para esta finalidad podrá presentar documentos que respalden la información tales como comprobantes de pago de servicios o estados de cuenta de fecha reciente. La CNBV también puede aprobar otros documentos para dichos fines.
- Siempre que un cliente actué a través de un poder notarial, se deberá de solicitar que se presente el original o copia certificada del mismo, así como una identificación y comprobante de domicilio del representante legal.

#### **Personas Morales (Mexicanas)**

- Denominación de la empresa, giro comercial, número de registro fiscal, si fuese posible el número de la Firma Electrónica Avanzada, dirección, número de teléfono, e-mail, fecha y país donde se registro, nombres de los administradores, nombre del director general o de los representantes legales según fuese el caso, que representen a al empresa ante la IF.
- Original y copia de: original o copia certificada del acta constitutiva, número de registro fiscal o de la Firma Electrónica Avanzada, comprobante de domicilio, original o copia certificada del poder notarial e identificación personal de los representantes legales.
- La IF, en aquellos casos de personas morales recientemente establecidas y que todavía no disponen de registro ante el Registro Público del Comercio deberá de solicitar un documento legalmente firmado donde se declare que el registro se llevara a cabo y que se compromete a proporcionar todos los documentos requeridos en ese momento.

#### **Para Personas Físicas (Nacionalidad Extranjera)**

- Pasaporte en original y el documento que demuestre su legal estancia en el país, nombre completo, fecha de nacimiento, nacionalidad, dirección en el país de origen, dirección en México, si se tiene conocimiento, número del RFC y si fuese posible, el número de la Firma Electrónica Avanzada.

#### **Personas Morales (Nacionalidad Extranjera)**

- Original o copia apostillada de su constitución así como un documento de identidad de su representante legal, certificado. Para el caso de que éste último fuese extranjero, los documentos que se indican en el inciso anterior también deberán de ser presentados.

**En el caso de las Entidades Financieras se exigen más Requisitos básicos (incluyendo a las extranjeras), Entidades de gobierno y aquellas que se señalan en el Apéndice 1: sujetas a las disposiciones normativas “simplificadas”. Ver c5.9)**

- Denominación de la empresa, actividad o giro comercial, número de registro fiscal, número de la Firma Electrónica Avanzada, dirección, número de teléfono, e-mail, nombres de los administradores, nombre del director general, nombre del gerente general o del representante legal (según fuese el caso) que represente a la empresa.
- Original o copia certificada del acta constitutiva de la entidad, certificado del reconocimiento de institución financiera (artículo 90 de la Ley de Instituciones de Crédito) e identificación personal del representante legal.

### **Proveedores de Recursos<sup>33</sup>**

- Personas físicas: Parecidos a los de los nacionales mexicanos, salvo por la ocupación o profesión, giro comercial, número de teléfono y e-mail
- Personas Morales: Más requisitos que los que se le exigen a otras personas morales y no incluye giro comercial u objeto social, ni información de contacto así como la información relevante a los administradores y representantes legales.

### **Beneficiarios**

- Propietarios reales: Los requisitos son parecidos a los de las personas físicas y morales que previamente se señalaron. (ver c5.5)
- En el supuesto de fallecimiento, en relación a los beneficios inherentes a una cuenta o transacción, como mínimo: nombre completo, dirección y fecha de nacimiento. Los documentos de identificación generales se requieren al momento de hacer valer el derecho.

### **Copropietarios y terceros autorizados**

- Parecidos a los de los otros clientes, según sea el caso.

287. Una vez que los documentos de identificación de sus clientes han sido comparados con los originales se exige que las IF guarden copias de éstos así como de cualquier otra información relevante, por ejemplo las entrevistas. Las IF, antes de establecer una relación de negocios con el cliente deben de realizar una entrevista personal con éste o con su representante legal. Se debe de guardar un registro de dicha entrevista.

288. Las IF, siempre que los documentos presentados por el cliente tengan enmendaduras o alteraciones deben de obtener otros medios de identificación o solicitar referencias bancarias y referencias personales, mismos que deberán de ser verificados con la persona que los emitió. Una vez que el archivo de identificación del cliente se ha completado, éste puede ser usado por la IF en relación con todas las demás cuentas y transacciones del cliente. De esta forma se puede evitar repetir los procedimientos de identificación. Respecto a los grupos financieros, el archivo de identificación al cliente se puede elaborar y guardar por cualquier miembro del grupo y están sujetos a ciertos términos tal y como se señala en la Recomendación 10.

---

<sup>33</sup>

Los proveedores de recursos son terceros que depositan fondos o hacen transacciones a una cuenta sin ser los beneficiarios de la misma, a excepción de los empleados y agencias de gobierno, en relación con los contratos laborales y los programas sociales, respectivamente.

289. Los requisitos de identificación anteriores son vigentes para todos los tipos de cuentas e incluyen aquellas numeradas y codificadas. Se sabe que dichas cuentas se emplean en el sector financiero (los bancos).

290. **Otras IF (2004 DCG):** Para el resto de las IF, los requisitos para la identificación de un cliente y verificación son muy similares pero más estrictos que los de los bancos y las instituciones de crédito previamente señaladas. Antes de abrir una cuenta o firmar un contrato se debe de compilar el archivo del cliente. Las dos diferencias básicas son las siguientes:

291. La DCG 95 vigente para los centros cambiarios, exige que estas entidades identifiquen a sus clientes antes de realizar transacciones de cambio por montos equivalentes o que excedan los 10 000 dólares estadounidenses (ver c5.2). Las disposiciones de identificación al cliente y verificación para otras IF (corredores de bolsa, operadores y administradores de instituciones de inversión y organizaciones auxiliares del crédito), establecen la obligación de identificar a sus clientes, previo a la apertura de una cuenta o de la firma de cualquier tipo de contratos.

292. La DCG 140, Disposición 4, I y II: para las aseguradoras. (Ver EC 5.2 para las Compañías de Seguros). Estas disposiciones exigen que las aseguradoras exijan que los clientes presenten documentación que respalde la información registrada en los expedientes de identificación y tiempo puede variar dependiendo del monto del contrato (Ver EC5.9, EC5.13 y EC5.14.). Las personas, en el caso de las pólizas de premias anuales o sencillas por un monto menor a los 10 000 dólares estadounidenses, deberán presentar documentos para su verificación y para ser incluidos en los expedientes de identificación, a más tardar al momento de presentar el reclamo. Además, las aseguradoras deben de exigir que dichas personas presenten documentos siempre que los pagos de la anualidad o de la premia de la póliza equivalgan o excedan el monto de 10 000 dólares estadounidenses. En el caso de las personas morales se deberán de establecer expedientes de identificación del cliente y de la documentación que fue requerida antes de la firma del contrato tal y como se señala en el párrafo anterior. Pese a esto, la presentación de documentación de identificación será requerida al momento de entrega de la póliza (lo cual en base a la CNSF normalmente sucede al momento en que se perfecciona el contrato), en relación con las pólizas de premias anuales o sencillas por un monto menor a los 10 000 dólares estadounidenses. En la práctica, la información sobre el cliente se obtiene al momento de la negociación de la póliza.

293. A excepción de lo anterior, todas las IF deben de obtener información de identificación, antes de establecer una relación de negocios o de realizar una transacción:

#### **Para Personas Físicas (Ciudadanos Mexicanos)**

- Nombre, dirección de casa; fecha de nacimiento, nacionalidad, ocupación o profesión, negocio o giro comercial, números de teléfono, e-mail y si fuese posible el número del CURP, y/o del RFC, así como el número de la Firma Electrónica Avanzada.
- Las IF también deben de exigir copias de los siguientes documentos: original de una identificación actual y con foto emitida por una autoridad competente, dirección de casa y firma del titular.
- Los documentos de identificación validos son: credencial del IFE, pasaportes, cédulas profesionales y cartillas del servicio militar. Otros documentos que también se pueden incluir, inter alia, son: la licencia de conducir, el RFC así como otras identificaciones oficiales emitidas por autoridades estatales o federales. La credencial del IFE es el documento más común y de mayor aceptación.
- Comprobante de domicilio en todos aquellos casos en los cuales la dirección proporcionada para la apertura de cuenta difiera de la que corresponde al documento de identificación o cuando éste no indique alguna dirección. En estos supuestos, el cliente deberá presentar documentos como por ejemplo comprobantes de pago de servicios, recibos de impuestos o estados de cuenta de fecha reciente.

- Siempre que un cliente actué a través de un poder notarial, se deberá de solicitar que se presente el original o copia certificada del mismo, así como una identificación y comprobante de domicilio del representante legal.

### **Personas Morales (Mexicanas)**

- Denominación de la empresa; giro comercial, negocio o razón social, número de registro fiscal, domicilio social, números de teléfono, e-mail, si fuese el caso; fecha constitutiva, nacionalidad y nombre del administrador, del director, del director general o de los representantes legales de la empresa.
- Original y copia de: original o copia certificada del acta constitutiva, número de registro fiscal, comprobante de domicilio, original o copia certificada del poder notarial e identificación personal de los representantes legales.
- La IF, en aquellos casos de personas morales recientemente establecidas y que todavía no disponen de registro ante el Registro Público del Comercio deberá de solicitar un documento legalmente firmado donde se declare que el registro se llevara a cabo y que se compromete a proporcionar todos los documentos requeridos en ese momento.

### **Para Personas Físicas (Nacionalidad Extranjera)**

- Pasaporte en original y el documento que demuestre su legal estancia en el país, nombre completo, fecha de nacimiento, nacionalidad, dirección en el país de origen, dirección en México, si se tiene conocimiento.

### **Para Personas Físicas (Nacionalidad Extranjera)**

- (La misma que para los bancos y las instituciones de crédito a las que ya se hizo referencia)

### **Entidades Financieras (incluyendo a las extranjeras), Entidades de Gobierno y aquellas que se señalan en el Apéndice 1: sujetas a las Disposiciones Normativas “simplificadas”. (Ver c.5.9)**

- (La misma que para los bancos y las instituciones de crédito a excepción de, conforme a la redacción, las disposiciones de implementar medidas simplificadas, que no son las mismas, dada la necesidad de establecer menores riesgos y de obligatoria.)

### **Beneficiarios con derechos debido al fallecimiento del cliente**

- Se requiere información de identificación para los beneficiarios, la cual incluye cierta información y documentos relacionados con los clientes principales del capítulo II, Disposición 4, al momento de hacer valer su derecho como beneficiarios. Esto incluye nombre completo, domicilio de casa y fecha de nacimiento. (ver la Disposición 4-I de la DCG 52 bis, DCG 108, DCG 140, DCG 112, y DCG 95 bis).

294. **El Propietario Real** que adquiere los derechos o beneficios de una cuenta, contrato o transacción, incluyendo aquellos que ejercen control sobre la persona jurídica o sus homólogos e incluye a los beneficiarios de un fideicomiso, mandato o su equiparable en términos legales.

- Las IF deben cumplir con los requisitos de identificación para las personas jurídicas y morales mexicanas, establecidas en el párrafo I y II de la Disposición 4. No está claro si esta disposición se encuentra vigente para los beneficiarios extranjeros ya que estos párrafos solo hablan de las personas jurídicas y morales mexicanas. Se debe de cumplir con lo siguiente:
- Personas morales con fines de lucro: información de la estructura de la empresa y de los accionistas mayoritarios.
- Asociaciones y organizaciones sin fines de lucro: la denominación, los socios, asociados o sus homólogos.
- Los fideicomisos, mandatos, encargos o su equiparable en términos legales: La disposición 6 de algunas de las normas para el año 2004, señala que siempre que la entidad para los fideicomisos, mandatos, capital, acciones o sociedades no haya sido establecida se deben de presentar los mismos documentos que se

señalan y exigen en la Disposición 4. Esta disposición no está redactada correctamente y parece estar incompleta. Debe de ser revisada/redactada para establecer en forma clara que la identificación que se debe de presentar con base en la disposición 4, se debe de obtener siempre que las partes no establecidas sean fijadas. El contenido del texto será aclarado en una revisión futura y cuando se reformen las disposiciones.

### **Copropietarios y Terceros Autorizados**

- (Los mismos requisitos que los demás clientes, según sea el caso.)

295. Todas las normas contienen una disposición a través del capítulo XI: Otras Obligaciones; siempre que una IF tenga dudas respecto a la veracidad del RFC de un cliente y/o de su número de serie de la Firma Electrónica Avanzada, deberán de verificar la autenticidad de la información que se contiene en las mismas. Lo anterior de conformidad con los procedimientos establecidos por la SHCP para dichos fines. Esta disposición debe de ser revisada ya que podría afectar de manera adversa el cumplimiento de c.5.15 y c.5.16, las cuales requieren el rechazo o la terminación de una transacción o relación de negocios siempre que no se pueda completar un CDD.

296. La Disposición 4 de las normas para el año 2004, dice que siempre que haya certeza o indicadores de que los documentos presentados por el cliente son falsos o cuando tengan enmendaduras, alteraciones o cuando estos sean falsos, las IF deben obtener otros medios de identificación o bien solicitar dos referencias bancarias o dos referencias personales. Las precitadas referencias deben incluir los nombres completos, dirección y número telefónico de las personas que proporcionan la misma. Estos datos deberán de ser verificados previamente a la apertura de la cuenta o a la firma del contrato. Esta disposición no está redactada en forma adecuada. Su aplicación de manera estricta podría hacer que las exigencias para identificar al cliente sean menos confiables y podría disminuir dichas medidas aún y cuando las identificaciones sean falsas o muestren alteraciones. La información de identificación de un cliente deberá de exigir CDD amplias así también que se presente un reporte de transacción sospechosa ante la IUF, si fuese el caso. Es importante saber que el capítulo V de éstas disposiciones incluye la presentación de información apócrifa como una posible razón para la presentación de un reporte de actividad sospechosa. La forma en que dicha disposición se redactó puede, de manera importante, disminuir el alto nivel para la identificación de documentos que previamente se estableció en las mismas. Las autoridades reafirman que este no fue el objetivo de las disposiciones pero ciertamente se debió de haber revisado y enmendado la redacción de las mismas en relación con las disposiciones vigentes y aplicables.

297. Al parecer y en la práctica, la mayoría de las IF si están identificando a sus clientes sin importar del tipo de cliente y el monto de la transacción. La forma de identificación más confiable y común que se emplea es la credencial del IFE ya que la mayoría de las personas, mayores de edad, disponen de una. El RFC electrónico y los pasaportes también se están usando debido a su fiabilidad, siempre que se encuentran disponibles.

### **Identificación de Personas Morales y Otras Disposiciones (c. 5.4)**

298. Consultar los requisitos de identificación para las personas morales que ya se señalaron. Estas disposiciones exigen la identificación y verificación de cualquier persona que actúe en representación de otra (incluye el nombre de la empresa, giro comercial, registros para identificar a la empresa, información de contacto, país donde se constituyó, nombre de los administradores, del gerente general o de sus representantes legales, según sea el caso, que representen a la empresa frente a la IF.). Los requisitos de identificación que se señalan en c.5.3, en el caso de los fideicomisos, poderes notariales, agencias o sus equiparables en relación con las partes involucradas deben de ser, *mutatis mutandis*. Esto incluye la identificación de los ajustadores, beneficiarios, mandatarios y agentes. Ver c.5.2.

299. Las IF deben de verificar el estatus legal de una persona moral o su similar mediante la obtención de copias del acta de registro o de incorporación; esto incluye el original o copia del acta de registro o de incorporación. Estas disposiciones también exigen una copia certificada del instrumento notaria (es decir, del poder notarial) que le confiere sus facultades a los representantes legales así como las identificaciones de estas personas. Tal y como se menciona en el inciso 5.3 previo, la verificación de los documentos de constitución pueden no estar disponibles al momento en los casos de empresas reciente pero que sí están sujetas a otras normas.

300. En México, únicamente a las instituciones financieras (de crédito, aseguradoras, SOFOMES y otras entidades) se les permite actuar como fiduciarios, lo cual haría que el índice de las IF como proveedoras de servicios a fiduciantes/fiduciarios estuviera muy limitado en otras jurisdicciones. Pese a esto y según las pláticas con los representantes del sector, no es una práctica común entre los sectores que las IF exijan que los solicitantes señalen, en las solicitudes, la capacidad con la cual están actuando. Esto permite que las IF establezcan los casos en los cuales el solicitante está actuando a nombre de otros, por ejemplo: como fiduciario de los beneficiarios de un fideicomiso establecido en México o bajo las leyes de una jurisdicción distinta.

### **Identificación del Beneficiario (Propietario Real) (c. 5.5; 5.5.1 & 5.5.2)**

301. (Ver descripción en c5.3 y c5.4 en relación con los requisitos de identificación para personas morales.) Las disposiciones establecen requisitos similares por lo tanto, con fines de resumir la siguiente descripción se basa básicamente en DCG 115.

302. La disposición 31 señala que siempre que exista certeza o indicios de que el cliente está actuando a nombre de otra persona, la IF, hasta donde le sea posible, deberá de identificar al beneficiario sin perjudicar el derecho a la confidencialidad del cual dispone el beneficiario en relación con tercero en virtud de un contrato o acuerdo. Pese a esto, tal y como se señala en c5.4, no es una práctica común entre los sectores que las IF exijan de manera explícita que los solicitantes señalen en las solicitudes, la capacidad con la cual están actuando. (Ver c5.4)

303. La Disposición 4-VI y VIII, 11, 31 y 32, exigen que las IF identifiquen al beneficiario de las cuentas y transacciones. La Disposición 32, en especial exige que las IF establezcan procedimientos de identificación para el reconocimiento del beneficiario en relación con las exigencias señaladas en la Disposición 4, respecto a las personas físicas o morales y sus equivalentes, según fuese el caso. Los beneficiarios deben de ser identificados en los siguientes supuestos:

- **Personas Morales con Fines de Lucro Clasificadas como de Alto Riesgo.** Las IF están obligadas a conseguir información empresarial que debe incluir: nombre de la empresa, país donde se constituyo, domicilio social, razón social y capital social en relación con las entidades que conforman al grupo empresarial, tal y como lo señalan las leyes mexicanas. Estos requisitos están limitados pero deben de aplicarse a todas las personas morales.
- **Asociaciones y Organizaciones Sin Fines de Lucro Clasificadas como de Bajo Riesgo.** Las IF deben identificar a los socios, asociados o sus homólogos. Las IF, en este aspecto deben adoptar medidas para la identificación de la persona(s) que están a cargo o que están facultadas para tomar decisiones respecto a la administración de dichas organizaciones. Las IF, en relación con los casos de dichas organizaciones deben de identificar a las personas que ejercen las decisiones finales sobre las mismas; las que cuentan con la mayoría del derecho de voto en las asambleas generales; las que están facultadas para designar a la mayoría de los miembros de la junta de directivos o del órgano respectivo; o que por cualquier otro medio tengan control sobre la organizaciones sin importar el porcentaje de acciones sobre las cuales son titulares dentro de la organizaciones o asociación.
- **Fideicomisos, Mandatos y Otras Situaciones Legales equiparables.** Los requisitos de identificación de la Disposición 4 vigente para personas jurídicas y personas morales, siempre que no se tenga conocimiento de la identidad de los beneficiarios y otros terceros en dichas situaciones legales deben aplicar al momento

en que éstos hagan valer sus derechos antes la IF. (Ver información en EC5.3 sobre los requisitos para identificar a terceros "no determinados" en fideicomisos y otras situaciones legales equiparables.) Esta disposición no está redactada en forma correcta y parece estar incompleta. Debe de ser revisada/enmendada para que de forma clara indique que los requisitos de identificación de la Disposición 4 deben de ser obtenidos al momento en que las partes no identificadas sean reconocidas. El contenido del texto debe ser aclarado en la revisión/enmienda de la disposición.

304. Los precitados requisitos no son vigentes para identificar a las personas morales cuyas acciones o instrumentos negociables, mismos que representan dichas acciones se encuentran en la bolsa de valores.

305. Algunas de las normas en las disposiciones deben de ser revisadas con respecto a su congruencia al ser aplicadas a través de los sectores financieros. Por ejemplo, las disposiciones que corresponden al año 2004, deben de ser vigentes tanto para las entidades nacionales como para las extranjeras tal y como lo señalan las disposiciones que corresponden al año 2006.

### **Información Respecto al Objeto y la Finalidad de la Relación de Negocios (c. 5.6)**

306. No existe alguna obligación alguna en concreto en cualquiera de las disposiciones respecto a la obtención de información respecto al objeto y la finalidad de la relación de negocios. Pese a esto, las diversas disposiciones sí señalan algunos elementos pero no los suficientes para obtener la información que a continuación se señala:

307. **Bancos y SOFOLES (DCG 115), e Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124):** Las Disposiciones 23 y 24 de la DCG 115 exige que las IF establezcan el perfil de transacción de un cliente. Dicho perfil se basa en la información del cliente disponible a la institución e incluye el monto, número, tipo, finalidad y frecuencia de las transacciones realizadas comúnmente por el cliente; origen y destino de los fondos; en relación con el conocimiento del cliente u director de la institución respecto con su portafolio de clientes; así como otros factores y criterios establecidos por las mismas IF. La Disposición 25 exige que las IF, en el caso de clientes nuevos o aquellos que ya son asiduos quienes han sido clasificados como de alto riesgo obtengan de dichos clientes cuestionarios de identificación que permiten la recopilación de más información respecto al origen de los fondos y sobre las actividades y transacciones que realizan o pretenden realizar.

308. La DCG 124 contiene requisitos similares en el capítulo III, Disposición 17 para establecer el perfil de transacción del cliente. Pese a esto, los requisitos en la Disposición 44 (como en la DCG 115 anterior) para obtener cuestionarios de identificación para clientes clasificados como de alto riesgo respecto al origen de los fondos y sobre las actividades y transacciones que realizan o pretenden realizar. Esto únicamente es vigente para los ahorros de montos mayores Tipo2, 3 y 4 así como para los préstamos.<sup>34</sup> Debe tomarse en cuenta la aplicación de estos requisitos a las entidades menores Tipo 1 donde clientes de alto riesgo han sido identificados.

---

<sup>34</sup> Tipo 1: Bienes por debajo de los 7 000 000 Unidades de Inversión (UDIS) Tipo 2: Bienes entre las 7 000 000 y 50 000 000 Unidades de Inversión (UDIS)". Tipo 3: Bienes entre las 50 000 000 y 280 000 000 Unidades de Inversión (UDIS). Tipo 4: Bienes por encima de las 280 000 000 Unidades de Inversión (UDIS)". El valor de las UDIS como se publicó en la Gaceta Oficial de la Federación de fecha 25 de junio del año 2003. [Valor de una UDI al 25 de junio del año 2003] Divisas norteamericana 3 272 020 pesos mexicanos Divisas norteamericana 0.3110. Valor de un UDI hasta el 7<sup>th</sup> de marzo del año 2008 de de Divisas norteamericana 3.9674 pesos mexicanos – Divisas norteamericana 0.3639].

309. **Otras IF:** Parecidas a las de DCG 115 y 124 previas. Las demás disposiciones exigen que las IF (DCG 52 Bis-4 Disposición 18) establezcan perfiles de transacción del cliente que se basaran en la información que el cliente le proporciona a la institución en relación con la transacción, esto incluye el monto, número, tipo, finalidad y frecuencia de las transacciones realizadas comúnmente por el cliente; origen y destino de los fondos; en relación con el conocimiento del cliente u director de la institución respecto con su portafolio de clientes; así como otros factores y criterios establecidos por las mismas IF.

### **Diligencias Propias Vigentes Respecto a la Relación de Negocios (c. 5.7; 5.7.1 & 5.7.2)**

310. Las disposiciones contienen un cierto número de disposiciones, a veces indirectas mismas que en su totalidad cumplen con los requisitos de diligencias propias vigentes de c.5.7 en relación con el monitoreo de las transacciones de clientes y la actualización de la información. A la IF se les exige que actualice la información del cliente, incluyendo el monitoreo de los perfiles de transacciones en base a los riesgos de lavado de activos y financiación al terrorismo. Algunas de las disposiciones claves se señalan a continuación, numeradas en forma sucesiva.

311. **Bancos y SOFOLES (DCG 115), e Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124:** dos disposiciones que cuentan a grandes rasgos con requisitos similares.

- Disposición 3: Las IF deben de tener políticas de identificación del cliente, inter alia, que exigen de procedimientos que actualicen la información del cliente.
- Disposición 5: Las IF deben monitorear cuidadosamente las transacciones en los supuestos de cuentas concentradas/master.
- Disposición 19: Las IF deben establecer mecanismos para el monitoreo de transacciones en efectivo por encima del indicador (3 000 dólares estadounidenses).
- Disposición 20: Las IF deben establecer mecanismos para el monitoreo más estrictos en relación con aquellos clientes cuyo giro o actividad comercial está relacionada con los sectores de la industria, del comercio y servicios que involucren grandes cantidades de efectivos en dólares estadounidenses.
- Disposición 21: Las IF deben establecer mecanismos para actualizar los expedientes de identificación de un cliente, por lo menos una vez al año, en los casos de los clientes clasificados como de alto riesgo, incluyendo a PEP.
- Disposición 23: Las políticas KYC deben incluir, como mínimo, procedimientos para fijar los perfiles de transacciones del cliente y para el desarrollo de sistemas de monitoreo de transacciones de clientes para poder detectar inconsistencias con dichas transacciones.
- Disposición 31. Deberá de reforzarse el monitoreo de las transacciones del cliente siempre que existan preocupaciones sobre si una persona está actuando a nombre de otra o cuando haya dudas sobre la información proporcionada por el cliente.
- Disposición 46: Las IF deben tener sistemas automatizados, inter alia, para detectar y monitorear las transacciones monetarias de estructuras pequeñas por debajo del indicador CTR (10 000 dólares estadounidenses).

312. **Otras IF:** La obligación para que otras IF realicen CDD continuas en las relaciones de negocios es muy parecida pero no tan detallada como la DCG 115 y 124. Estos requisitos pueden variar de acuerdo a la naturaleza de cada entidad. Los requisitos para los corredores de bolsa según DCG 52-Bis-4 se señalan a continuación como un ejemplo:

- Disposición 3: Las políticas de identificación de un cliente deben de tener procedimientos que incluyan la actualización de la información del cliente.
- Disposición 11: Las IF deben tener medidas para actualizar la información y documentación que contienen los expedientes de los clientes; esto con la finalidad de mantener dicha información actualizada a lo largo del la relación de negocios y especialmente cuando se identifiquen cambios de importancia en el perfil de transacciones del cliente o siempre que se tenga duda sobre información que se obtuvo con anterioridad.

- Disposición 13: Las IF deben monitorear las transacciones del cliente poniendo mayor cuidado en los casos de alto riesgo.
- Disposición 18: Las políticas KYC deben de tener procedimientos que incluyan la actualización y el monitoreo de la identificación del cliente.
- Disposición 31: Las IF deben tener sistemas automatizados para detectar y monitorear transacciones con el fin de identificar estructuras por debajo de los 10 000 dólares norteamericanos.

313. En la practica, CDD continuas parecen concentrarse mayormente en el monitoreo de actividad de la cuenta para la detección de actividades de relevancia y sospechosas. Esto en cumplimiento de los requisitos en el capitulo IX de mantener sistemas automatizados.

### **338. Diligencias Propias de Mayor Riesgo para Clientes de Alto Riesgo (c. 5.8)**

314. Cada una de las disposiciones que cubren a los diferentes sectores disponen de enfoques sensibles al riesgo que permiten usar CDD aumentados y simplificados; no se han emitido guías para auxiliar a las IF en el cumplimiento normativo CDD. En especial, a través del capítulo III de las Disposiciones (Disposiciones 25 y 26 de DCG 115 y título II capítulo II de DCG 124), el cual le exige a las IF que clasifique a los clientes y las transacciones en base a las medidas de riesgo ALA/FCT. Las disposiciones principales para CDD aumentados son:

315. **Bancos y SOFOLES (DCG 115):** Las IF deben de realizar CDD aumentados para los clientes, relaciones de negocios y transacciones en la categoría de alto riesgo para los siguientes casos:

- Disposición 20: Monitoreo mejorado de las transacciones que involucran a los sectores que manejan sumas de importancia en dólares estadounidenses.
- Disposición 21: Las IF deben procedimientos basados en el riesgo que requieren, en el caso de los clientes de alto riesgo, que se realice una visita al domicilio del cliente. Esto con el fin de corroborar la información y los documentos que se proporcionaron. Los resultados de estas visitas deben de registrarse en el archivo de identificación del cliente. Además, las IF para estos clientes y PEP de alto riesgo deben establecer medidas para actualizar los expedientes de identificación por lo menos una vez al año.
- Disposición 25: Las políticas KYC deben de basarse en el grado de riesgo de la transacción que hizo el cliente. Los clientes deben de ser clasificados como de alto o bajo riesgo y las instituciones también pueden hacer uso de categorías intermedias de riesgo a su discreción. En el caso de los clientes de alto riesgo se requiere de más información y de un monitoreo más estricto. También se debe de implementar un sistema de aviso para detectar los cambios en las transacciones del cliente. Las IF, de igual forma, en el caso de los clientes de alto riesgo, deben de emplear cuestionarios para el cliente para obtener más información respecto a las fuentes de ingresos, sus actividades y las transacciones que realicen o planeen llevar a cabo. Las IF también deben de solicitar cuestionarios de identificación tanto para clientes habituales como para clientes nuevos clasificados como de alto riesgo. Esto para lograr recolectar más información respecto al origen de los fondos y sobre las actividades y transacciones realizadas por los clientes o que estos pretenden llevar a cabo.
- La IF, para fijar el nivel de riesgo (incluyendo a los clientes clasificados como PEP) deben de tener procedimientos internos que consideren entre otros, los antecedentes del cliente, su giro comercial o negocio, origen de los fondos, lugar de residencia y otros criterios establecidos por las IF.
- Disposición 26: Las IF deben de clasificar a las transacciones hechas por los clientes de acuerdo al nivel de riesgo de lavado de activos y financiamiento al terrorismo. Las transacciones de alto riesgo, incluyen, entre otras, a aquellas que se realizan con PEP extranjeras y clientes no residentes de alto nivel dentro de la banca privada o las respectivas unidades de la IF. Las IF, en relación con los precitados clientes, deben de establecer y registrar las razones por las cuales han elegido abrir una cuenta en México.
- Las IF, en los casos de las transacciones que han sido clasificadas como de alto riesgo deben de adoptar medidas lógicas para fijar el origen de los fondos; también deben de obtener información de identificación señalada en el capítulo II de la disposición, en relación con el cónyuge y las personas que dependen del cliente, al igual que respecto a las entidades en las cuales ésta persona tiene acciones/valores. En el caso

de las personas morales, se debe de obtener información sobre la constitución de la misma y de sus accionistas.

- Las IF, en relación con las PEP deben de crear mecanismos para fijar el nivel de riesgo en las transacciones realizadas por las PEP de México. Para finalizar, ellos deben de establecer si es que el perfil de la transacción es consistente, dentro de lo razonable, con las funciones, posición/jerarquía y nivel de responsabilidad del cliente.
- Disposición 27: Las IF deben obtener la aprobación de la administración así como informarle al Oficial a Cargo al momento de abrir cuentas de alto riesgo.
- Disposición 39: El Comité de Comunicación y Control debe estar informado sobre la firma de contratos o la apertura de cuentas que pudieran traer un alto nivel de riesgo.

### **Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124)**

316. Vigente para todas las Instituciones: Tipo 1, 2, 3, 4 e instituciones de ahorro y crédito popular <sup>35</sup>:

- Título I Disposiciones 3 hasta la 42 de DCG 124 fija los requisitos básicos CDD así como otros ALA/CFT para los cuatro tipos de instituciones de ahorro y crédito popular. Las diferencia en base a su tamaño y al rango de actividades permitidas. Las instituciones de ahorro y crédito popular de tipo 1, están autorizadas para realizar un rango limitado de actividades en tanto que el tipo 4 tiene permitido un rango mucho más amplio, similar al de los bancos. Por lo tanto, existen más requisitos basados en el riesgo para las instituciones de tipo 2, 3 y 4 conforme al título II de las disposiciones; estos son de la siguiente manera:
- Disposición 17: Las políticas KYC deben de incluir disposiciones que permitan a una institución el modificar sus procedimientos CDD conforme al nivel de riesgo en relación con instituciones de mayor nivel, Tipo 2, 3, y 4.
- Disposición 18: Las instituciones de Tipo 1, para los casos de transacciones equivalentes o mayores a los 10 000 en dólares estadounidenses (CTR) deben de ampliar el monitoreo de dichas transacciones tomando en consideración la información que se tiene respecto al cliente y otras circunstancias de importancia. Las precitadas IF, también deben de realizar una visita al domicilio del cliente con el objeto de verificar los documentos de identificación.

317. Para las instituciones de Tipo 2, 3, y 4 e instituciones de ahorro y crédito popular, se exige la aplicación de medidas adicionales CDD así como ALA/CFT de acuerdo con las disposiciones; esto incluye más elementos en base al riesgo para el Tipo 1 y son de la siguiente forma:

- Disposición 44: Las políticas KYC deben de basarse en el grado de riesgo de la transacción que hizo el cliente. En el caso de los clientes de algo riesgo se requiere de más información y de un monitoreo más estricto. Las IF deben de clasificar a sus clientes (y transacciones (disposición 45)) en base a su perfil de riesgo y en base a por lo menos dos categorías: bajo riesgo y alto riesgo, pudiendo usar categorías intermedias según juzguen adecuado. Las IF deben de crear un criterio interno para fijar el nivel de riesgo así como para verificar si el cliente es una PEP. En los casos de clientes de algo riesgo podría ser necesario que se realice una visita al domicilio de éste con el objeto de verificar información CDD. Las IF, en el caso de dichos clientes de alto riesgo deben de actualizar la información de identificación por lo menos una vez al año.
- Disposición 45: Además, las IF deben clasificar a las transacciones con PEP (incluyendo PEP mexicanas) y con personas no residentes como de alto riesgo. Las IF, en estos casos deben de adoptar medidas adicionales que incluyen fijar el origen de los fondos (pero no el origen de la riqueza); también deben de obtener información en relación con el cónyuge y las personas que dependen del cliente y de personas morales con quienes este asociado. En el caso de las personas morales, se debe de obtener información sobre la constitución de la misma y de sus accionistas.

<sup>35</sup>

Tipo 1: Bienes por debajo de las 7 000 000 Unidades de Inversión (UDIS); Tipo 2: Bienes entre las 7 000 000 y las 50 000 000 Unidades de Inversión (UDIS)"; Tipo 3: Bienes entre las 50 000 000 y las 280 000 000 Unidades de Inversión (UDIS). Tipo 4: Bienes por encima de las 280 000 000 Unidades de Inversión (UDIS)".

- Disposición 47: Las transacciones o cuentas para clientes de alto riesgo deben obtener la aprobación de la administración y ser informado al Oficial a Cargo. (Ver Recomendación 6 para mayor información sobre los requisitos CDD para PEP.)
- Disposición 50, III: Las IF deben de establecer un Comité de Comunicación y Control, mismo que, *inter alia*, debe estar informado sobre la firma de contratos o la apertura de cuentas que pudieran traer un alto nivel de riesgo.

318. **Otras IF:** El capítulo III y VII en relación con las políticas KYC contiene disposiciones similares vinculadas con las exigencias de las políticas de otras disposiciones, mismas que como en el caso de la DCG 52, Bis 4, exigen lo siguiente:

- Disposición 11: Las IF, en relación con los clientes clasificados como de alto riesgo, así como PEP, deben de tener procedimientos para la actualización de la información del cliente por lo menos una vez al año.
- Disposición 13: Las políticas KYC deben de basarse en el grado de riesgo de la transacción que hizo el cliente. En el caso de los clientes de algo riesgo se requiere de más información y de un monitoreo más estricto. Las IF deben de clasificar a sus clientes como de bajo riesgo o de alto riesgo, pudiendo usar categorías intermedias según juzguen adecuado.
- Las IF, al establecer el nivel de riesgo y para saber si un cliente es una PEP (tanto nacional como extranjero) debe de fijar criterios que tomen en consideración, *inter alia*, los antecedentes del cliente, su profesión, giro comercial o negocio, el origen de los fondos, etc. Esto debe incluir procedimientos para clasificar a las transacciones hechas por las PEP mexicanas de acuerdo al nivel de riesgo. Se deben de crear sistemas de monitoreo preventivo para vigilar las actividades de transacciones de los clientes.
- Disposición 14: Las IF, en el caso de transacciones de alto riesgo, deben de adoptar medidas concretas para saber el origen de los fondos; también deben de obtener información en relación con el cónyuge y las personas que dependen del cliente y de personas morales con quienes este asociado. En el caso de las personas morales, se debe de obtener información sobre la constitución de la misma y de sus accionistas.
- Las PEP extranjeras y no residentes que sean clientes deben de ser clasificadas como de alto riesgo.
- Disposición 15: La apertura de cuentas de alto riesgo y el cierre de un contrato deben obtener la aprobación de la administración y deben de ser informadas al Oficial a Cargo.
- Disposición 24: Las IF deben establecer un Comité de Cumplimiento el cual, *inter alia*, debe tener conocimiento de las transacciones de alto riesgo y debe crear y dar a conocer (si bien no se especifica, se pretende difundir la información al personal de la institución) los criterios que sirven para la clasificación de clientes de alto riesgo. Además, la disposición 27, señala que el oficial a cargo de de informar al comité de cumplimiento sobre nuevas cuentas o transacciones de alto riesgo.

### **Aplicación de Riesgo a las Medidas CDD Simplificadas/Reducidas, según sea el caso (c. 5.9)**

319. Para mayor información hacer referencia a CDD en c.5.2, c.5.3 y c.5.8. En específico, el capítulo II, Disposición 4 IV de DCG en relación con la identificación simplificada del cliente. Esto incluye aquellas que se señalan en el Apéndice 1. Los elementos en base al riesgo se señalan a continuación.

### **Bancos y SOFOLES (DCG 115):**

- La disposición 4 IV: En el caso de las IF y de las empresas del gobierno mexicano, agencias y entidades señalan en el Apéndice 1(régimen simplificado CDD) de la DCG 115 incluyendo instituciones financieras nacionales y extranjeras (ubicadas en países que ejercen las medidas ALA/CFT y que son supervisados con respecto a su cumplimiento), el Gobierno de México (implícito) a nivel federal, dependencias y entidades estatales y municipales, las entidades que se indican en la bolsa de valores y los depósitos de valores. Las IF, para estos clientes puede hacer valer las medidas "*simplificadas*" para identificar al cliente y obtener por lo mínimo la siguiente información: nombre de la empresa; actividad o razón social; RFC; número serial de la Firma Electrónica Avanzada, si se tiene; dirección; números de teléfono; e-mail y si fuese posible el nombre del administrador(es), director, gerente general o persona a cargo, quienes a través de su firmar pueden actuar a nombre de la entidad.

- Adicionalmente, será necesario presentar, según el caso, como mínimo la siguiente información: el original o copia certificada del instrumento legal emitido por notario público donde se establecen los poderes de los representantes legales; en el caso de las instituciones financieras el certificado de nombramiento emitido por la persona facultada a través de la ley de instituciones financieras así como su identificación personal de conformidad con los requisitos legales para personas físicas. Las IF pueden aplicar las medidas simplificadas que se describen en el siguiente párrafo, **siempre que las empresas, agencias o entidades en cuestión estén clasificadas como clientes de bajo riesgo.**
- La disposición 4 (tanto CDG 115 y 24). Siempre que los documentos de identificación presentados por el cliente tengan enmendaduras o alteraciones deben de obtener otros medios de identificación o solicitar dos referencias bancarias o de negocios y dos referencias personales, incluyendo nombre, dirección y número de teléfono, que será verificado con la referencia previa a la apertura de cuenta o la firma del contrato. Esta disposición si se aplica de manera estricta, en efecto puede disminuir CDD para dichos clientes al sustituir las referencias comerciales y personales por documentos de identificación de mayor fiabilidad que se solicitan dentro de las normas de la disposición 4. Si bien es cierto que esta no es la finalidad de la disposición según su redacción pero si se aplica de manera estricta puede disminuir los requisitos CDD/de identificación en casos en los cuales no existe un riesgo menor pero si un riesgo mayor.
- La disposición 12: Una identificación simplificada se permite en los casos de cuentas de ahorro para clientes que reciben sus pagos de salario por parte de sus empleadores así como para cuentas sin chequera de la que el gobierno hace uso para pagos asistidos a ciertos sectores de la sociedad.
- Ver la disposición 25 anterior en c5.8.

### **Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124)**

320. Para todas las instituciones de Tipo 2, 3, y 4 e instituciones de ahorro y crédito popular: Titulo I de las Disposiciones:

- La disposición 4, IV: CDD simplificadas se permiten para las entidades señaladas en el apéndice 1 de gran parecido con las disposiciones de la DCG 115 para las instituciones de crédito que se señalan anteriormente. Esta disposición le otorga a las IF la discreción para aplicar las medidas de identificación simplificadas para los clientes que se señalan. No incluye la cláusula de la DCG 115 respecto a que la IF pueden hacer uso de las medidas simplificadas siempre que dispongan de clientes clasificados como de bajo riesgo.
- La disposición 4 Siempre que los documentos de identificación presentados por el cliente tengan enmendaduras o alteraciones. Ver información previa de DCG 115.
- La disposición 8: Las IF, en el caso de las cuentas de ahorro, tarjetas de debito y depósitos disponibles a la vista únicamente deben de registrar la información de identificación pertinente señalada en el párrafo I, II o III de la disposición. La disposición 8 señala que las IF también deben de obtener información presentada por el cliente o socio o de su representante(s) de conformidad con las fracciones mencionadas. Estas son muy confusas. Por otra parte, limitan el uso de la identificación que señalan los párrafos I, II o III pero también otorgan un requisito de información general respecto a aquellos datos presentados por los clientes o socios. Deben de ser revisados y las autoridades señalan que se debe de hacer dentro del contexto de la revisión y reforma actual de las disposiciones.
- La disposición 12: En el supuesto de depósitos hechos a cuentas de ahorro o por otros medios de pagos de nómina, su apertura se hará al momento de que el cliente así lo solicite para sus empleados.

321. **Otras IF incluyendo a las Compañías de Seguros:** (Ver información de disposición 4, DCG 115 y 124 para EC 5.9 en relación con la disminución de los requisitos de verificación de información siempre que los documentos de identificación presentados por el cliente sea o parezca ser falsa o alteraciones DCG 115 y DCG 124 no incluye referencias para documentación falsa.)

322. En relación con las entidades aseguradoras (disposición 4, I y II de la DCG 140), las disposiciones solo exigen la verificación de la identidad de personas físicas, incluyendo a los titulares de pólizas sin beneficiario, al momento en que se presente el reclamo siempre que la póliza sea por un monto menor o equivalente a los 10 000 divisas norteamericana o a más tardar al momento de entrega de la póliza siempre que el monto sea equivalente o no exceda los 10 000 divisas norteamericana. En el caso de

personas morales se requiere de la presentación o verificación de documentación a más tardar al momento de entrega de la póliza siempre que el monto no exceda los 10 000 divisas norteamericana. Estas disposiciones, especialmente en el caso de las personas físicas inherentemente se basan en la presunción de un (menor) riesgo para las pólizas por debajo de este indicador. En consecuencia, el posponer la presentación/verificación de los documentos de identidad y su integración es un elemento clave del proceso CDD (EC5.3). El indicador de los 10 000 dólares estadounidenses también está muy por encima del indicador de los 1 000/2 500 dólares estadounidenses que se señala en los ejemplos para las pólizas de seguros de EC5.9, particularmente con respecto a los clientes individuales. Lo anterior se relaciona, pero además de EC5.13 y EC5.14, que permiten que la identificación y verificación de la póliza se posponga pero que además la regla general es completar la identificación y verificación al inicio de la relación o de la transacción y solo permitir que se posponga en ciertas circunstancias en las cuales i) esto sucede lo **más pronto posible** ii) es vital no interrumpir el curso normal del negocio y iii) el riesgo de LA se maneja de manera eficaz. No existe dato alguno en la disposición 4 de la DCG 140, que de alguna forma se relacione a dicho sub-criterio. Al contrario, el incluir un indicador por un equivalente a los 10 000 dólares estadounidenses tiene mayor relación en algunas pólizas con la percepción de un mejor riesgo.

323. Las IF, en relación con la CDD simplificada para las IF y las entidades de gobierno señaladas en el apéndice 1 tienen la obligación de implementar medidas simplificadas para dichos clientes. Esto es diferentes a las demás disposiciones, las cuales permiten una cierta discreción ya que permiten CDD simplificadas. En el caso de las instituciones de crédito (DCG 115) dichas medidas simplificadas únicamente se permiten siempre que la IF haya clasificado como de bajo riesgo a cualquiera de estos clientes.

#### **Simplificación de Riesgo/Disminución de Medidas CDD en relación con los residentes en el Extranjero (c. 5.10)**

324. No existen lineamientos o definiciones adecuadas en relación con la categorías (es decir, bancos, casas de cambio, transmisores de dinero, etc.) de IF extranjeras que se enmarquen en el apéndice 1. Tampoco se han proporcionado otros lineamientos o instrumentos en relación con la adecuación de regimenes ALA/CFT para los países donde se ubican. La disposición 4 de la DCG permite la identificación simplificada de las entidades legales que se señalan en el apéndice 1, incluyendo a la IF nacional y las extranjeras, entidades federales, estatales y municipales y empresas públicas que cotizan en la bolsa de valores de México. En relación con las IF extranjeras, la identificación simplificada solo se permite en relación con las entidades que se han constituido en países o territorios donde las medidas para la detección, prevención y el combate a las transacciones que surgen de fondos ilícitos o a través de la financiación al terrorismo, son aplicables. Las referidas IF también se encuentran sujetas en sus países de origen al cumplimiento ALA/CFT así como a su supervisión. Se debe entender que dichas IF extranjeras no tienen contacto con sus subsidiarias, que se constituyeron localmente, en México y que las sucursales de las entidades extranjeras no están permitidas en México (ver gráfica en la página 28-29). Adicionalmente, los lineamientos y las disposiciones deben de apoyar a las IF para establecer casos donde todas las entidades señaladas en el apéndice cumplan o no cumplan con las bases de un régimen simplificado, especialmente respecto a las IF extranjeras.

#### **Simplificación de Riesgo/Disminución de Medidas CDD No Aplicables siempre que Existan Casos de Sospecha de LA/FT u Otros Escenarios de Riesgo (c. 5.11)**

325. No hay disposiciones **ciertas** en las normas que desestimen CDD simplificadas siempre que exista un sospecha de LA/FT. La DCG 115 (disposición 4) vigente para los bancos, SOFOLES y demás instituciones de crédito exige que las IF hagan valer la identificación simplificada **únicamente** en relación con aquellas IF y entidades señaladas en el apéndice 1 (ver c.5.10) que han sido clasificadas como de "bajo" riesgo; esto significa que no deben de aplicarse en los casos sospechosos de LA/FT o en los cuales exista un riesgo alto. Ninguna de las demás DCG cuentan con disposiciones similares que limiten la aplicación simplificada para el caso de clientes de bajo riesgo. Se recomienda que todas las disposiciones tengan una redacción similar a la de la DCG 115, disposición 4, *mutatis mutandis*. Las autoridades señalan que esto se llevara a cabo dentro de la actual revisión y reforma de las disposiciones. En el caso de la DCG 124, para las instituciones de ahorro y crédito popular, la capacidad de aplicar la identificación simplificada es a discreción. Es por esto que el enfoque basado en el riesgo requeriría de CDD ampliadas para los clientes clasificados como de alto riesgo. Independientemente, esto solo sería vigente para los Tipos 2, 3 y 4 y para las IF enmarcadas en el título II, disposición 44.

326. Respecto a las IF restantes, la disposición 4 de la DCG, acorde a su redacción, impone una obligación de implementar la identificación simplificada a aquellos clientes señalados en el apéndice 1. En consecuencia, parece que existiera una contradicción en la redacción ya que la aplicación de CDD mejoradas, contempladas en el capítulo II de las disposiciones. En la práctica existen categorías de las entidades señaladas en el apéndice 1, tanto nacionales como extranjeras, que pudieran presentar un escenario de mayor riesgo tales como las SOFOMES (la lista incluye Sociedades Financieras de Objeto Limitado y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple). Esta lista también incluye instituciones financieras extranjeras. Su ámbito todavía no se ha definido y puede incluir una categoría más amplia de IF, incluyendo agencias de cambio basadas en el extranjero y negocios de transmisión de dinero.

327. Como ya se mencionó con anterioridad, la disposición 4 de la DCG aparentemente permite una disminución en los requisitos de identificación en las situaciones en las cuales los documentos aparentan ser falsos y/o alterados. Como ya se mencionó, dichas circunstancias comúnmente señalarían un riesgo más alto para las actividades sospechosas tal y como lo señala el capítulo V.

### **Aplicación CDD Basada en el Riesgo y Consistente con los Lineamientos (c. 5.12)**

328. Las autoridades, aparte de las disposiciones basadas en el riesgo de las normas (es decir, PEP y personas no residentes), no han emitido lineamientos que auxilien a las IF a fijar el nivel de riesgo en las relaciones y transacciones del cliente, es decir, clientes, sectores económicos, productos, servicios, ubicaciones geográficas (tanto en México como en el extranjero), etc. La UIF ha emitido lineamientos con fines de presentación de transacciones inusuales/sospechosas pero éstas no son adecuadas para dicho fin. Sin embargo, en base a las pláticas con las IF es evidente que han identificado a ciertos sectores de México como de alto riesgo, incluyendo negocios con movimiento de grandes sumas de dinero, centros cambiarios, transmisores de dinero, principales ubicaciones para el tráfico de narcóticos, PEP, etc.

### **Plazo para la Verificación de Identidad – Regla General (c. 5.13)**

329. Todas la IF, de acuerdo a la disposición 4 (y disposición 5 que no sea la DCG 115 y 124) de las normas, deben de establecer un expediente de identificación al cliente previo a la apertura de una cuenta o a la ejecución de una transacción. Existen algunas excepciones, como se señala en c.5.14, en relación con la presentación de documentos para la verificación de dicha identificación. La DCG 115 y 124, cuentan con disposiciones similares que prohíben las cuentas anónimas o ficticias y que exigen el cumplimiento total de la identificación del cliente previo a la apertura de cuentas o a la ejecución de transacciones.

## Plazo para la Verificación de Identidad – Trato de las Circunstancias Excepcionales (c.5.14 & 5.14.1)

339. Ver información en c.5.2, c5.3, c5.9 y c.5.13.

330. **Todas la IF:** La disposición 4, en el caso de las personas morales que recientemente se han conformado y que todavía no tienen un registro en el Registro Público de Comercio permite que las IF exijan un documento certificado firmado por el representante legal autorizado donde declare que dicho registro será realizado y en este momento la información de identificación pertinente será presentada a la IF.

331. **Beneficiarios:** En el caso del fallecimiento de un cliente, la identificación del beneficiario superviviente será obtenida al momento en que éste se presente para reclamar sus derechos.

332. **Compañías de Seguros DCG 140:** La disposición 4, permite que las instituciones obtengan y guarden los documentos de identificación al cliente con posterioridad al cumplimiento de las pólizas de seguro, en los siguientes casos:

333. En el caso de las personas físicas mexicanas, la presentación de los documentos de identificación al cliente se puede realizar:

- A más tardar en la fecha en que se presente el reclamo, siempre que el monto de la premia anual o única no exceda un monto equivalente a los 10 000 en dólares estadounidenses. En estos casos, la identificación debe de obtenerse y presentarse al momento en que los pagos en plazos alcancen el equivalente a los 10 000 en dólares estadounidenses.
- A más tardar en la fecha en que se entregue la póliza de seguros, siempre que el monto de la premia anual o única no exceda un monto equivalente a los 10 000 dólares estadounidenses.

334. En el caso de las personas morales mexicanas, la presentación de los documentos de identificación al cliente se puede realizar:

- A más tardar en la fecha en que se entregue la póliza de seguros, siempre que el monto de la premia anual o única sea equivalente o mayor a un monto equivalente a los 10 000 dólares estadounidenses.

335. Estos requisitos de verificación en relación con las personas morales no son congruentes con las Recomendaciones de la FATF ya que el aplazamiento de la verificación de identidad debe de limitarse a la identificación de los **beneficiarios** a través de las pólizas al momento de o previo al pago de la misma y no en relación con todas las partes contractuales/titulares de la póliza. (Ver información en EC5.9, respecto a al indicador de aplicación. En la práctica, los representantes del sector señalan que ellos obtienen más no necesariamente archivan la información respectiva a las partes contractuales/titulares de la póliza al momento en que se emite la póliza. (Pese a esto, no se sabe como se ponen en práctica los requisitos de regulación cuando se involucran los agentes y otros intermediarios, tales como cuando un banco vende una póliza a nombre de una filial de seguros. La industria califica a estos negocios como “*bancassurance*”).

336. No existen requisitos para que las IF adopten sistemas de administración de riesgos para disminuir los riesgos asociados con el aplazamiento de la verificación de identificación del cliente en cualquiera de las circunstancias anteriores.

### **Omisión de Completar CDD previo al Inicio de una Relación de Negocios (c. 5.15)**

337. Ver c.5.13. Todas las IF, conforme a las disposiciones 4 y 5 (además de la DCG 115 y 124) deben de establecer un archivo de identificación al cliente previo a la apertura de una cuenta o a la firma de un contrato. Existen algunas excepciones, como se señalo en c.5.14. La DCG 115 y 124, cuenta con disposiciones similares que prohíben las cuentas anónimas y ficticias y que exigen el cumplimiento total de la identificación del cliente previo a la apertura de una cuenta o la tramitación de transacciones.

338. No existe requisito alguno para considerar presentar un reporte de transacción sospechosa si no se puede completar un CDD. La disposición 4 de la DCG señala normas que de forma cierta permiten que las IF apliquen medidas alternativas y disminuyan las medidas de identificación al cliente (es decir, referencias de negocios y personales) en situaciones donde exista una certeza o indicadores de que los documentos de identificación presentados por los clientes son falsos (además de la DCG 115 y 124), y/o que muestran enmendaduras o alteraciones. (Ver c.5.9 y c.5.11) También se debe tener en cuenta el exigir que las IF presenten RTS en los casos de disposiciones vigentes aplicables según el capítulo V de las mismas y que estas sean consistentes con las disposiciones normativas señalada en el siguiente párrafo.

### **Omisión de Completar CDD posterior al Inicio de una Relación de Negocios (c. 5.16)**

339. A las IF no se les exige que den por terminada su relación de negocios en los supuestos en los que no puedan cumplir con algunos de los requisitos CDD dentro de las disposiciones. Estas permiten que las IF, en los casos en los que surjan dudas respecto a la información de identificación o los documentos proporcionados por el cliente o en relación a la tramitación de la transacción, fortalezcan el monitoreo de la transacciones y si fuese el caso, presenten su reporte ante el comité de cumplimiento para que sean estudiadas y se determine si se debe de presentar un RTS ante la UIF. (DCG 115, disposición 31, DCG 124, disposición 19, DCG 52 bis-4, disposición 17, etc.). (Ver el siguiente párrafo) Además, en el capítulo XI de las disposiciones, demás obligaciones, en los casos que exista duda por parte de la IF con respecto a la veracidad del RFC y/o del número serial de la Firma Electrónica Avanzada del cliente, deberán de verificar la autenticidad de la información usando otros medios. Estas disposiciones se deben de considerar como una falla para la identificación correcta del cliente y pueden ser la base para rechazar la tramitación de una transacción, apertura de cuenta o terminación de un negocio, según sea el caso (ver el párrafo previo).

### **Clientes Existentes – Requisitos CDD (c. 5.17)**

340. Se les requirió a las IF la regularización de los registros de identificación de sus clientes de las cuentas que fueron abiertas o de transacciones realizadas previa la emisión de (DCG) disposiciones ALA/CFT y a su entrada en vigor en Mayo del 2004. La precitada regularización se debe de tramitar en una base de riesgo, principalmente teniendo en consideración los balances promedios de cada cuenta o contrato, así como cualquier transacción inusual o de relevancia. Además, deben de adoptar medidas para actualizar la información y documentación que contiene los registros de identificación del cliente, especialmente cuando se detecten cambios de importancia en las transacciones del cliente y en los casos en los que existan dudas respecto a la veracidad de la información.

341. Las nuevas normas (DCG 115 y 124) emitidas en el año 2006, contienen disposiciones similares y que debieron ser reguladas al día primero de enero del año 2007. Según las pláticas con las autoridades y la IF, al parecer dichos requisitos han sido cumplidos. La SHCP, para el caso de los bancos, emitió los Oficios UBA/094/2005 y UBA/200/2005, mismos que permitieron la regularización de cuentas en base a su tamaño y riesgo; la regularización se limito a cuentas de importancia únicamente (equivalentes o mayores a un monto de 30 000 M.N. y en algunos casos por montos equivalentes a los 10 000 dólares estadounidenses) así como a cuentas sospechosas.

## Clientes de Cuentas – Vigentes y Anónimas - Requisitos CDD (c. 5.18)

342. A pesar de que en México las cuentas anónimas están prohibidas, los requisitos de c.5.17 también aplican a las cuentas enumeradas y codificadas en supuestos relevantes, en el sector bancario.

## PEP Extranjeras – Requisitos de Identificación (c. 6.1)

343. Todas las disposiciones exigen que las IF disponga de sistemas para la identificación y el cumplimiento de CDD mejoradas para las PEP. Estas disposiciones definen a las PEP de la siguiente forma:

*"la persona que actúa o actuó con una capacidad pública de importancia en un país extranjero o en México. Incluye, entre otros a los jefes de estado y de gobierno, líderes políticos, funcionarios de alto nivel del gobierno, poder judicial o militar, directores ejecutivos de empresas estatales y funcionarios o miembros de relevancia de partidos políticos.*

*La categoría de personas expuestas a la política incluye a los cónyuges de dichas personas así como a personas con afinidad consanguínea o dentro del segundo grado de parentesco por afinidad así como a personas morales con quien la persona(s) expuesta a la política tiene acciones o participaciones en el capital." (En la DCG 108 la última línea se lee como "asociados cercanos de personas expuestas a la política".) Esta definición encuadra con el criterio básico y va más allá al incluir a PEP nacionales (elemento adicional).*

344. Los procedimientos que deben emplear las IF para identificar a las PEP deben de tomar en cuenta, *inter alia*, los antecedentes, profesión, actividad o giro comercial, origen de los fondos, lugar de residencia del cliente y demás circunstancias que la IF señale.

345. **Bancos y SOFOLES (DCG 115) Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124 entidades de tipo 2, 3 y 4 únicamente):** Se les exige a las autoridades la emisión, misma que ya se ha hecho, de listas ilustrativas de los cargos públicos a considerar en relación con las PEP de México para las IF. Las IF deben de emitir sus propias listas de cargos de las PEP en base a ésta lista. Con fines de regulación, las personas que se consideran como PEP mexicanas debido a su cargo continúan siendo consideradas como tales por un lapso de un año con posterioridad al abandono de su cargo. La IF, in importar lo anterior, en el supuesto de que la persona ya no cumpla con los requisitos para ser considerada como una PEP durante el año previo a la fecha en la cual la persona se propone iniciar una nueva relación de negocios con cualquier IF, debe de clasificar a la persona como tal durante el año posterior a la apertura de la cuenta o firma del contrato.

346. A través de los oficios UBA/094/2005 y UBA/200/2005, de la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico se definen y amplían las diversas posiciones de la PEP en México que deben de ser consideradas por los bancos en el cumplimiento de sus obligaciones. Oficios similares no han sido emitidos para otros sectores. Además, muchas de las IF se han asociado con firmas privadas que les proporcionan las listas de PEP de México y en el extranjero actualizadas.

347. La SCHP, respecto a sus facultades, que la legislación le confiere emitió una primera lista de cargos de PEP, de acuerdo al artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta lista incluye, entre otros a: los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados

de Circuito y jueces de Distrito, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos así como a los gobernadores de las entidades federativas, entre otros. Esta lista fue emitida para brindar algunos ejemplos, sin limitantes, y como una base para que las IF creen sus propias listas, agregando, según su criterio a otros servidores públicos.

348. El IFE, durante el año 2006 envió a las UIF las listas de los candidatos al Senado y al Congreso (de todos los partidos políticos, incluyendo a los representantes y senadores elegidos por medio del principio de representación proporcional y de mayoría simple) que fueron canalizadas a los órganos supervisores para permitirles determinar cualquier actividad inusual in las cuentas de dichas personas así como para reportar ante la IF cualquier transacción sospechosa. No se recibieron reportes de las IF, a través de las autoridades supervisoras en relación con las personas señaladas en las listas.

349. **Otras IF:** Las IF, para establecer si un cliente es una PEP deben de crear un criterio interno teniendo en consideración, *inter alia*, los antecedentes, profesión, actividad o giro comercial, orígenes de los fondos, lugar de residencia del cliente así como otras circunstancias señaladas por la IF. La IF, en dichos casos debe de establecer medidas para la actualización de los archivos de identificación del cliente por lo menos una vez al año.

350. Las PEP extranjeras también se deben considerar como clientes de alto riesgo (Ver DCG 52 Bis-4 disposición 14)

#### **PEP Extranjeras – Manejo del Riesgo (c. 6.2; 6.2.1)**

351. Bancos y SOFOLES (DCG 115) Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124 entidades de tipo 2, 3 y 4 únicamente): En el caso de los clientes de alto riesgo, incluyendo a PEP, las normas exigen que las IF obtengan la aprobación por la administración ejecutiva al momento de abrir las cuentas o de realizar la transacción. También deben de informarle a su oficial a cargo sobre dichos reportes y transacciones. Si, con anterioridad o posteriormente a la apertura de una cuenta o a la realización de una transacción, la IF establece que el cliente actual o futuro es una PEP (cliente de alto riesgo), ésta debe de obtener la aprobación de la administración para establecer o continuar con el negocio. (Ver DCG 115, disposición 27 y 28 y DCG 124 disposición 47 y 48).

352. **Otras IF:** Las disposiciones en relación con las demás IF únicamente disponen de cierta normas para la aprobación de nuevos y actuales negocios con PEP. En el caso de las cuentas de alto riesgo, que de forma implícita encuadran a las PEP y no solamente respecto a la apertura de cuentas o la firma de contratos, las normas exigen que las IF obtengan la aprobación por la administración directiva al momento de abrir las cuentas o de realizar la transacción. En el caso de que un cliente/beneficiario, posteriormente se convierta o sea identificado como una PEP, no exigen la aprobación a nivel directivo para la continuidad de la relación con la PEP. La disposición se puede ampliar/aclarar para señalar que dicha aprobación se requiere para todos los casos enmarcados por las DCG 115 y DCG 124. Esta modificación será incluida en la actual revisión/enmienda de las disposiciones.

#### **PEP Extranjeras – Requisitos para Establecer el Origen de los Fondos y de la Riqueza (c. 6.3)**

- 353. **Bancos y SOFOLES (DCG 115) Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124 entidades de tipo 2, 3 y 4 únicamente):** (disposición 25 26 de DCG 115) Los procedimientos que deben emplear las IF para la identificación de PEP deben de tener en cuenta, *inter alia*, los antecedentes del cliente, su profesión, giro comercial o negocio, el origen de los fondos, lugar de residencia y demás circunstancias establecidas por la IF. A pesar de que no se hace mención a la fuente de riqueza, se podría interpretar en forma amplia en base a los demás elementos CDD que se deben de tomar en cuenta, particularmente el origen de los fondos. Para ayudar a las IF a implementar éste requisito de manera habitual, sería de utilidad que las disposiciones aclararan el ámbito de la información requerida (“origen de recursos”), para

incluir tanto al origen de los fondos (préstamos, venta de bienes, herencias, etc.) como el origen de la riqueza (patrimonio) lo cual sería la suma total de los bienes que se tienen y/o el valor neto.

354. **Otras IF:** Ver c.6.1 y.6.4. Como ya se señaló con anterioridad, sería de gran utilidad aclarar que ámbito de "origen de recursos" es aplicable tanto al origen de los recursos como al origen de la riqueza.

#### **PEP Extranjeras – Monitoreo Continuo (c. 6.4)**

355. **Bancos y SOFOLES (DCG 115) Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124 entidades de tipo 2, 3 y 4 únicamente):** La disposición 21 exige que las IF establezcan procedimientos para actualizar, por lo menos una vez al año, los archivos de identificación de PEP. La disposición 26, exige que las IF clasifiquen a las PEP extranjeras como clientes de alto riesgo y que averigüen y registren los motivos por los cuales han elegido abrir una cuenta en México. Las IF deben de desarrollar mecanismos para establecer el nivel de riesgo de la transacción con PEP mexicanas y de monitorear la actividad de las cuentas para establecer si hay congruencia con el perfil del cliente. En tanto que el requisito de monitoreo específico, disposición 26 únicamente hace referencia a las PEP mexicanas, disposición 25 (DCG 115) sí exige que las IF apliquen una supervisión más estricta a las transacciones de todos los clientes de alto nivel de riesgo y no únicamente con las PEP. Esto también implica a las PEP extranjeras.

356. **Otras IF:** Capítulo II: IF deben de implementar medidas para actualizar los archivos de identificación de las PEP y para la identificación de las PEP, por lo menos una vez al año. (Capítulo III) Deben de establecer criterios internos para identificar a las PEP, mismas que deben de incluir, inter alia, los antecedentes, profesión, actividad o giro comercial, el origen de los fondos del cliente y las demás circunstancias que determine la IF. También hay un requisito general de aplicar un monitoreo más estricto para las transacciones con clientes de alto nivel de riesgo y no únicamente con las PEP (disposición 11). Además, las IF también deben de desarrollar procedimientos para establecer el nivel de riesgo que implican las operaciones realizadas con PEP mexicanas y establecer si las transacciones son congruentes o no con el perfil de la persona. También existe una disposición que exige que las IF establezcan un sistema de monitoreo temprano para detectar los cambios en los perfiles de transacciones pero no está claro si esto aplica tanto a PEP nacionales como extranjeras. La redacción de ésta disposición debe de ser revisada para eliminar cualquier confusión y redundancia.

357. En la práctica, todas las IF con las que la misión tuvo contacto aparentan estar concientes de la necesidad de identificar a las PEP y de aplicar las CDD mejoradas en relación con dichas relaciones. Pese a esto, aparentan estar más enfocados en el monitoreo de los negocios que se realizan con las PEP nacionales, lo cual refleja su preocupación respecto a las circunstancias locales.

#### **PEP Nacionales – Requisitos (Elemento Adicional c. 6.5)**

358. **Todas las IF:** Las CDD mejoradas para las PEP se extiende a las PEP mexicanas. Ver c.6.1–c.6.4.

#### **PEP Nacionales – Ratificación de la Convención Mérida (Elemento Adicional c. 6.6)**

359. México ha ratificado la Convención de la ONU contra la Corrupción, "Convención Mérida", la cual fue aprobada por la Asamblea General el 31 de octubre del año 2003, respecto de la cual fue uno de sus defensores principales.

#### **Cuentas Correspondientes Fronterizas y Relaciones Similares – Introducción**

360. Las disposiciones para los bancos y las SOFOLES (DCG 115), empresas administradoras y operadoras de fondos DCG 108, disposición 14 y corredores de bolsa DCG 52 Bis-4, señalan los requisitos para establecer cuentas correspondientes y relaciones similares. En la práctica, ésta obligación principalmente aplica a los bancos en México. Solo algunas señalaron que proporcionan elementos de cuentas correspondientes para las instituciones en el extranjero, principalmente para sus filiales.

361. Con respecto a las administradoras y operadoras de fondos (DCG 108) y a los corredores de bolsa (DCG 52 Bis-4), no existen requisitos en las disposiciones de las IF para la implementación de procedimientos mejorados con respecto a sus relaciones correspondientes. Como resultado de las pláticas con el sector financiero, la misión descubrió que dichas relaciones de negocios eran una práctica común en este sector. Sin embargo, los requisitos de regulación son de la siguiente forma:

- (Empresas administradoras y Operadoras de Fondos DCG 108 Disposición 14) y (Corredores de Bolsa DCG 52 Bis-4 Disposición 16): Las IF deben de cumplir las políticas KYC de manera estricta en relación con las cuentas correspondiente abiertas por las IF en el extranjero establecidas en países o territorios que según las recomendaciones de la SHCP, no aplican o aplican de forma deficiente las medidas ALA/CFT. Las IF deben de abstenerse de realizar las transacciones correspondientes con instituciones u otros intermediarios financieros que no cuenten con una presencia física dentro de cualquier jurisdicción.

#### **Requisitos para la Obtención de Información de Instituciones Homólogas Extranjeras (c. 7.1)**

362. **Bancos (DCG 115 Disposición 29 y 30):** Las IF deben de obtener de sus homólogos extranjeros un documento en el cual confirmen la aceptación de las obligaciones similares a aquellas establecidas en la presente disposición, en relación con la identificación y el conocimiento de los clientes. También deben de obtener información que les permita establecer la actividad comercial de su correspondiente/homólogo y evaluar los controles ALA/CFT vigentes y así determinar si es que sus homólogos están siendo supervisados por una autoridad competente; verificar que dispongan de una buena reputación y establecer si es que están o no sujetos a investigaciones o sanciones (si bien esto no se explica de manera concreta, también incluye a las acciones tanto de regulación como aquellas que no lo son) debido a su falta de cumplimiento de las leyes y disposiciones vigentes.

363. **Empresas administradoras y distribuidoras de Fondos DCG 108 Disposición 14) y (Corredores de Bolsa DCG 52 Bis-4 Disposición 16):** No existen disposiciones similares para dichas entidades específicamente en relación con las relaciones de negocios similares con entidades en el extranjero.

#### **Evaluación de los Controles ALA/CFT en las Instituciones Correspondientes (c. 7.2)**

**Bancos (DCG 115):** Ver c.7.1.

364. **Empresas administradoras y distribuidoras de Fondos DCG 108 Disposición 14) y (Corredores de Bolsa DCG 52 Bis-4 Disposición 16):** No existen disposiciones similares para dichas entidades.

#### **Aprobación para Establecer Relaciones Correspondientes (c. 7.3)**

365. **Bancos (DCG 115):** Disposición 29: Las IF, antes de establecer una relación/servicios bancarios correspondientes con sus homólogos en el extranjero debe de obtener la su aprobación a nivel directivo. En México y en la práctica, dicha aprobación es otorgada por la administración directiva. En los casos de bancos extranjeros, por medio de sus oficinas directivas en el extranjero.

#### **Documentación de las Obligaciones ALA/CFT para Cada Institución (c. 7.4)**

366. **Bancos y SOFOLES (DCG 115 disposición 29):** Las IF deben de llevar un registro de las medidas y procedimientos ALA/CFT. Esto incluye un documento o certificado que establezca sus respectivas responsabilidades para el cumplimiento de los requisitos ALA/CFT, parecidos a los de México. Además, deben de llevar un registro de las medidas y procedimientos ALA/CFT que sus homólogos en el extranjero deberán cumplir de conformidad con los requisitos nacionales.

367. **Empresas administradoras y distribuidoras de Fondos DCG 108 Disposición 14) y (Corredores de Bolsa DCG 52 Bis-4 Disposición 16):** No existen disposiciones similares para dichas entidades.

#### **Cuentas por Pagar A Través de (c. 7.5)**

368. No existen disposiciones para este tipo de cuentas correspondiente en las normas. Las IF (así como las autoridades) señalan que no brindan este tipo de servicios. La misión no observo indicación alguna de su uso.

#### **Uso indebido de Nuevas Tecnologías para el LA/FT (c. 8.1)**

369. Mientras que el nivel de acceso bancario y la internacionalización del sector financiero en México aumentan, también aumenta el nivel de sofisticación de los productos y servicios financieros así como de la tecnología que se emplea. Sin embargo, no existen requisitos ciertos o directos en las disposiciones que indiquen que las IF deben tener políticas y medidas establecidas para prevenir el uso indebido de los desarrollos tecnológicos de los esquemas de LA y FT. Las autoridades, en el caso de las entidades no bancarias, en especial los centros cambiarios creen que el bajo nivel de sofisticación de éste sector así como de los procedimientos básicos involucrados en la entrega de servicios no justifican dichas medidas. La misión, parcialmente concuerda con este punto de vista pero la falta de información sobre el ámbito y la escala de sus actividades no se sabe a ciencia cierta.

#### **Riesgos de las Relaciones de Negocios que no se hacen Personalmente (c. 8.2 & 8.2.1)**

370. Las disposiciones tienen requisitos extensos para que las IF (Capítulo II) puedan elaborar e implementar políticas KYC, mismas que incluirían la identificación del cliente y las debidas diligencias señaladas por la disposición 4 de las DCG. Las disposiciones exigen que las IF implementen políticas CDD basadas en el riesgo, las cuales deben de reducir los riesgos que surgen de las transacciones que no se hacen personalmente y de las nuevas tecnologías. Se necesita de requisitos (y lineamientos de la disposición 25) más estrictos, pero de todas formas en relación con el uso de tecnologías tales como las tarjetas de debito y de prepago, con las cuales el valor puede aumentarse de manera electrónica y sin la necesidad de hacerlo personalmente, una vez que la cuenta ha sido creada.

371. **Bancos y SOFOLES (DCG 115):** Disposición 6: Las IF, previo a establecer o realizar una relación comercial deben de realizar una entrevista personal con el cliente o con su representante legal. La información que se obtenga a través de esta entrevista debe de ser registrada por escrito. La disposición 15 señala que las IF, en los casos en los cuales las transacciones se realicen a través de medios electrónicos u ópticos o por medio de cualquier otro tipo de tecnología, deben de establecer el expediente de identificación al cliente previo a la realización de la transacción, conforme a lo dispuesto por la normatividad. Esto debe de incluir procedimientos para llevar a cabo una entrevista personal con el cliente. Esto, como ya se mencionó, si se implementara en forma estricta ayudaría a disminuir los riesgos que surgen de dichas transacciones y clientes. Existe un requisito "*especifico*" establecido en FATF EC 8.2 y 8.2.1.

372. Se establecen disposiciones similares para otras IF, que también exigen que se realice una entrevista personal con el cliente(s).

### 3.2.2 *Recomendaciones y Comentarios*

#### **Recomendaciones Generales**

- Revisar todas las disposiciones (DCG emitidas en 2004 y 2006) con fines de simplificar la estructuración, aumentar la claridad y congruencia.
- Actualizar las DCG emitidas en el año 2004 de acuerdo con las normas del año 2006 poniendo especial atención a las necesidades específicas de cada sector.
- Revisar el ámbito de aplicación de los requisitos ALA/CFT para las agencias aseguradoras y de fianzas, para garantizar que incluyan obligaciones concretas consistentes en su ámbito con las disposiciones ALA/CFT en las leyes vigentes (artículo 140 de la ley de seguros), también con respecto al reporte de transacciones sospechosas ante el oficial a cargo. (ver disposición 13)
- Emitir disposiciones CDD (y otras ALA/CFT) para las SOFOMES no reguladas sujetas a las Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, acorde con aquellas para entidades no reguladas.
- (Ver sección 7) Revisar la importancia de la actividad de préstamo por efectivo para operaciones de título (automóviles) y pensar en la aplicación de los requisitos ALA/CFT, siempre que esto sea justificado.

#### EC 5.1

- En congruencia con las disposiciones del año 2006, pensar en excluir concretamente la prohibición en contra de tener cuentas bajo nombres anónimos o ficticios en el resto de las disposiciones (DCG).
- Limitar el uso de cuentas numeradas y codificadas a ciertas instituciones y circunstancias, e incluir en todas las DCG, disposiciones parecidas a las de DCG 115 y 124, las cuales exigen la identificación plena del cliente para dichas cuentas.

#### EC 5.2

- Ampliar la claridad y aumentar la consistencia de la implementación, en DCG 52 (corredores de la bolsa), que señala que el indicador, de 10 000 dólares estadounidenses, para la identificación de un cliente únicamente aplica a las transacciones de negocios ocasionales de divisa extranjera.
- Se le debe de exigir a los centros cambiarios y si fuese el caso a los centros transmisores, quienes mantiene relaciones de negocios fijas que identifiquen y realicen CDD, sin importar el monto.
- En todas las disposiciones, señalar requisitos que sean claros y que diferencien CDD para el establecimiento de las relaciones de negocios y para la conducta de clientes ocasionales, teniendo en consideración la necesidad de contar con indicadores razonables para las transacciones ocasionales en todos los sectores.
- Ampliar los requisitos CDD de transacciones ocasionales para que incluyan a todas las transacciones, tomando en consideración al indicador FATF de 1 000 dólares estadounidenses, para las transferencias bancarias de los RS VI.
- Considerar una disposición **concreta CDD** que exija la suma de las transacciones vinculadas por debajo del indicador de los 10 000 en dólares estadounidenses (15 000 dólares estadounidenses conforme a FATF c5.2 (b)) para las transacciones ocasionales, parecida a las disposiciones del capítulo V y IX de las normas.
- CDD para las transacciones en efectivo (DCG 115 disposiciones. 19 y 20) deben incluirse otro tipo de divisas que no sean el dólar estadounidense.
- Requerir CDD para todas las transacciones y actividades siempre que se justifique y exista sospecha respecto a la veracidad de la información del cliente o cuando está difiere de su perfil. (Ver c5.15 y c5.16 respecto a los requisitos para rechazar y no seguir con la transacción o relación de negocios.)

#### EC5.3 (y también EC5.14)

- Exigir verificación/presentación de documentos de identificación para terceros que no sean beneficiarios de una póliza de seguros (titular de la póliza) al momento en que se entable la relación de negocios o que se contrate la póliza y limitar el aplazamiento de dicha verificación/presentación a los beneficiarios, únicamente.
- Revisar la disposición 4 de todas las normas para aclarar/garantizar que las disposiciones para la identificación alternativa y las medidas de verificación no disminuyen las CDD, en los supuestos en los que los documentos de identificación muestren alteraciones, enmendaduras y/o sean falsos, según sea el caso.

#### EC 5.4 y EC 5.5

- Aclarar en las disposiciones del año 2004, que los requisitos para la identificación de los beneficiarios finales aplican tanto a los mexicanos como a los extranjeros, al igual que en las disposiciones del año 2006.
- Requerir concretamente que las IF establezcan/requiera que los solicitantes de negocios señalen, en los documentos, la capacidad con la cual actúan y no únicamente en los casos en los que existan "indicadores" de que están actuando en representación de otros.

#### EC 5.6

- Requerir que todas las IF obtengan información respecto al objeto y finalidad de la relación de negocios, sin importar el nivel de riesgo del cliente ni el tamaño de la institución financiera (Tipo 1, Instituciones de Ahorro y Crédito Popular).

#### EC 5.8

- Canalizar/ampliar los requisitos para la implementación KYC en base al riesgo en todas las disposiciones por encima de los riesgos vinculados con las transacciones para que abarquen a todos los elementos necesarios para establecer el perfil del cliente; categorías adicionales de clientes; actividad económica; geografía, etc. Ver EC 5.9 y EC 5.12

#### EC 5.9

- Revisar la adecuación de la lista de clientes sujetos al régimen obligatorio CDD simplificado, en el apéndice 1 de las disposiciones, incluyendo los clientes de instituciones financieras extranjeras y solicitar una clasificación de riesgo menor antes de aplicar CDD simplificadas tal y como lo señala la DCG 115.
- DCG 124, Disposiciones 8. Las disposiciones preliminares para diligencias simplificadas para las cuentas de ahorro, tarjetas de crédito y depósito exigibles a la vista no son justificables y deben de ser reconsiderados.
- DCG 140: Revisar los requisitos de la verificación de identificación del cliente para las compañías de seguros en relación con el indicador de un monto equivalente a los 10 000 dólares estadounidenses para evitar disminuir los requisitos CDD.

#### EC 5.12

- Brindar lineamientos más adecuados para asistir a las IF en el cumplimiento de las disposiciones de las normas CDD en base al riesgo

#### EC 5.14

- Otorgar un periodo razonable para que se complete la verificación de la identificación de las personas morales recientemente constituidas, incluyendo los estrictos requisitos de disminución de riesgo tales como la prohibición de transacciones financieras.
- Enmendar las disposiciones para las entidades de seguros (DCG 140) para limitar el aplazamiento de la verificación/presentación de los documentos de identificación únicamente a los beneficiarios.

#### EC 5.15 y EC 5.16

- Exigir que las IF rechacen abrir una cuenta o realizar una transacción siempre que los documentos de identificación requeridos no se puedan obtener o verificar de manera adecuada, siempre que se piense que estos han sido alterados y/o que son falsos.
- Exigir, concretamente a las IF que den por terminada las relaciones de negocios que no se puedan completar CDD.

#### EC 6.2

- Ampliar/aclarar, tal y como fue planeado, las disposiciones CDD mejoradas para las PEP, incluyendo un requisito para obtener la aprobación de los directivos ejecutivos para la continuidad de la existencia de cuentas PEP actuales, similares a las de la DCG 115 y 124, para las demás IF, incluyendo al Tipo 1, entidades de ahorro y crédito popular.

#### EC 6.3

- Ampliar/aclarar el ámbito de los requisitos para obtener información sobre el "origen de recursos", para incluir tanto al origen de los fondos como al origen de la riqueza.

#### Rec 7

- Ampliar los requisitos CDD mejorados, los requisitos de aprobación e información hacia las instituciones administradoras y distribuidoras de fondos en la DCG 108 y los corredores de bolsa (DCG 52 Bis-4), como ya existen para las entidades bancarias.

#### EC 7.4

- Exigir que las respectivas responsabilidades ALA/CFT, para las instituciones correspondientes y de origen se establezcan para las entidades de fondos y de valores (las obligaciones CDD para los correspondientes mexicanos y sus instituciones homólogas en el extranjero).

#### EC 8.1 y EC 8.2

- Establecer un requisito básico en todas las disposiciones aplicables para que las IF implementen políticas y procedimientos para prevenir el uso indebido de los desarrollos tecnológicos con fines para el LA y FT.
- Ampliar los requisitos CDD mejorados en el capítulo III de todas las disposiciones para incluir riesgos como le LA y FT que surgen de los negocios y las transacciones que no se realizan personalmente y de los desarrollos tecnológicos.

### 3.2.3 Cumplimiento de las Recomendaciones 5 a 8

	<b>Categoría</b>	<b>Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente</b>
<b>R.5</b>	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todavía no existen disposiciones CDD (ALA/CFT) ni supervisión, para las SOFOMES no reguladas.</li> <li>• Implementación inadecuada de los requisitos CDD específicamente los requisitos de supervisión impuestos a las compañías de seguros respecto a los negocios realizados por medio de agentes.</li> <li>• Se requiere calificar el uso de las cuentas numeradas y codificadas de conformidad con c5.1.</li> <li>• Deficiencias legales y de capacidad de importancia en la implementación de los requisitos CDD para centros cambiarios y transmisores de dinero.</li> <li>• Indicador CDD inapropiado (de 10 000 dólares estadounidenses) para las relaciones de negocios para los centros cambiarios y compañías de seguros.</li> </ul>

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de diferenciación en todos los supuestos entre los requisitos CDD para las relaciones de negocios y para todo tipo de transacciones ocasionales, incluyendo un requisito directo para añadir las transacciones ocasionales relacionadas.</li> <li>• Ausencia de un requisito concreto para realizar CDD en todos los casos en los que exista sospecha de LA/FT o duda respecto a la adecuación de la información del cliente.</li> <li>• Disposiciones no adecuadas en todas las normas en relación con los requisitos CDD siempre que existen indicadores y/o certeza sobre la veracidad, enmendaduras o alteraciones en los documentos de identificación.</li> <li>• Requisitos de verificación de identidad deficientes para los titulares de las pólizas de seguros sin beneficiario.</li> <li>• Requisitos insuficientes en las disposiciones del 2004, respecto a la identificación de beneficiarios extranjeros</li> <li>• Ausencia de un requisito directo y concreto para que las IF determinen/soliciten que los solicitantes de negocios declaren si están actuando en representación de otros.</li> <li>• Falta de un requisito general para la obtención de información sobre la naturaleza y el objetivo de la relación de negocios.</li> <li>• Justificación y lineamientos insuficientes para CDD basados en el riesgo, en relación con los CDD simplificados para los clientes señalados en el apéndice de las disposiciones.</li> <li>• Ausencia de controles de disminución de riesgo para el aplazamiento de la verificación de identificación, incluyendo las empresas recientemente constituidas.</li> <li>• Las disposiciones para aplazar la verificación de identificación de los clientes asociados con las pólizas de seguros son muy amplias</li> <li>• No existe una disposición cierta para rechazar la apertura de una cuenta (siempre que la documentación/verificación de identificación no sea adecuada o no pueda ser completada) y para dar por terminadas las relaciones de negocios actuales siempre que CDD no pueda ser completado y la elaboración de un RTS.</li> </ul>
R.6	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de un requisito específico, en algunas disposiciones para obtener la aprobación de la administración directiva para las cuentas y relaciones con PEP actuales.</li> <li>• Necesidad de definir el ámbito de "origen de recursos", para incluir al origen de la riqueza para las PEP, además del origen de los fondos.</li> </ul>
R.7	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisitos CDD inadecuados para las relaciones correspondientes en los casos de mutualistas de seguros e instituciones de valores, incluyendo la necesidad de establecer sus responsabilidades ALC/CFT así como las de sus homólogos.</li> </ul>
R.8	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de requisitos específicos para la implementación de medidas para la prevención del uso inadecuado de los desarrollos tecnológicos.</li> <li>• Ausencia de requisitos CDD para la disminución del riesgo para las transacciones que no requieren de un trámite personal.</li> </ul>

### 3.3 Terceros y los Nuevos Negocios (R.9)

#### 3.3.1 Descripción y Análisis

##### Marco Jurídico

373. Las IF son responsables de realizar sus propias CDD. Pese a esto, las leyes y normas financieras permitían que dicha entrevista sea realizada por un tercero a través de circunstancias específicas, como las filiales de un grupo financiero y intermediarios (corredores y agentes) para las compañías de seguros y las afianzadoras (para préstamos otorgados por los grupos financieros, los terceros pueden realizar la entrevista inicial con el cliente), artículo 46 bis 1y 46 bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito. Pese a esto, las IF son las responsables finales de cumplir con estas leyes y solamente se puede depender de las intermediarias nacionales. (c9.4)

374. El sector de seguros y financiero también permite la realización de ciertas actividades a través de intermediarios (otras instituciones de crédito) incluyendo a los agentes de de seguros (artículo 23 de Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros), artículo 87 de la Ley Federal de Instituciones de Fianza y sus disposiciones. Las normas ALA/CFT (DCG 140) aplican principalmente a las compañías de seguros y sus agentes. Se exige que los agentes obtengan información y documentación CDD en representación de las IF para de esta forma permitirles cumplir con los requisitos ALA/CFT. Se permiten arreglos similares para los negocios "bancassurance" en los cuales las pólizas de seguro se venden por medio de un miembro asociado del grupo financiero como por medio de un banco o compañía de seguros.

375. Los sectores de negocios transmisores de dinero y de aseguradoras/afianzadoras son los de mayor importancia para los fines de esta Recomendación y se explican con mayor detalla con posterioridad.

##### Requisitos para Obtener Ciertos Elementos CDD de Terceros (c. 9.1)

376. (Ver c9.2) No existe un requisito directo para que las IF obtengan inmediatamente CDD e información de identificación del cliente de otras IF (no necesariamente copias de los documentos) siempre que dependen de ellos para CDD. Pese a esto, las disposiciones ALA/CFT exigen que exista dependencia entre los miembros de grupos financieros para CDD; debe de regirse por contratos formales que incluyan disposiciones que permitan que dicha información sea obtenida al momento de solicitarse y al abrirse la cuenta. Las normas exigen que siempre que las aseguradoras (DCG 149 disposición 4) y afianzadoras (DCG 112) dependen en sus intermediarios (agentes) para CDD, los agentes (no las aseguradoras ni afianzadoras) recopilen toda la información y documentación del cliente necesaria según la ley y que se le proporcionen a las compañías para que sea incluida en los expedientes del cliente. No hay un requisito concreto para que dicha información sea proporcionada "de manera inmediata" por los agentes o solicitada por la compañía de seguros, tal y como lo exige c.9.2.

377. **Transmisores de Dinero (DCG 95 Bis):** La disposición 4 exige que los transmisores de dinero, que pagan las transmisiones al cliente beneficiado (transmisores de dinero pagadores) obtengan la información y documentación de identificación del beneficiado/receptor y se la proporcionen a los transmisores de dinero dispersores quienes iniciaron la transacción. Esta disposición también exige que éste ultimo establezca archivos de identificación al cliente (incluyendo información sobre el beneficiario/receptor quien envía y quien recibe) previo a la realización de transacciones equivalentes o mayores a un monto de 3 000 dólares estadounidenses. No hay un requisito concreto que señale que la entidad que envía debe de obtener en forma inmediata dicha información de los agentes que pagan.

**Disponibilidad de Datos de Información de Terceros (c. 9.2)** La disposición 8, en relación con los grupos financieros, señala que el expediente de identificación del cliente se puede crear y ser guardado por cualquiera de las instituciones dentro del grupo siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

**378. Bancos y SOFOLES (DCG 115):**

- La institución que crea y guarda el expediente de identificación del cliente cuenta con autorización explícita del cliente para proporcionar éste expediente y los documentos de identificación a cualquiera de las instituciones que conforman al grupo financiero.
- Las instituciones que conforman al grupo financiero han firmado un contrato donde expresamente acuerdan que: (a) pueden intercambiar información y documentos en relación con la identificación del cliente, con el objeto de establecer una nueva relación comercial con dicho cliente; (b) la institución que elabora el expediente lo pondrá a disposición de otras instituciones para que éstas a su vez, puedan analizarlo y/o brindarlo a la autoridad responsable, siempre que sea necesario, para que lo inspeccione y supervise, y (c) en el supuesto de que cualquiera de las instituciones se separe del grupo financiero, ésta debe de establecer sus propios archivos de identificación del cliente.

**379. Aseguradoras (DCG 140):** Las disposiciones para las aseguradoras son similares a las de las instituciones de crédito. La disposición 9, señala que para los grupos financieros, el expediente de identificación del cliente puede ser creado y guardado por cualquiera de las instituciones dentro del grupo, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- El cliente ha otorgado una autorización explícita a la institución para que ésta prepare y guarda el expediente de identificación para proporcionar los documentos de identificación e información pertinente a cualquiera de las instituciones que conforman al grupo financiero.
- Las entidades que conforman al grupo financiero han aceptado cumplir con lo anterior por escrito.
- Las siguientes obligaciones están expresamente plasmadas en el contrato: (a) compartir con las entidades que conforman al grupo el intercambio de datos y documentos relativos a la identificación del cliente y/o poner el expediente del cliente a la disposición de otras instituciones para que estas lo revisen así como también ponerlo a disposición de la CNSF, responsable de inspeccionar y supervisar siempre que sea necesario; (b) los miembros del grupo financiero pueden solicitar la información y documentación de identificación del cliente o únicamente el expediente del cliente únicamente para establecer relaciones de negocios con el cliente y una vez que estas han sido establecidas, con fines de (a) lo precitado; y (c) en el supuesto de que cualquiera de las institución se separe del grupo financiero, ésta debe de establecer sus propios archivos de identificación del cliente.

**380.** La disposición 4 de la DCG 140, también exige que los agentes de seguros obtengan toda la información y documentación de identificación del cliente que enmarcan las disposiciones y que se proporcionen a las aseguradoras para permitirles el cumplimiento de la obligación de contar con expedientes del cliente.

**381. Todos los demás IF a excepción de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124) y los Centros Cambiarios (DCG 81-A):** El capítulo II (disposiciones 8 y 9) señala disposiciones similares a aquellas, señaladas anteriormente, que permiten que los expedientes de identificación del cliente sean guardados por un miembro del grupo financiero. No se piensa que este requisito sea aplicable a los centros cambiarios, ya que por lo que se sabe no forman parte de los grupos financieros regulados. En cualquier caso, c9.2, exige que la información sea puesta a disposición al momento de ser solicitada y no que los archivos sea guardados por un miembro del grupo.

**Regulación y Supervisión de Terceros (c.9.3) (aplicando R. 23, 24 & 29, c. 9.3)**

**382.** A excepción de los negocios transmisores de dinero y los agentes de seguros, en un menor grado, los acuerdos que se señalan con posterioridad aplican principalmente a las demás IF que son reguladas y supervisadas en México. En el caso de los transmisores de dinero, el transmisor de dinero pagador no esta

sujeto al ámbito completo de las disposiciones ALA/CFT pero si está obligado a contribuir/cooperar con los transmisores de dinero dispensores para permitirles cumplir con las obligaciones CDD. Los negocios de pago deben de cumplir con las políticas de identificación y KYC establecidas por los negocios remitentes (DCG 95 bis-XV), incluyendo el reporte de transacciones inusuales /sospechosas. Además, el SAT tiene el mandato legal de supervisar a los dispensores respecto al cumplimiento del ALA/CFT, ya que no se encuentran sujetos a los requisitos de licencia y una parte importante del sector todavía no se ha registrado ni tampoco ha sido supervisado. El SAT exige que dichos negocios presenten una copia de sus procedimientos ALA/CFT más no exige que los pagadores mantengan y presenten dicha documentación.

383. El SAT señala que ha enfocado sus esfuerzos a la supervisión de dispensores dado que los registros de transacciones se guardan en sus oficinas principales. Las facultades de supervisión del SAT, de acuerdo a las disposiciones para los transmisores de dinero se ejercen por medio de las inspecciones en sitio de los transmisores dispensores. Por lo tanto, el SAT, como parte de dichas inspecciones en este sector requiere de toda la información necesaria para el cumplimiento de las disposiciones, lo cual incluye información de los negocios que pagan. Aún así, esto no es lo que las recomendaciones exigen; EC9.3 exige que los transmisores de dinero (dispensores) estén conformes de que las entidades de las que dependen (pagadoras) para las medidas CDD, tengan medidas en vigor para cumplir con los requisitos CDD (los requisitos a través de DCG 95bis, disposición 15), y que estas son reguladas y supervisadas para el ALA/CFT, de manera eficaz. Las autoridades pueden pensar en implementar un sistema que requiera que los dispensores implementen mecanismos de supervisión de sus agentes (pagadores) para garantizar que éstos están cumpliendo eficazmente con los requisitos CDD vigentes. Lo anterior complementará las actividades de supervisión del SAT y será necesario dado el amplio número de pagadores que de otra forma no estarían supervisados.

384. Las compañías de seguros dependen de sus agentes para una parte importante de sus negocios y CDD. Las disposiciones (DCG 140) imponen obligaciones ALA/CFT más estrictas y en ocasiones más indirectas a los agentes, quienes principalmente están creados para asistir a las compañías con su propio cumplimiento de las disposiciones vigentes. Estas son: (i) Disposición 4: los agentes deben de recopilar información y documentación requerida por esta ley y brindársela a las aseguradoras para que estas puedan integrarlo a sus expedientes de identificación del cliente;(ii) Disposición 6: los agentes de seguros deben de solicitar de los beneficiarios información CDD que se requiere conforme a la disposición 4; (iii) Disposición 15: los agentes de seguros, siempre que tengan certeza o indicadores de que alguna transacción que se intenta podría estar relacionada con el LA o FT deben de aceptar la transacción e inmediatamente dar aviso al oficial a cargo de la aseguradora; (iv) Disposición 16: siempre que el agente de seguros crea que el cliente está actuando en representación de otra persona, deben de tomar las medidas necesarias para identificar la verdadero titular o beneficiario; (V) Disposición 18: los agentes de seguros deben de cumplir con las políticas y procedimientos CDD así como con las demás medidas establecidas por las aseguradoras de conformidad con las disposiciones; (vi) Disposición 26: Las compañías de seguros/oficial a cargo, de manera indirecta deben de establecer los programas de capacitación para los agentes; vii) Disposición 28 y 29: las aseguradoras y los agentes establecidos como entidades legales deben de crear e implementar programas de capacitación y las compañías de seguros deben de llevar un registro de la participación en dichos programas. Los agentes de seguros que sean entidades jurídicas deben de garantizar que las personas en contacto directo con el público o con la administración de fondos han sido capacitadas previamente al cumplimiento de dichos cargos.

385. Además, la disposición 36 exige que las aseguradoras monitoreen a sus agentes para el cumplimiento de las disposiciones regulatorias que les son aplicables, así como de las políticas y procedimientos CDD, establecidos por ellos mismos. En la práctica, las aseguradoras por lo general no han cumplido con éste requisito aún en relación los agentes establecidos como entidades legales. También, el número tan vasto de agentes de seguros (más de 44 000, a partir del mes de enero del año 2008) hará que la supervisión eficaz por parte de los reguladores sea una tarea extenuante. Por lo tanto, se debe de enfocar en

una supervisión y un cumplimiento mejorado por parte de la CNSF respecto a los aseguradores para garantizar que estén monitoreando el cumplimiento de sus agentes. Esto brindaría un marco para el cumplimiento más realista y efectivo. (Disposición 23)

### Adecuación de la Aplicación de las Recomendaciones FATF (c. 9.4)

386. No es aplicable. La dependencia solo se permite en relación con los intermediarios nacionales.

### Responsabilidad Final para CDD (c. 9.5)

387. Todas las IF, respecto a lo anterior son las responsables finales de realizar su propia identificación y verificación del cliente tal y como lo señalan las diversas disposiciones (disposición 4) y los requisitos de políticas en el capítulo III. Únicamente la DCG 115 para las instituciones de crédito señala un requisito concreto en la disposición 6, que indica que las instituciones pueden permitir que terceros realicen las entrevistas con los clientes, siempre que los préstamos o créditos sean ampliados pero que dichas instituciones serán responsables, en todo momento del cumplimiento de las obligaciones de identificación al cliente que se señalan en las disposiciones.

### 3.3.2 Recomendaciones y Comentarios

#### EC 9.3

- Un requisito concreto en las disposiciones, (especialmente para los transmisores de dinero y las aseguradoras) el que las IF de manera inmediata obtenga información de terceros que realizan CDD en su representación.
- Hacer cumplir la obligación de que las compañías de seguros deben de monitorear el cumplimiento por parte de sus agentes de las obligaciones normativas ALA/CFT.
- Pensar en implementar un sistema que exija que los dispensadores monitoreen las operaciones y el cumplimiento de las disposiciones de los agentes pagadores (sobre quienes recae el cumplimiento de algunos elementos CDD).
- **Otros:** En congruencia con el artículo 140 de la Ley de Instituciones de Seguros (y de igual forma para las afianzadoras), revisar los requisitos de un reporte sospechoso en la DCG 140 y en las disposiciones que establecen los procedimientos y el formato para los reportes emitidas por la SHCP y la UIF.
- Cumplimiento de la Recomendación 9

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente
R.9	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de requisitos para que las IF puedan obtener "inmediatamente" la información CDD de terceros.</li> <li>• Supervisión/monitoreo inadecuado de los intermediarios de seguros para el cumplimiento de las obligaciones ALA/CFT.</li> <li>• Supervisión/monitoreo inadecuado de los agentes de pago (a quienes se les confiere el cumplimiento) por las instituciones transmisoras para el cumplimiento de las obligaciones ALA/CFT.</li> </ul>

### 3.4 Confidencialidad o Secreto Bancario de las Instituciones Financieras (R.4)

388. Resumen: El secreto bancario no es un obstáculo en la implementación eficaz de las recomendaciones FATF. Las autoridades administrativas, de la policía, judiciales y penales son

competentes para obtener cualquier información y documentación guardada por las IF y otras entidades sujetas al cumplimiento de los requisitos ALA/CFT. Pudiera existir una limitación aparente en los arreglos dado que la PGR debe canalizar todas las solicitudes de información de las instituciones que reportan a través de la entidad supervisora correspondiente. Pese a esto, el procedimiento actual está funcionando de manera correcta, no ha sufrido cambios y ha disminuido de forma importante el tiempo de respuesta como también ha mejorado la cooperación entre la PGR y la CNBV. Los jueces (a diferencia de los Ministerio Público Investigadores y las autoridades de la policía) disponen de acceso directo a la información de las instituciones financieras aunque en la práctica prefieren solicitarla a través de la CNBV.

### **3.4.1 Descripción y Análisis**

#### **Marco Jurídico**

389. El principio de confidencialidad de la información de un cliente guardada por las instituciones de reporte, las excepciones a la confidencialidad y las autoridades facultadas para obtener dicha información, se señala en términos muy parecidos en cada una de las leyes generales que rigen cada tipo de institución financiera. Estas disposiciones principalmente se contienen en los siguientes artículos: Artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito; artículo 34 de la Ley de Instituciones de Ahorro y Crédito Popular; artículo 46 de la Ley de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguro; artículo 192 de la Ley del Mercado de Valores; artículo 67 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro; artículo 55 de la Ley de Sociedades de Inversión; artículo 46 y 126 de la Ley de Instituciones de Fianzas; artículo 95 y 95 bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito aplicables al factoraje, casas de cambio con licencia, centros cambiarios registrados, transmisores de dinero registrados y SOFOMES.

En el caso del SAT, el artículo 7, párrafo VI, VIII y IX; Ley del Servicio de Administración Tributaria; artículo 9, párrafo XX y 20, y párrafo LI, LII y LIII del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. En el caso de la CNSF, el artículo 108, párrafo VIII bis de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguro, la facultad para suscribir acuerdos internacionales para el intercambio de información con sus homólogos extranjeros. No se brindaron estadísticas respecto al número de los precitados acuerdos que han sido firmados e implementados por la CNSF.

#### **Prohibición de la Implementación de las Recomendaciones FATF (c. 4.1)**

390. El secreto bancario no es un obstáculo en la implementación eficaz de las recomendaciones FATF, en especial el cumplimiento de las obligaciones ALA/CFT contenidas en las leyes vigentes respectivas así como las disposiciones previas ALA/CFT. Las autoridades administrativas, de la policía y judiciales son competentes para obtener cualquier información y documentación guardada por las IF sujeta a los requisitos ALA/CFT. La divulgación de información protegida por el secreto bancario a las autoridades concretamente autorizadas por la ley, en virtud del artículo 117 de la LIC (y todas las demás disposiciones similares para otros tipos de instituciones financieras) no implica una infracción a la obligación de la confidencialidad legal ni constituye una violación a los parámetros de divulgación de información que se establezcan en cualquier contrato.

#### **Obligaciones del Secreto Bancario (c.4.1)**

391. Las disposiciones de confidencialidad del artículo 117 de la LIC, el cual se repite en otras leyes del sector, señala que:

*"La información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la presente Ley (la cual señala todas las actividades autorizadas), será confidencial. Las instituciones de crédito, ... en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios,*

*... sino al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio."*

[Nota: para fines de brevedad, el presente únicamente hace referencia a las Instituciones de Crédito. Tanto en las leyes como en la práctica no se encontraron diferencias relevantes en el manejo de las obligaciones de confidencialidad por otras instituciones de reporte].

392. Las disposiciones ALA/CFT del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito dejan sin efectos las disposiciones de confidencialidad establecidas en el artículo 117. En particular, señala que el cumplimiento de las disposiciones legales ALA/CFT no constituye una violación a la confidencialidad. Además, el capítulo X de la DCG 115 (disposición ALA/CFT emitida a través de la Ley de Instituciones de Crédito) señala que las disposiciones de información y de reportes por los directivos, empleados, representantes, etc. de la IF no constituye un incumplimiento del deber de confidencialidad impuesto por la ley o por el contrato y no resultaría en una responsabilidad de tipo legal. Todas las disposiciones ALA/CFT de las demás leyes financieras que previamente se señalaron y sus respectivas disposiciones ALA/CFT cuentan con disposiciones de acceso similares. (Capítulo X de las disposiciones ALA/CFT. Ver Rec. 5 para información más detallada de la descripción de cada una de estas leyes y normas así como de las IF a quienes aplican.)

#### **Acceso por parte de las Autoridades Competentes (c.4.1)**

393. El artículo 117 de la LIC (así como las disposiciones duplicadas en las leyes para otros sectores) facultan a las autoridades competentes para la obtención de información y documentación confidencial en poder de las instituciones que reportan.

394. Entre las autoridades facultadas para obtener información protegida por el secreto bancario se encuentran:

- Autoridades Judiciales
- El Procurador General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información (PGR), y los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores
- Las autoridades hacendarías federales, para fines del Ministerio Público Investigador.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ejercicio de sus facultades en relación con el sistema preventivo ALA/CFT, el cual incluye a los diversos órganos de supervisión (Comisiones a cargo de la SHCP) así como la UIF.

El titular y los subsecretarios de la Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de sus facultades de investigación o auditoría para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos federales.

395. La CNBV y los demás supervisores bajo el marco de la SHCP pueden solicitar y obtener cualquier información que juzguen necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones:

*"Lo anterior, en forma alguna afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, toda clase de información y documentos que, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten, así como tampoco la obligación de proporcionar la información que les sea solicitada por el Banco de México, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y la*

*Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en los términos de las disposiciones legales aplicables." (LIC, artículo 117, párrafo 6).*

396. Además, las disposiciones ALA/CFT del artículo 115 de la LIC (y disposiciones similares en las demás leyes de carácter financiero) facultan a la SHCP, por medio de la agencia supervisora correspondiente (CNBV en el caso de los bancos) para solicitar y obtener información y documentación de las IF en relación con cualquier tema ALA/CFT señalado en el precitado artículo. También, con dicha finalidad puede solicitar información adicional de cualquier persona y está autorizada para proporcionar información a las autoridades competentes. Las disposiciones ALA/CFT vigentes (capítulo X, XI y XII) le confieren facultades amplias similares a la SHCP y a las agencias supervisoras para que puedan cumplir con sus obligaciones vigentes en la ley (sección Rec. 10, posterior sobre el registro de archivos).

### **Función de las Agencias Supervisoras que son Intermediarios en las Solicitudes de Información**

397. Una característica peculiar del sistema mexicano es el hecho de que a todas las autoridades que se les permite el acceso a la información protegida por el secreto bancario (a excepción de los jueces en ciertos casos, se les previene solicitarla directamente de las instituciones financieras. Por el contrario, deben de enviar su solicitud a la agencia supervisora respectiva (en la práctica la CNBV es la que se usa con mayor frecuencia), la cual a su vez, envía la solicitud a las instituciones supervisoras, obtiene su respuesta y se la reenvía a la autoridad que lo solicitó. (El artículo 180 del Código Federal de Procedimientos Penales; se prevé un procedimiento similar en el artículo 9 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada).

398. Siempre que la solicitud sea hecha por un juez, disponen de la opción de enviar la solicitud directamente a la institución financiera, si disponen de la información necesaria para identificar a la persona o cuenta que está siendo investigada. De igual forma, el Ministerio Público Investigador cuenta con la opción de solicitar al juez que emita una orden de la corte directamente a la institución financiera, siempre que se puedan aportar suficientes pruebas para la identificación del sospechoso. En la práctica, los jueces y Ministerio Público Investigadores prefieren canalizar sus solicitudes por medio de la CNBV, ya que según se sabe el mecanismo actual es más rápido y porque las instituciones financieras están concientes de que pueden ser acreedoras de sanciones administrativas si no brindan una respuesta dentro del plazo señalado por la CNBV.

*"Las instituciones de crédito deberán dar contestación a los requerimientos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores les formule en virtud de las peticiones de las autoridades indicadas en este artículo, dentro de los plazos que la misma determine. La propia Comisión podrá sancionar a las instituciones de crédito que no cumplan con los plazos y condiciones que se establezca, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 108 al 110 de la presente Ley." (Artículo 117 LIC, párrafo 9o).*

399. Los ordenamientos actuales fueron aplicados para reducir los abusos percibidos de los agente de la policía, quienes obtenían e usaban en forma inadecuada la información de las personas que no estaban relacionadas con alguna averiguación penal, lo cual constituye una violación al secreto bancario. El procedimiento también se aplicó para evitar lo que era considerado como un número abrumador de solicitudes para las instituciones financieras, presentadas por diversas fuentes y que no cumplían con los estándares mínimos y que tampoco identificaban al sujeto o a la cuenta en forma adecuada. Las instituciones financieras fueron renuentes al responder solicitudes de éste tipo, ya que se argumentaba esto podría implicar una violación a su deber de guardar el secreto bancario.

400. El sistema, según los agentes de la PGR ha mejorado de manera drástica en los últimos dos años por lo que en la actualidad una respuesta puede tardar únicamente de tres a cinco días hábiles, siempre que la persona ha sido identificada en forma clara y con anterioridad al envío, por medio de la CNBV, de la solicitud. El proceso completo de obtener información de las instituciones financieras no tarda más de un mes, aún y cuando la información de identificación se encuentra limitada. Apenas hace unos años esto hubiera tardado hasta seis meses.

#### **Intercambio de Información Confidencial entre otras Autoridades Locales y Extranjeras (c.4.1)**

401. La capacidad de las autoridades competentes no tiene limitantes para obtener información de otras autoridades nacionales siempre y cuando la información solicitada se encuentre dentro del ámbito de competencia. Entre otros ejemplos, el artículo 97 de la Ley de Instituciones de Crédito permite que diversas autoridades supervisoras y de economía intercambien información entre ellas:

*"...Para propiciar el mejor cumplimiento de sus funciones, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, podrán solicitar y compartir la información que obtengan..."*

402. Además, las disposiciones ALA/CFT del artículo 115 de la LIC vigentes para todos los bancos e instituciones de crédito indicadas señalan que la SHCP, a través de la CNBV puede solicitar a otras IF y demás personas que le proporcionen cualquier información y documentación. De igual forma, puede brindarles ésta información a otras "autoridades competentes". Existen disposiciones similares en las normas ALA/CFT de las distintas leyes financieras.

403. La Comisión, en base al artículo 4, párrafo XXIV de la Ley de la Comisión Bancaria y de Valores esta facultada para firmar Cartas de Aceptación con organizaciones reguladoras y de supervisión extranjeras, incluyendo el intercambio de información protegida por las disposiciones del secreto (bancario y profesional) y de toda la información obtenida como resultado del cumplimiento de sus facultades de vigilancia. El artículo 9 de la precitada ley, complementa ésta disposición legal al señalar que la CNBV brindará asistencia legal a sus homólogos en el extranjero en relación con la información confidencial siempre y cuando entre ambas partes (la CNBV y la autoridad que lo solicita) se haya firmado un contrato (CDE) y los principios de reciprocidad prevalezcan en el precitado contrato.

404. Además, el artículo 117 bis de la LIC, permite que la CNBV les proporcione a las autoridades financieras en el extranjero la información que concierne las operaciones y servicios que señalan las disposiciones ALA/CFT del artículo 117 y artículo 46 (actividades permitidas para las IF conforme a la LIC).

*"Artículo 117 Bis.- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores estará facultada para proporcionar a autoridades financieras del exterior, información sobre las operaciones y servicios previstos en el artículo 117, así como en la fracción XV del artículo 46 de esta Ley, que reciba de las instituciones de crédito, siempre que tenga suscritos con dichas autoridades acuerdos de intercambio de información en los que se contemple el principio de reciprocidad, debiendo en todo caso abstenerse de proporcionar la información cuando a su juicio ésta pueda ser usada para fines distintos a los de la supervisión financiera, o bien, por causas de orden público, seguridad nacional o por cualquier otra causa prevista en los acuerdos respectivos."*

405. Generalmente no se les permite a otras agencias supervisoras el intercambio de información con sus homólogos extranjeros. La CONSAR y el SAT no están facultados para intercambiar información con

sus homólogos extranjeros, respecto al ALA/CFT. Pese a esto, sí tienen permitido intercambiar información con sus homólogos extranjeros respecto a temas de supervisión que no sean ALA/CFT, conforme a las siguientes disposiciones legales: En el caso del SAT, el artículo 7, párrafo VI, VIII y IX; Ley del Servicio de Administración Tributaria; artículo 9, párrafo XX y 20, y párrafo LI, LII y LIII del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. En el caso de la CNSF, el artículo 108, párrafo VIII bis de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguro, la facultad para suscribir acuerdos internacionales para el intercambio de información con sus homólogos extranjeros. No se brindaron estadísticas respecto al número de los precitados acuerdos que han sido firmados e implementados por la CNSF.

### **Intercambio de Información Confidencial entre las instituciones financieras para el cumplimiento de R.7, R.9 y RS. VII (c.4.1)**

406. Se presentó una nueva disposición en la LIC, misma que establece la posibilidad del intercambio de información entre las instituciones de crédito con el objetivo de prevenir operaciones de procedencia ilícita. No existen disposiciones similares para los demás sectores:

*"Artículo 115 Bis.- 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 la comisión del (LA y FT). El cumplimiento de las obligaciones y el intercambio de información a que se refiere este artículo no implicará trasgresión alguna a lo establecido en el artículo 117 de esta Ley (obligación a la confidencialidad)."*

407. La ley que presentó esta nueva disposición se emitió el 1o de febrero del año 2008, inmediatamente después de que la misión de asesoría se terminó. Las disposiciones necesarias para el funcionamiento del intercambio de información entre las instituciones de crédito todavía no han sido emitidas. Por lo tanto, no es viable valorar la efectividad de la nueva disposición.

408. El secreto bancario, sin importar la falta de una autorización concreta legal para el intercambio de información del cliente entre las instituciones financieras no impide que las instituciones financieras intercambien la información necesaria para dar cumplimiento a las disposiciones FATF, 7, 9 y VII. El en régimen legal actual, la persona interesada (cliente) puede dejar sin efecto su derecho a la confidencialidad en cada caso o de manera general. En la práctica, las instituciones financieras (especialmente aquellas que son miembros del grupo financiero) que requieren de dicha exención legal, lo incluyen en sus contratos de mandato. En específico, la disposición 4 del capítulo II de las diversas disposiciones ALA/CFT permite el intercambio de información de información entre los miembros de un grupo financiero sujeto a la autorización expresa por parte del cliente. Esta disposición principalmente es en relación con el mantenimiento de los registros de identificación de un cliente en posesión de un miembro del grupo financiero.

409. Los tres casos señalados en la metodología de asesoría en los cuales a una institución financiera posiblemente se le pudiera dificultar el intercambio de información necesaria del cliente debido al secreto bancario, se mencionan a continuación, junto con su respectiva solución (que en la mayoría de casos sí se aplica) dentro del ámbito mexicano:

- Cuentas por Pagar (CPP): Las instituciones correspondientes en México están obligadas a ejecutar el artículo 5 de las Normas para las Instituciones de Crédito, que señala que deben de exigir de sus homólogos que se guarden y pongan a su disposición, al momento de solicitarla, la información y documentación del cliente que fuese necesaria. Por lo tanto, el secreto bancario no se puede invocar. Por otra parte, las instituciones aquí en México tendrán que solicitarle a sus clientes que firmen una

autorización como trámite normal del contrato inicial. Se debe señalar que las autoridades supervisoras y las instituciones financieras que se reunieron durante esta misión (bancos) señalaron que brindar cuentas PTA para instituciones extranjeras no es una práctica común en México y que solamente se guardan muy pocas cuentas regulares de este tipo. (Disposición 7).

- La presentación de clientes por un tercero: las disposiciones ALA/CFT no permiten la transferencia de responsabilidades CDD a un tercero; esto anula dicha situación en el ámbito mexicano. Dentro del mismo grupo financiero, los datos CDD de un cliente pueden ser compartidos previo su consentimiento pero se requiere que cada institución mantenga la información del cliente previo al inicio de la nueva relación. Además debe haber un acuerdo entre las entidades del grupo para permitir el rápido acceso a las copias de la documentación, siempre que ésta sea requerida.
- La transferencia de información de un cliente, misma que debe acompañar a una transferencia bancaria: secreto bancario, no previene que la institución que ordena envíe los pormenores de la identificación de su cliente, ya que las instituciones mexicanas consideran a esto como un elemento integral del servicio de envíos.

410. En todos estos supuestos las disposiciones mexicanas exigen que la institución financiera que brinda el servicio siga siendo responsable por la ejecución de los requisitos CDD y de identificación. En el supuesto de que la institución tuviese un impedimento para obtener o divulgar la información requerida, tendría que suspender ese servicio hasta en tanto obtuviera la autorización adecuada de sus clientes y homólogos.

### **Secreto Bancario**

411. El artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito fue abrogado el 31 de diciembre del año 2005, por lo cual se eliminó un obstáculo que las autoridades administrativas, judiciales y de la policía (a excepción de la CNBV) debían de enfrentar al tratar de obtener la información sobre los fideicomisos. El acceso a la información relacionada a los fideicomisos ahora se rige por las mismas disposiciones vigentes para cualquier otro tipo de información financiera.

### **Secreto Profesional**

412. En general el divulgar información confidencial, o que ha sido adquirida como resultado del empleo o cargo de la persona, se considera un delito; si dicha divulgación llegara a causarle daño a la otra parte interesada y si esto se hace sin el debido consentimiento y sin una razón legítima. La pena para este delito va de los 30 a los 200 días de servicio a la comunidad (artículo 210 del Código Penal Federal). En el caso de que el secreto revelado fuese de tipo industrial o si la persona que lo da a conocer es un funcionario público o alguien que brinda servicios profesionales o técnicos, la pena va de uno a cinco años, multa y suspensión de la práctica profesional hasta por un año (artículo 211)).

413. El derecho al secreto profesional también está reconocido por el Código Federal de Procedimientos Penales. Los abogados, notarios y demás profesionistas no estarán obligados a declarar ante el juez siempre que las leyes que rigen a sus respectivas profesiones les confieran el derecho a la confidencialidad. El artículo 243 bis del Código Federal de Procedimientos Penales establece que:

*“No estarán obligados a declarar sobre la información que reciban, conozcan o tengan en su poder:*

*I. Los abogados, consultores técnicos y los notarios, respecto de los asuntos en los cuales hubieran intervenido y tengan información que deban reservarse para el ejercicio de su profesión;... IV. Las personas o servidores públicos que desempeñen cualquier otro empleo, cargo oficio o profesión, en virtud del cual la ley les reconozca el deber de guardar reserva o secreto profesional.”*

414. En México, el secreto profesional aparentemente no impide la implementación de las recomendaciones FATF. Para que el derecho al secreto profesional se pueda ejercer en un juicio penal, debe de estar explícitamente aceptado por el legislador. La inferencia de fuentes doctrinales o de costumbres no será suficiente. Por otra parte, existe una obligación vigente para todas las personas, incluyendo a los profesionistas de denunciar la comisión de un delito del cual se tenga conocimiento (artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales). Finalmente, las autoridades judiciales y de la policía disponen de medios alternativos para la obtención de la información necesaria para sus averiguaciones, tales como la implementación de cateos, señalados en el artículo 63 del precitado código así como los recursos legales señalados en la sección 2.6 del presente reporte.

### 3.4.2 Recomendaciones y Comentarios

- 415. La CONSAR y el SAT deberían de estar expresamente capacitados para intercambiar información con sus homólogos extranjeros con relación al ALA/CFT. Las autoridades señalan que están tomando los pasos para la implementación de mecanismos para que la CONSAR pueda intercambiar información con sus homólogos por medio de la PGR con la cual está autorizada para compartir información en virtud del artículo 113 de la ley que rige.

416. Las agencias supervisoras, intermediarias en estas peticiones para evitar el riesgo potencial de indebidamente vetar las solicitudes de información enviadas por la PGR y otras agencias de investigación deben de formalmente (preferentemente sin CDE) establecer, pidiendo la asesoría de las autoridades que investigan el criterio básico que será usado en la revisión respecto a si una solicitud de información se puede o no se puede enviar a las instituciones financieras. Se debe de tener cuidado para evitar crear cargas no justificables a las autoridades que investigan, siempre que sus solicitudes a la CNBV estén debidamente motivadas y justificadas. De igual forma, es importante el disminuir el riesgo de sobrecargar de trabajo a las instituciones financieras con solicitudes de información de tipo "*pesquisas*".

417. Recomendación Concreta:

- La CONSAR y el SAT deberían de estar expresamente capacitados para intercambiar información con sus homólogos extranjeros con relación al ALA/CFT.

### 3.4.3 Cumplimiento de la Recomendación 4

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente
R.4	C	

## 3.5 Reglas para el Registro de Archivos y Reglas y las Transferencias Bancarias (R.10 & RS.VII)

### 3.5.1 Descripción y Análisis

418. Resumen: Todas las disposiciones específicas al sector imponen la obligación de llevar un registro de las transacciones realizadas así como de los contratos firmados por un periodo mínimo de diez años con posterioridad a la ejecución de la transacción. Estos registros deben de permitir la reconstrucción de las transacciones individuales y existen obligaciones concretas para responder a las solicitudes de las autoridades competentes en un tiempo adecuado. Las disposiciones ALA/CFT no hacen referencia respecto a llevar un registro de toda la correspondencia de negocios y los expedientes de las cuentas, pero el Código de Comercio exige que todos los negocios hagan esto.

419. En relación con las transferencias bancarias las instituciones ordenadoras en México deben de recopilar y enviar información cierta y de importancia; lo anterior se encuentra a un indicador mayor al que

se recomienda por al FATF. Las instituciones intermediarias y los transmisores de dinero con registro no se encuentran regulados con fines de RS. VII.

## **Marco Jurídico**

420. Instituciones de Crédito: El artículo 115, párrafo 5 y 6 de la LIC, y sus respectivas disposiciones emitidas por la Secretaría de Hacienda (artículo 53 de las referidas Disposiciones) establece los principales requisitos para el registro de archivos para éstas IF. Las disposiciones legales y normativas para las instituciones de crédito se replican en las leyes y disposiciones para los demás sectores de acuerdo a las siguientes disposiciones legales:

- Instituciones de Ahorro y Crédito Popular: Disposiciones a las que hace referencia el artículo 124 de la Ley de Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (artículo 38).
- Centros Cambiarios: Disposiciones aplicables a las instituciones auxiliares del crédito y centros cambiarios las que hace referencia el artículo 95 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (artículos 35, 36 y 38).
- Transmisores de dinero: Disposiciones a las que hace referencia el artículo 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito aplicables a los transmisores de dinero (artículo 33).
- Valores. Disposiciones a las que hace referencia el artículo 52 Bis 4 de la Ley del Mercado de Valores (artículo 38).
- Afianzadoras: Disposiciones a las que hace referencia el artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas (artículo 37).
- Aseguradoras: Disposiciones a las que hace referencia el artículo 140 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (artículo 38).
- Compañías de Inversión: Artículo 36 de las disposiciones a las que hace referencia el artículo 108 Bis de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y 91 de la Ley de Sociedades de Inversión

421. Los artículos 33 y 38 del Código de Comercio, que son vigentes para todos los negocios de México, incluyendo a las instituciones financieras son un complemento a las normas previamente citadas.

## **Registro de Archivos & Reconstrucción de Registros de Transacciones (c. 10.1 & 10.1.1)**

422. El artículo 115 (párrafo 3) de la LIC (el cual se repite en las leyes de otros sectores) impone la obligación general para que las IF establezcan, de una forma determinada a través de las disposiciones de la SHCP, "medidas y procedimientos para detectar y prevenir (los delitos de LA y FT)". De manera implícita esto encuadraría los requisitos de registro de archivos que se señalan tanto en las leyes como en las disposiciones vigentes.

423. El párrafo 6 del precitado artículo exige que las IF guarden por un periodo mínimo de **diez años**, toda la información y documentación a la que se refiere la cláusula (c) anterior.

424. Las disposiciones ALA/CFT todavía explican con mayor detalle los requisitos de registro de archivos e incluyen mantener todos los registros necesarios del expediente para la identificación del cliente así como aquellos respecto a cualquier operación, durante un periodo de diez años con posterioridad a su ejecución aún y cuando la cuenta haya sido cerrada por cualquier razón. La definición de operaciones/transacciones en cada una de las disposiciones es bastante amplia, ya sea a través de la referencia específica a las leyes vigentes y/o para incluir bienes, responsabilidades y servicios así como aquellos similares o relacionados con dichas operaciones independientemente de que sean singulares o plurales. Esta obligación está vigente tanto para las transacciones nacionales como para las internacionales.

425. Las disposiciones para las instituciones de crédito (DCG 115) y para las instituciones de ahorro y crédito popular (DCG 124) exigen que los registros sean los necesarios para que se pueda reconstruir cada transacción individual. El artículo 53 de la DCG 115 exige que "*Las copias de los reportes previstos en éstas disposiciones así como los registros de las operaciones que se realizan permitan su reconstrucción y se deben de guardar durante un periodo mínimo de diez años a partir de su terminación.*" El artículo 33 del Código de Comercio, también exige que cualquier persona (incluyendo a las personas morales) que se dedique a las actividades comerciales mantenga un sistema de contabilidad que permita, entre otras cosas, "*la identificación de las operaciones individuales y de sus características y que vincule a la operación individual con los documentos originales que la respaldan*". El artículo 38, exige que la persona "*guarde los documentos originales de todas las operaciones, adecuadamente archivados por un periodo mínimo de diez años de tal forma que permita vincularlos con las operaciones correspondientes y con los registros hechos respecto a los mismos*".

426. Las IF también deben de cumplir con el criterio establecido por las entidades supervisoras en relación con la microfilmación, grabación, conservación y destrucción de documentos. Las disposiciones antes mencionadas cuentan con todos los elementos básicos del criterio 10.1 y 10.11. El cumplimiento de estas obligaciones de registro de archivos, en conjunto con las reglas generales para la microfilmación y conservación de la integridad de la información a través de otros medios (artículo 49 del Código de Comercio), convierten a los registros en medio suficiente para la reconstrucción de las transacciones individuales que se podrían usar en los juicios penales. La información recibida de los funcionarios de la PGR no señala dificultad alguna en la obtención de la información requerida y el uso de los registros de las instituciones financieras para rastrear la transacción y usarla como evidencia en la en la persecución del delito penal.

427. En base a la evidencia concreta de implementación por las instituciones financieras y en los procedimientos de supervisión de la CNBV, la misión estuvo satisfecha por que la obligación de llevar registros incluye a todas las "*operaciones*" aún con la definición tan amplia de las disposiciones. Pese a esto, sería de gran utilidad que toda las disposiciones (artículo 115(ver inciso (b))) en relación con los "*contratos*" sea revisadas para que dispongan de un ámbito más amplio respecto al registro de archivos que se señalan en los requisitos enmarcados (a través de los párrafos 3 del artículo 115 de DCG) así como en la definición de "*operaciones*" en las normas. El inciso (c) y los párrafos 6 del artículo 115, también debe de ampliarse. Si bien es cierto que existe una obligación general, dentro de los requisitos de las IF, de establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar el LA y el FT, conforme a las disposiciones, la cual permite que los legisladores emitan disposiciones detalladas sobre el registro de archivos, los demás párrafos de las mismas leyes se podrían enmendar para disminuir el ámbito de dicha obligación. De hecho, los párrafos 5 y 6 del artículo 115 de la LIC (muy parecido en otras disposiciones) únicamente hacen referencia a la facultad de la SHCP para emitir disposiciones en relación con los archivos de identificación del cliente y de transacciones que son reportadas como sospechosas. No se hace referencia alguna, en las leyes vigentes para el sector respecto al registro de archivos de otro tipo de información o documentos, como por ejemplo las transacciones que nunca son marcan para su revisión interna. Estas únicamente se incluyen en las disposiciones.

### **Registro de Archivos para Datos, Archivos y Correspondencia de Identificación (c. 10.2)**

428. En relación con la información de identificación, todas las disposiciones claramente señalan que "*La información y los documentos que integran los archivos de identificación de los clientes y usuarios deben de guardarse durante todo el tiempo en que la cuenta o el contrato estén vigentes; posteriormente a esto por un periodo mínimo de diez años*".

429. Los artículos 47 al 50 del Código de Comercio por lo general exigen que toda la correspondencia de negocios enviada y recibida sea guardada por un periodo de diez años. El precitado artículo 33, también

requiere que los registros sean suficientes "*para la identificación de operaciones individuales así como sus características y para vincular dichas operaciones con los documentos originales que los respaldan*".

430. Todos los elementos del criterio de asesoría c.10.2 se encuentran en las distintas leyes de la legislación mexicana. Pese a esto, sería de gran utilidad señalar referencias específicas en las disposiciones financieras respecto a los requisitos de mantener registros de correspondencia de negocios y otro tipo de archivos y no solamente registros de los archivos para la identificación del cliente y de sus transacciones, como actualmente se maneja.

### **Disponibilidad de Registros en un Periodo Adecuado (c. 10.3)**

431. Como se explico en la sección 3.4 del presente reporte, sobre el tema de secreto bancario (R.4), las autoridades competentes disponen de acceso ilimitado a la información contenida en los registros de instituciones financieras, con la única advertencia de que todas las solicitudes de información se deben de canalizar por medio de las entidades supervisoras respectivas (comúnmente la CNBV)<sup>36</sup>. Respecto al tiempo de respuesta existen diversas disposiciones legales que exigen que las instituciones financieras garanticen que todas las solicitudes de información por parte de las autoridades competentes se debe de cumplir "*dentro de los términos y medios establecidos para estos fines*" (por la autoridad que lo solicita en cada caso). Por ejemplo:

*"Las instituciones de crédito deberán dar contestación a los requerimientos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores les formule en virtud de las peticiones de las autoridades indicadas en este artículo, dentro de los plazos que la misma determine. La propia Comisión podrá sancionar a las instituciones de crédito que no cumplan con los plazos y condiciones que se establezca, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 108 al 110 de la presente Ley."*

(Artículo 117 de LIC, párrafo 9).

432. Según los Ministerio Público Investigadores, su experiencia con el sistema actual durante los últimos años ha sido positiva en términos del tipo de información disponible y las fechas límites.

### **Obtención de Información Original en Transferencias Bancarias (empleando c. 5.2 & 5.3 en R.5, c.VII.1)**

433. De acuerdo al criterio VII.1 de la metodología, los mismos requisitos CDD señalados en la sección 3.2, sirven para los fines de identificación del cliente. Pese a esto, se debe señalar que el indicador para la identificación de clientes ocasionales es un monto de 3 000 dólares estadounidenses y no incluye la obligación de acumular las transacciones menores de un solo cliente durante un cierto periodo. Por principio, las instituciones financieras pueden aceptar a clientes de ocasión para brindarles los servicios de transferencia bancaria. Únicamente aquellos clientes que alcancen el precitado indicador en una sola transferencia serán identificados. En ese caso, el indicador no sería conforme a la Recomendación Especial VII de FATF, la cual permite que los países fijen un indicador no mayor a los 1 000 dólares estadounidenses para la transferencia bancaria y previa la aplicación de los procedimientos normales CDD.

### **Inclusión de Información Original en Transferencias Bancarias a Través de la Frontera (c. VII.2)**

---

<sup>36</sup> Únicamente los jueces (ni la PGR ni otras agencias de la policía) están facultados para solicitar información directamente a las instituciones financieras.

434. Las disposiciones para las instituciones de crédito y las de ahorro y crédito popular hacen referencia a la información que se debe de incluir en las transferencias bancarias (en el caso de otras instituciones financieras muy probablemente no sería aplicable a excepción de los transmisores de dinero que no están regulados con respecto a este tema como ya se mencionó en la sección 3.11). Siempre que las instituciones de crédito actúen como instituciones ordenadoras en torno a cualquier transferencia de fondos, tienen la obligación de transmitir la información de quien lo envió así como de guardar dicha información para futuras referencias por parte de las autoridades, de conformidad con los requisitos de la FAFT. De hecho, el artículo 16 de las Disposiciones para Instituciones de Crédito (y 13 para las instituciones de ahorro y crédito popular) señalan que:

*"la institución que actúe como una institución ordenadora en representación de su cliente(s) o usuario(s), estará obligada a lo siguiente: I. En los casos de transferencias internacionales, por lo menos la razón social o nombre de la persona (apellido paterno, materno, domicilio, y si fuese el caso el número de la cuenta bancaria y si no se tratase de un cliente, los dígitos del número de identificación única asignados por la institución bancaria"*

435. Las disposiciones no hacen referencia a la emisión de transferencias en lote.

### **Integración de la Información Original en las Transferencias Bancarias Nacionales (c. VII.3)**

436. El artículo 16 del Reglamento de las Instituciones de Crédito exige que las instituciones que envían soliciten e inserten únicamente la siguiente información en su transferencia: "(...) II. En el supuesto de transferencias nacionales, el número de la cuenta del cliente o el número único de identificación asignado por la institución que envía." La demás información debe permanecer con la institución financiera, quien debe de "tenerla siempre a la disposición de la Secretaría de Hacienda y de la Comisión, con el fin de poder presentarla en el lapso que ellos señalen". En la opinión el asesor, este procedimiento cumple con el requisito de la segunda opción del criterio VII.3.

### **Información enviada por medio de las Transferencias (c.VII.4)**

437. No existen disposiciones en relación con las transferencias bancarias siempre que las instituciones mexicanas actúen como intermediarios dentro de la cadena de pago.

### **Transferencias que no Incluyen la Información Original (c. VII.5)**

438. El artículo 36-XI de las Disposiciones para las instituciones de crédito señala que para poder establecer si una transacción es inusual, la institución debe de tomar en cuenta ciertos factores tales como, "si una transferencia bancaria que se recibe no contiene la información completa". El artículo 46 de la precitada disposición exige que las instituciones de crédito tengan sistemas automatizados que sean capaces, entre otras cosas de "clasificar la operación en base al criterio establecido por cada institución para poder detectar operaciones que posiblemente fuesen inusuales".

439. Pese a esto, ambas disposiciones no exigen que la institución adopte procedimientos basados en el riesgo específicamente por la identificación y el manejo de transferencias bancarias que no contienen la información de origen completa, tal y como lo exige c.VII.5. Tampoco señalan lo forma en que se debe proceder en el supuesto de que dichas transacciones sean detectadas.

### **Monitoreo del Cumplimiento y Aplicación de Sanciones (c. VII.6 y c. VII.7)**

440. La supervisión del cumplimiento de éstos requisitos está a cargo de la CNBV y es parte de las visitas regulares a las instituciones bancarias (para mayor información hacer referencia a la sección 3.10).

Además, las instituciones de crédito deben de presentar Reportes individualizados cada mes sobre las transferencias por un monto equivalente o mayor a los 3 000 en dólares estadounidenses, relacionadas a un mismo cliente y que en el lapso de un mes sumen una cantidad superior a los 10 000 en dólares estadounidenses.

441. El artículo 58 de las disposiciones señala que la CNBV vigilará el cumplimiento de las instituciones, incluyendo sus sucursales, filiales, agencias u oficinas tanto nacionales como extranjeras. La CNBV también impondrá "*las sanciones por el incumplimiento de las precitadas obligaciones*". Las sanciones respectivas a estos casos se ejecutarán de conformidad con párrafo 10 del artículo 115 de LIC, que estipula multas de hasta 100 000 días de salario mínimo (aproximadamente unos 505 673 en dólares estadounidenses). De acuerdo al artículo 59, aún la presentación de información incompleta, ilegible o errónea será considerada como incumplimiento.

### Elementos Adicionales: Eliminación de Indicadores RS VII (c. VII.8 y c. VII.9)

442. No aplica.

#### 3.5.2 Recomendaciones y Comentarios

- R.10: Considerar la revisión de ley(es) para que señale de manera concreta los requisitos de un registro más amplio consistente con las disposiciones vigentes y para evitar las posibles interpretación limitadas por parte de la autoridad sobre las disposiciones para regular todos los aspectos del registro.
- R.10: Considerar aclarar las obligaciones de mantener un registro enmarcadas en las disposiciones financieras para incluir, de manera clara, a todas las formas de expedientes de cuentas y sus respectivos negocios (estas únicamente se exigen a través del Código de Comercio).
- RSVII: Las autoridades deben de reducir el indicador CDD para las transferencias bancarias de un monto de 3 000 dólares estadounidenses a uno de 1 000 dólares estadounidenses o a uno menor.
- RSVII: Las instituciones intermediarias en una transferencia deberían estar obligadas a retener información precisa y de importancia a lo largo de la cadena de transferencia.
- RSVII: Las transferencias en lote deberían de estar reguladas para exigir que archivo de proceso por lote en el cual se agrupan las transferencias individuales, contengan la información original completa; misma que puede ser rastreada por las autoridades de la institución receptora extranjera.
- RSVII: De acuerdo al grado en que los transmisores de dinero realicen transferencias bancarias, deben de estar sujetos a las mismas obligaciones que las instituciones de crédito en relación con este servicio.
- RSVII: Exigir que las instituciones adopten procedimientos basados en el riesgo, para la identificación y el manejo de las transferencias bancarias que no cuentan con la información original, completa.

#### 3.5.3 Cumplimiento de la Recomendación 10 y Recomendación Especial VII

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente
R.10	C	
RS.VI I	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores CDD de 3 000 dólares estadounidenses excede el límite FATF.</li> <li>• No hay disposiciones para las transferencias bancarias en lote.</li> <li>• No hay disposiciones respecto a la información que las instituciones intermediarias deben retener (las disposiciones solo aplican a las instituciones bancarias de origen y beneficiarias)</li> <li>• No hay requisitos para la adopción de procedimientos en base al riesgo, para la identificación y el manejo de transferencias cuya información original este incompleta.</li> <li>• Los transmisores de dinero no se encuentran sujetos a las disposiciones de</li> </ul>

		transferencias.
--	--	-----------------

### 3.6 Monitoreo de Transacciones y Vínculos (R.11 & 21)

#### 3.6.1 Descripción y Análisis

443. Resumen: En México, todas las instituciones tiene la obligación de: monitorear las transacciones de sus clientes; identificar aquellas que sean inusuales debido a que no están dentro del perfil del cliente; analizar los antecedentes y el objeto de dichas transacciones; y establecer si es que existe o no existe una explicación lógica para las mismas. Criterios específicos fueron proporcionados por los reguladores para la detección de transacciones inusuales. Al parecer, la mayoría de las instituciones cuentan con los mecanismos de control interno para su cumplimiento (la automatización es mayor dentro del sector bancario). Pese a esto y con demasiada frecuencia, los ejemplos de transacciones potencialmente inusuales que señalan las disposiciones, están siendo usados por las instituciones como el único factor desencadenante para la elaboración de reportes ante la UIF. Esto sin realizar un debido análisis de los "antecedentes y finalidad" de cada transacción.

#### Marco Jurídico

444. Las diversas disposiciones ALA/CFT para cada categoría de institución de reporte tratan la obligación de monitorear transacciones y vínculos casi de la misma manera. Las disposiciones claves de las normas para las instituciones de crédito (replicadas en otras normas del ramo), que básicamente se duplican en los demás sectores son los artículos: 23 políticas; 24 perfiles y alertas; 25 clientes de alto riesgo; 26 operaciones de alto riesgo; 36 verificación y decisión de reportar; 46 alertas automatizadas. Se hace una referencia aparte al final de la presente sección para resaltar las diferencias de implementación de los requisitos de monitoreo de los centros cambiarios y transmisiones de dinero; mismos que, por otra parte, son muy parecidos a las instituciones financieras con licencia que a continuación se señalan.

#### Atención Especial a las Transacciones Complejas, Inusuales y de Relevancia (c. 11.1)

445. Los artículos 23 y 24 de las Disposiciones para las instituciones de crédito señalan una clara obligación para establecer el comportamiento anticipado de transacciones del cliente así como para detectar cualquier transacción que no encuadre en su perfil. Esta obligación aplica a todos los clientes:

*“Artículo 23: La política de "conoce al cliente" de cada institución debe incluir, por lo menos:*

- I. Procedimientos con los cuales la institución rastreara las operaciones realizadas por sus clientes*
- II. Procedimientos para acertar de manera adecuada el perfil de transacciones del cliente.*
- III. La hipótesis en la cual las operaciones difieren del perfil de transacciones*
- IV. Medidas para identificar operaciones inusuales*
- V. Consideraciones para modificar, según sea el caso, el nivel de riesgo previamente asignado al cliente.*

*“Artículo 24: ... [el perfil de transacciones] debe de incorporarse al sistema de alertas que señala el Artículo 25, con el fin de detectar inconsistencias en la información proporcionada por el cliente y la frecuencia, tipo o naturaleza de sus transacciones”.*

446. También existe una obligación para un monitoreo mejorado para los clientes de alto riesgo (Artículo 25).

*“Artículo 25: ...siempre que el nivel de riesgo (del cliente) sea alto, se le debe de requerir más información, además de llevar una supervisión más estricta de su comportamiento de transacciones. Las entidades, para dichos fines deben de contar con un sistema de alertas que les permita verificar y detectar cambios en el comportamiento de transacciones de dichos clientes.”*

447. Además, se requiere de una atención especializada para las transacciones de alto riesgo. El artículo 26, hace referencia a algunas de las clases de operaciones que deben de ser consideradas como inherente a crear un alto riesgo. Estas son transacciones con PEP, servicios de banca privada a extranjeros y cualquier otra operación clasificada por las normas internas de la institución como de alto riesgo.

*“Artículo 26: Las entidades deben de clasificar a las operaciones de los clientes en base al nivel de riesgo. Pueden ser consideradas como de alto riesgo, entres estas se incluye a las transacciones con PEP, y las transacciones de cliente que no tienen su residencia en México y que corresponde al sector de consumo conocido como "banca privada"*

*“Para las operaciones clasificadas como de alto riesgo, las instituciones deberán adoptar medidas razonables para conocer el origen de los fondos así como tratar de obtener la información ...sobre el cónyuge, personas que dependan de éste, empresas o asociaciones con vínculos económicos,...”.*

448. El artículo 46 es una complementación a las obligaciones anteriores con la obligación de contar con un sistema automatizado que sea capaz de "contribuir al análisis y rastreo de posibles operaciones inusuales..., teniendo en consideración la información que en un principio proporcionó el cliente, los registros históricos de sus operaciones, su comportamiento de transacciones, lo balances promedio así como cualquier otro parámetro que pudiera contribuir al análisis de este tipo de operaciones".

449. El artículo 23 de las disposiciones para las instituciones de crédito señala una lista de 13 "circunstancias que se deben de tomar en cuenta con el fin de establecer si una operación es inusual". Esta lista es solo un requisito mínimo y no se pretende que ésta reemplace las normas propias de la institución. Pese a esto, la lista combina de manera confusa los elementos para encuadrar dentro de las transacciones inusuales (o focos rojos) y señala ejemplos de transacciones que forzosamente deben de ser reportadas como sospechosas.

450. Algunos de los "focos rojos" que exigen un análisis más detallado pero que no necesariamente deben de ser reportados son; la existencia de estructuración de transacciones; la falta de información en una transferencia bancaria; y las transacciones que involucren a países con preferencia de impuestos (a partir de una lista independiente proporcionada por las autoridades). A la inversa, otras situaciones que también se señalan en esta disposición parecen ser la garantía de un reporte urgente a las autoridades. Estas son las que a continuación se señalan:

- Siempre que el cliente o usuario traten de sobornar o intimidar al personal de la institución financiera con el objetivo de completar una transacción sospechosa;
- Siempre que el cliente abiertamente trate de evadir los parámetros implementados por la institución para la detección de transacciones que deben de ser reportadas.

451. Esta confusión pudo haber hecho a que algunas instituciones adoptaran el hábito – tal y como algunos lo describen – de reportar todas las transacciones que contenían cualquiera de los comportamientos y características señaladas sin tomar en consideración su posible explicación. Otro factor que parece haber

agravado este hábito en el pasado, de acuerdo a los practicante – es el enfoque tipo bomba de tiempo por parte de los supervisores siempre que se enfrentan a este tipo de transacciones. Tal y como se explica en la sección 3.7, la UIF está involucrada en un esfuerzo por mejorar la calidad de los reportes y de disminuir el reporte defensivo. También, como se indica en la sección 3.10, los hábitos de supervisión han mejorado en relación con un enfoque más especializado y substancial. Muchas de las instituciones financieras con la que la misión tuvo contacto reconocen este cambio tan positivo.

### **Análisis de Transacciones Complejas o Inusuales (c. 11.2)**

452. Según el artículo 36, párrafo 2 de las disposiciones, "*Las instituciones deben de analizar los antecedentes y el objeto de las operaciones que se presentan al Comité para saber si se clasifican o no como Operaciones Inusuales. Los resultados de este análisis se deben de hacer constar por escrito y esto debe de estar a disposición de la Secretaria de Hacienda y de la CNBV, por lo menos durante un término de diez años contados a partir del momento en que se realizó la transacción.*"

453. Tener en consideración el hecho de que el concepto de "*operación inusual*" dentro de este contexto se refiere a una operación que debe de ser revisada para saber si se debe o no de reportar a la UIF. Encuadra cualquier transacción inusual que posteriormente a un análisis no se puede explicar de manera lógica así como transacciones respecto de las cuales se tenga sospecha de tener vínculo con el lavado de activos o el terrorismo (hacer referencia a la sección 3.7 para mayor información sobre los reportes de transacciones sospechosas). En la práctica, muchas IF tienen registros de transacciones señaladas como "*focos rojos*" pero que no son enviadas al comité.

454. El precitado comité es aquel para las "*comunicaciones y el control*" con el cual todas las instituciones deben de contar. Este se encarga, entre otras cosas de emitir la política de conoce al cliente al igual que aquellas políticas responsabilidad del cliente y de aprobar los programas de capacitación para la prevención, detección y el reporte de las transacciones. Las IF que tengan menos de 25 empleados, tipo 1, instituciones para el ahorro y crédito popular (las más pequeñas en el tamaño de sus activos), los centros cambiarios con licencia y los transmisores de dinero están exentos de la obligación de contar con este comité pero sí deben de cumplir con la obligación de contar con un oficial a cargo independiente (para mayor información hacer referencia a la sección 3.8),

### **Registro y Almacenamiento de las Conclusiones de las Averiguaciones (c. 11.3)**

455. El precitado artículo 36 exige que se tenga un registro por escrito de las conclusiones en relación con las transacciones inusuales así como de la decisión de hacer o no un reporte. También señala que todos los documentos financieros similares deben de ser guardados por un periodo de diez años contados a partir del momento en que se realizó la transacción. La entrevista a la institución financiera no señala preocupaciones ni dificultades en relación con el cumplimiento de este requisito. También, las autoridades de la policía y las autoridades judiciales, por lo general están satisfechas con la disponibilidad y la información de los registros de las instituciones financieras. Finalmente, las muestras de estos registros son revisados en forma rutinaria por la CNBV y por otras autoridades supervisoras para saber si la transacciones inusuales están siendo investigadas y reportadas de manera correcta.

### **Transmisores de dinero y centros cambiarios con licencia – implementación de R.11**

456. Los transmisores de dinero, TD, y los centros cambiarios, CC, que realizan operaciones por debajo de los 10 000 dólares estadounidenses no requieren de una licencia. Pese a esto, sí deben de estar registrados con el SAT y en el caso de transacciones por encima de los 3 000 dólares estadounidenses, deben de cumplir con los requisitos de identificación y reporte ALA/CFT, los cuales son muy parecidos a los que se señalan en el presente para las demás instituciones financieras. Debido al alto grado de

informalidad y a la menor sofisticación de éste sector, el monitoreo de las transacciones se ha enfocado casi exclusivamente en el control de transacciones sencillas o estructuradas por montos de 3 000 dólares estadounidenses. En base a las entrevistas de la misión y a los resultados de las acciones de supervisión del SAT, es posible decir que estos negocios están poniendo muy poca atención al perfil del cliente y a los diversos riesgos que involucran sus actividades. El SAT, tratando de lidiar con éste problema ha elaborado un matriz de transacciones en Excel, mismo que será repartido a todos los CC y TD sin costo alguno. Este ayudará a la industria a identificar los patrones inusuales de las transacciones de sus clientes, por lo tanto también facilitara la detección y el monitoreo de las transacciones que pudieran requerir de una revisión adicional.

#### **Atención Especial a Países cuya Aplicación de la Recomendaciones FATF sea Deficiente (c. 21.1 & 21.1.1)**

457. Uno de los factores señalados en las disposiciones, entres varios, que podría exigir una revisión más detallada de las transacciones por parte de las instituciones es precisamente:

*Artículo 36-X:“ ... Siempre que la operación que el cliente o usuario desee realizar involucre a países o jurisdicciones en las cuales: a) la legislación mexicana considere que hacen uso de regimenes de impuestos preferenciales; o b) que en vista de las organizaciones internacionales a las cuales México pertenece, no disponga de las medidas para detectar, prevenir y combatir operaciones cuyos fondos son de origen ilícito o son con fines de terrorismo o de financiamiento al terrorismo o siempre que su ejecución sea deficiente.*

*La Secretaría, con este objetivo, le brindará a las instituciones las listas que contienen los nombres de dichos países y jurisdicciones.”*

458. La Secretaria de Hacienda fijó un canal de comunicación confidencial, que se usa para la distribución de avisos, que contienen las listas de personas o países designados que están involucrados con las actividades de financiamiento al terrorismo y de países con los que se debe de tener cuidado a las entidades financieras reguladas

459. Conforme al artículo 30 de las disposiciones ALA/CFT para las instituciones de crédito<sup>37</sup>, éstas deben de aplicar, de manera estricta, sus políticas de cumplimiento del cliente en los casos que conciernan cuentas con instituciones financieras en el extranjero; cuando dichas cuentas se ubiquen en países o territorios en los cuales las medidas para prevenir el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo no sean implementadas o sean implementadas de manera insuficiente.

460. En relación con lo anterior, la Secretaría le brindará a las entidades y personas sujetas al régimen ALA/CFT la lista de países o jurisdicciones que de acuerdo a la legislación mexicana hagan uso de regimenes de impuestos preferenciales o que a criterio de las organizaciones internacionales a las que México pertenece, no dispongan de las medidas para detectar, prevenir y combatir operaciones cuyos fondos son de origen ilícito o son con fines de terrorismo o de financiamiento al terrorismo o siempre que su ejecución sea deficiente.

#### **Investigación de Transacciones que Carecen de un Objetivo Aparentemente Económico o Visiblemente Legal Países cuya Aplicación de la Recomendaciones FATF sea Deficiente (c. 21.2)**

<sup>37</sup>

Redactados de manera similar para los demás sectores de importancia.

461. El resultado de señalar las transacciones potencialmente inusuales en cumplimiento del precitado artículo 36, es el hecho de que a las instituciones se les exige que investiguen a dicha transacción con mayor detalle y que determinen si es que existe una explicación razonable y legítima o si se debe de presentar un "reporte de transacción inusual" ante la UIF (igual que para el criterio 11.2)

### **Capacidad de Ejercer Medidas en Contra en Relación con los Países que Imponen las Recomendaciones FATF de Forma Deficiente (c. 21.3)**

462. Estos países ya están previstos en las disposiciones como países que requieren de un monitoreo más exigente (artículo 36) pese a que las autoridades no disponen de gran flexibilidad para aumentar o reducir la lista de países correspondientes. En el caso de que los países sean específicamente señalados por una organización internacional debido a su deficiente aplicación de las recomendaciones FATF, también deben de ser incluidos en la lista de México. En opinión de los asesores, esto es parecido al primero de los ejemplos mostrados en la metodología de asesoría – aún y cuando sea el más leve de todos – de la forma en que se debe de enfrentar un conflicto con países que no cooperan como una forma de imponer requisitos CDD adicionales. No hay mecanismos legales que le permitan a la autoridad imponer medidas más específicas contra estos países; las autoridades no pueden incluir a un país de riesgo si este no ha sido previamente señalado por una organización internacional.

#### **3.6.2 Recomendaciones y Comentarios**

- R.11: Revisar la lista de transacciones potencialmente sospechosas señaladas en las disposiciones y aclarar su uso correcto como causante de una revisión adicional a la transacción más no un reporte obligatorio a la UIF. También, brindar asesoría adicional a las instituciones que reportan en esta área.
- 
- R. 21: Considerar permitir que los reguladores impongan un margen más amplio de contramedidas y hacer frente a los países potencialmente de riesgo a México, antes de que estos sean identificados por una organización internacional.

#### **3.6.3 Cumplimiento de las Recomendaciones 11 & 21**

	<b>Categoría</b>	<b>Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente</b>
<b>R.1 1</b>	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muchas de las instituciones están usando la lista de posibles alertas, que se señalan en las disposiciones como causales de reportes sin hacer un análisis exhaustivo de los antecedentes y la finalidad de dichas transacciones.</li> <li>• El monitoreo de los centros cambiarios y transmisores de dinero se ha enfocado casi exclusivamente al control de las transacciones simples o estructuradas por montos de 3 000 dólares estadounidenses.</li> </ul>
<b>R.2 1</b>	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• México únicamente puede aplicar las contramedidas que han sido identificadas por una organización internacional pero no a los países que le causan una cierta preocupación a las autoridades mexicanas.</li> </ul>

### **3.7 Reportes de Transacciones Sospechosas y otros Reportes (R.13-14, 19, 25 & RS.IV)**

#### **3.7.1 Descripción y Análisis<sup>38</sup>**

463. Resumen: México dispone de un marco jurídico y normativo completo para el reporte de transacciones a la UIF, mismo que incluye la elaboración de reporte de cualquier sospecha de lavado de

activos y más específicamente, cualquier transacción inusual que no sea justificable. Tanto las transacciones hechas como las que se intentaron deben de ser reportadas y también existen otros tipos de reportes basados en indicadores objetivos monetarios. Hay una obligación clara de reportar transacciones sospechosas de estar relacionadas al terrorismo nacional o a su financiamiento pero la obligación no abarca al financiamiento del terrorismo internacional, la excepción siendo los casos cuando las personas involucradas en la transacción son terroristas incluidos en las listas oficiales de las organizaciones internacionales o de países extranjeros. La mayoría de los sectores se encuentran reportando de manera activa, pese a que se requiere de esfuerzos y una guía adicional para disminuir el índice de los denominados reportes "*defensivos*" así como para mejorar su calidad. Finalmente, un problema técnico ha evitado que la UIF reciba los reportes presentados por los centros cambiarios y los transmisores de dinero registrados, así como por las afianzadoras, de ese modo se ha creado una deficiencia de importancia en el sistema de reporte.

### **Marco Jurídico**

464. Las normas para el reporte de transacciones sospechosas y demás tipo de transacciones, parecidas a los otros aspectos del sistema preventivo ALA/CFT son idénticas para todas las instituciones financieras pero están reguladas en distintas leyes y disposiciones para cada tipo de actividad o grupo. La obligación de reportar principal se encuentra en las diversas leyes financieras que rigen las distintas instituciones financieras. Estas se implementan por las disposiciones ALA/CFT emitidas a través de cada una de las leyes vigentes. La citación, cuando fuese requerida, será principalmente de las disposiciones para las instituciones de crédito, es decir aquellas vigentes para las IF contempladas en la Ley para las Instituciones de Crédito, LIC, artículo 115.

465. La disposición clave para el reporte de actividades sospechosas se encuentra en el capítulo V y VI de las disposiciones ALA/CFT. El capítulo V es en relación con la obligación principal de reportar operaciones sospechosas (conforme a la ley mexicana, estas se denominan como "inusuales") a la UIF. El capítulo VI señala a las transacciones, actividades, o conductas que involucren a los empleados y directivos así y demás personal de las IF, sospechosa de tipo especial. Estas se denominan operaciones "preocupantes". Las disposiciones legales y normativas clave para el reporte de transacciones sospechosas se encuentran en el capítulo V, y a continuación se señala cada una de las referencias:

466. Ley de Instituciones de Crédito (artículo 115) y sus disposiciones (especialmente las normas 27, 35, 36 y 60).

- Ley del Mercado de Valores, artículo 212, y sus disposiciones (específicamente Reg. 21).
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, artículos 95 y 95Bis, y sus disposiciones: Reg. 18 (para organizaciones auxiliares de crédito y casas de cambio con licencia); disposiciones 12, 17, 18, 19 y 20 (para transmisores de dinero); disposiciones 11, 15, 16, 17 y 18 (para centros cambiarios).
- Ley de Sistema de Ahorro para el Retiro, artículo 108 Bis, y sus disposiciones (específicamente Reg. 19).
- Ley de Sociedades de Inversión, artículo 91, fracción II y sus disposiciones (específicamente Reg. 19).
- Ley General de Instituciones de Seguros, artículo 140, y sus disposiciones (específicamente Reg. 15, párrafo 2).
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas, artículo 112, y sus disposiciones (específicamente Reg. 14, segundo párrafo).
- Ley de Ahorro y Crédito Popular, artículo 124, y sus disposiciones (específicamente Reg. 25).

### **Requisitos para Elaborar un RTS, sobre el Lavado de activos y el Financiamiento al Terrorismo ante la UIF (c. 13.1 & IV.1)**

467. Las leyes financieras establecen obligaciones de reporte similares par alas IF. Estas se crean para disposiciones específicas al sector. Por ejemplo, el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito exige que la IF, "*I. fijen mecanismos y procedimientos para detectar y prevenir actos, omisiones u operaciones que pudieran facilitar...la comisión de...[el terrorismo y su financiamiento, terrorismo internacional y su financiamiento y el lavado de activos]*" y "*II. Presentar reportes a la Secretaría de Hacienda a través de la CNBV<sup>39</sup>, en relación con: a) los actos, operaciones y servicios de sus clientes que pudieran estar vinculados con el párrafo previo; y b) todos los actos...realizados por [los directivos o personal de la institución] que encuadren en la hipótesis previamente citada o que pudieran contravenir o perjudica la correcta aplicación de dichas disposiciones*". La UIF es la entidad dentro de la Secretaria de Hacienda a cargo del manejo de los RTS, conforme a las disposiciones internas de dicha secretaria.

468. La condición jurídica previamente citada señala que las obligaciones de reporte deben de ser implementadas "*como se indica en las disposiciones generales que serán emitidas por la Secretaría de Hacienda, con respecto a [la agencia supervisora del sector correspondiente]*" (artículo 115, de la Ley de Instituciones de Crédito, reproducida para todas las demás leyes del sector). En opinión del asesor, la normatividad mexicanos establece una obligación clara de reportar las transacciones sospechosas a través de los procedimientos establecidos en las normas vigentes. Los requisitos de las normas se señalan de forma detallada posteriormente.

469. Las leyes de México hacen obligatorio la presentación de las siguientes categorías de reportes:

- a) Reportes de Transacciones Inusuales:
  - La disposición 2, XII de las normas para las instituciones de crédito define a ésta categoría de la siguiente forma: "*Las operaciones inusuales son cualquier tipo de operación, actividad, conducta o comportamiento que no encuadra dentro de los antecedentes del cliente o de las actividades conocidas y reconocidas, o no se correlaciona con el patrón de transacciones, con respecto al monto, frecuencia, tipo o naturaleza de la transacción a la que se refiere, si no existe alguna justificación lógica para dicho comportamiento o de alguna forma una transacción en la cual la institución crea, por cualquier razón que los fondos podrían tener como finalidad el facilitar, auxiliar o cooperar de cualquier forma con la comisión de un delito tal y como lo señala el artículo 139 de Código Penal Federal (terrorismo), o de un delito que pudiera encuadrar dentro de la hipótesis del artículo 400 bis del referido código (lavado de activos).*"
  - "*También se debe de considerar como una operación inusual aquella que sea realizada por un usuario (a diferencia del cliente habitual) siempre que los fondos parezcan estar destinados a auxiliar a la comisión de los delitos señalados en el párrafo anterior y cuando la institución cuente con suficientes elementos para presentar el reporte*".
- b) Reportes de operaciones Preocupantes (inquietantes):
  - La disposición 2 XIV define a dichas operaciones como "*la operación, actividad, conducta o comportamiento*" por parte de un empleado, directivo o demás personal que parezca sospechoso, aún y cuando éste no sea parte en la transacción con la institución. Es decir, siempre que el empleado demuestre un estilo de vida lleno de lujos que no sea adecuado a sus ingresos (artículo 2, XIV); la disposición 17 de FAFT no contempla a este tipo de actividades sospechosas de manera precisa sino que está diseñada para brindar especial atención a los riegos de lavado de activos y financiamiento al terrorismo a través de actividades ilícitas con la ayuda de miembros del personal de las IF. También puede ser una respuesta a las circunstancias concretas de un país. Según los oficiales de la UIF, este tipo de reportes ha contribuido a la investigación de casos potencialmente de lavado de activos que de otra forma no se hubieran detectado.
- C) Reportes de 24 horas:
  - La disposición 27 hace hincapié sobre la situación en la cual las instituciones tienen "*certeza o indicios...que al momento de intentar llevar a cabo una transacción con los fondos que pudieron haberse originado de actividades ilícitas según la definición del artículo 400 bis (lavado de activos) o que los fondos pueden estar destinados a facilitar, auxiliar... de cualquier forma en la comisión de (terrorismo nacional)*". Estos reportes son para aquellos casos en los cuales el nivel de sospecha es alto y que requieren de un reporte

<sup>39</sup>

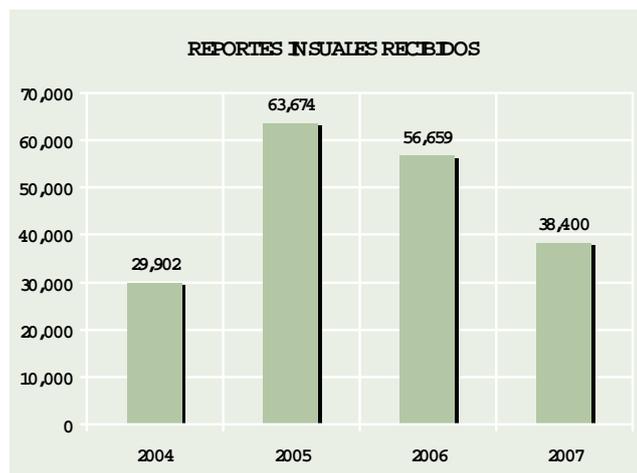
Este procedimiento se tratará con mayor detalle posteriormente.

casi inmediato a la UIF. Esta obligación equivale a la 13 de FATF con respecto a "tener las bases para sospechar". Esto se establece en el artículo 27 de las disposiciones para las instituciones de crédito y se repite en las normas de los demás sectores.

- Tiempo para los Reportes–30 días:
- La disposición 35 de DCG 115 (y similares a las otras) exige que las IF presenten RTS dentro de los 30 días hábiles a partir de la fecha en que la transacción fue detectada. Este periodo les brinda a las IF tiempo suficiente para analizar las transacciones y evitar un retraso no necesario de éste y en la toma de dedición de hacer el reporte. Por principio, también permitirá la preparación de reportes debidamente investigados y elaborados, lo cual resultaría en una alta calidad de RTS para la UIF. En especial la disposición 35, señala: "Las instituciones deben de presentar ante la Secretaría, a través de la CNBV, sus reportes de operaciones inusuales a más tardar en 30 días hábiles con posterioridad a la detección de la operación por el sistema, modelo o empleado de la institución, lo que fuese primero y usando el formato oficial emitido por la Secretaría, a través de medios electrónicos y de conformidad con los términos y condiciones que ésta establezca." La disposición 36, brinda una lista de circunstancias que deben de ser tomadas en cuenta al momento de decidir si una operación es sospechosa (inusual). Los resultados de los análisis de cada caso deben de ser documentados y guardados por un periodo mínimo de 10 años y deben de estar a la disposición de la SHCP/UIF y la CNBV.

470. El ámbito de la obligación de reportar es amplio y cumple con los requisitos de FATF en relación con las pruebas objetivas y subjetivas: i) en los casos en que las instituciones tiene bases lógicas para sospechar de ciertos delitos (prueba objetiva); y ii) siempre que sospechen que se puede cometer un delito (prueba subjetiva). El ámbito de las obligaciones incluye a una tercera categoría de transacciones que son tanto inusuales como no justificables, sin importar si existe o no sospecha.

471. En la práctica, se ha dado un número abrumador de RTS, muchos de los cuales son irrelevantes y de baja calidad. Las autoridades reconocen que existe una necesidad de mejorar los hábitos de reportar de las IF y por lo tanto están tomando medidas para disminuir el índice y mejorar la calidad de los reportes. (Ver disposición 26). La siguiente gráfica muestra un alto número de RTS presentados desde el año 2004, cuyo pico fue en el año 2005, para posteriormente sufrir un descenso durante los siguientes dos años, lo cual muestra un esfuerzo por disminuir el número de reportes (Nota: todas las estadísticas que se muestran en esta sección fueron proporcionadas por la UIF)



472. El siguiente estudio de RTS para el año 2005, muestra la fuente generadora de reportes por región. La información tiene un vínculo estrecho con las regiones de alto índice de delitos, como el Distrito Federal y las zonas fronterizas con los Estados Unidos de Norteamérica.



### Procedimiento para enviar RTS a la UIF (c. 13.1) (Ver también Disposición 26)

473. Los reportes de transacciones inusuales o sospechosas se envían a al UIF de forma técnica principalmente a través de agencias supervisoras competentes. Tanto la UIF como las agencias Supervisoras son parte de la SHCP. La UIF ha firmado CDE con cada una de estas agencias lo cual exige, *inter alia*, que:

- Las IF presenten sus RTS de manera electrónica a través de la CNBV, la Comisión de Aseguradoras y el SAT, respectivamente. La CNBV, para dicho fin emplea la misma puerta de entrada de seguridad que apoya al resto de las comunicaciones con sus instituciones supervisoras. El SAT, a diferencia de esto recibe los reportes de los transmisores de dinero y centros cambiarios a través de un sitio de Internet seguro en el cual los negocios que deben de reportar son previamente registrados y se les otorga un código de acceso.
- El sistema electrónico automáticamente verifica que los requisitos técnicos básicos se hayan cumplido (como el que se hayan completado todos los campos señalados) y responde con una confirmación de aceptación o rechazo del reporte, según sea el caso. El personal de las agencias supervisoras no tienen acceso a la información que contienen los reportes excepto a través de sus proceso de supervisión habituales.
- Los RTS, una vez presentados son reenviados de forma inmediata y por medios electrónicos, previamente codificados, a la UIF.

474. El siguiente diagrama muestra un marcado incremento de RTS de acuerdo al tipo de institución.

REPORTES DE OPERACIONES INUSUALES RECIBIDOS POR TIPO DE INSTITUCIÓN FINANCIERA					
TIPO DE INSTITUCIÓN	2004	2005	2006	2007*	Total
ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO	245	58	0	102	405
ALMACENES GENERALES DE DEPOSITO	0	3	3	1	7
ARRENDADORAS FINANCIERAS	0	6	14	3	23
BANCA DE DESARROLLO	3,462	22,228	4,515	455	30,660
BANCA MULTIPLE	17,323	29,063	31,993	19,993	98,372
CASAS DE BOLSA	219	173	460	223	1,082
CASAS DE CAMBIO	7,436	9,013	15,406	11,061	42,916
CENTROS CAMBIARIOS	0	0	0	0	0
EMPRESAS DE FACTORAE FINANCIERO	0	6	0	0	6
ENTIDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR	0	0	0	11	11
INSTITUCIONES DE FINANZAS	8	6	10	4	28
INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS	159	504	657	2,212	3,532
SOCIEDADES DISTRIBUIDORAS DE ACCIONES DE SOCIEDADES DE INVERSION	0	0	266	271	537
SOCIEDADES FINANCIERAS DE OBJETO LIMITADO	1,046	1,096	1,654	1,163	4,961
SOCIEDADES OPERADORAS DE SOCIEDADES DE INVERSION	0	178	317	311	805
TRANSMISORES DE DINERO	0	0	0	0	0
UNIONES DE CREDITO	0	1,336	1,363	2,590	5,289
<b>TOTALES</b>	<b>29,902</b>	<b>63,674</b>	<b>56,659</b>	<b>38,400</b>	<b>188,635</b>

Fuente: Unidad de Inteligencia Financiera

\*Se excluyen 90,595 reportes en recibidos por una misma entidad financiera sobre operaciones que de origen no reúnen elementos suficientes para ser consideradas como operaciones inusuales susceptibles de formar parte de casos de lavado de dinero o financiamiento al terrorismo. La suma de esta cifra y la indicada en la tabla totalizan los reportes de operaciones inusuales recibidos a la fecha de publicación.

475. Las instituciones de banca múltiple, de acuerdo a su importancia dentro del Mercado presentan la gran mayoría de los RTS (58%), seguidos por los transmisores de dinero con licencia (28%). Pese a esto, la falta de reportes de centros cambiarios y transmisores de dinero registrados (aquellos sujetos a la supervisión por parte de SAT) en un país inundado de remesas de emigrantes es una laguna de importancia dentro del sistema. Se le informó a la misión que estos dos sectores están presentando sus RTS ante el SAT pero que debido a un problema de software entre el SAT y la UIF, ésta última no pudo descifrar la información que recibido del SAT. Esto en si mismo, de todas formas no explica la ausencia de reportes desde el año 2004, ni tampoco el retraso para solucionar el problema de envíos. Por lo tanto, existe una necesidad urgente para que todos los accionistas involucrados tomen medidas ciertas y urgentes para solucionar esta grave deficiencia.

476. No hay explicaciones para la falta de reportes de ciertos sectores, como las instituciones de ahorro popular.

## RTS vinculados con el Terrorismo y su Financiamiento (c. 13.2)

477. La disposición 27 de la DCG 115 para las instituciones de crédito, que se repite en otros sectores, impone la obligación de presentar un reporte dentro de 24 horas "*siempre que la institución tenga un indicio o certeza de que...los fondos...pudieran tener como finalidad el facilitar (terrorismo nacional)*". Además, las instituciones deben de reportar como inusuales, dentro del mismo periodo (24 horas); cualquier operación que se realice con las personas señaladas en el párrafo anterior de la disposición 60. Esta disposición exige que la SHCP divulgue las listas de personas que han sido identificadas, por organizaciones internacionales o por otros países como "vinculadas con el terrorismo o su financiamiento o con otras actividades ilícitas". El siguiente diagrama (esto es un conteo de los reportes que contenían las palabras; terrorismo, ONU u OFAC en su descripción) muestra una indicación indirecta de la implementación de estos requisitos a través del índice de reportes presentados que tiene algún tipo de vínculo con las listas de la ONU o de OFAC. Hasta este momento no se ha dado una concordancia con las listas de Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, dentro del sistema financiero de México.

Reportes de operaciones inusuales recibidos donde en los campos "razón de inusualidad" y/o " descripción de la operación se refiere a:							
Concepto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
OFAC	21	16	355	120	164	41	717
TERROR	10	1	21	8	8	0	48
ONU	3		5	4	6		18
OFAC + TERROR		1			4		5
OFAC + ONU			1	2			3
<i>Total</i>	<b>34</b>	<b>18</b>	<b>382</b>	<b>134</b>	<b>182</b>	<b>41</b>	<b>791</b>

Fuente: UIF México

Cifras al 16 de enero de 2008

478. Las disposiciones anteriores crean una obligación directa de reportar cualquier transacción de la que se sospeche de estar vinculada con el terrorismo nacional o su financiamiento pero no da ninguna indicación en relación con el financiamiento del terrorismo internacional, a excepción de las listas de terroristas reconocidos a nivel internacional (probablemente debido a que las disposiciones emitidas previo a la promulgación del delito de FT). Esto no cumple con los requisitos de FAFT 13 de reportar el financiamiento de cualquier acto de terrorismo, ya sea a nivel nacional o internacional.

479. Se puede considerar como incluida la obligación tan amplia de reportar si hay sospecha de FT, incluyendo su elemento internacional, dentro de la definición tan general de operaciones inusuales tal y como lo señalan las disposiciones mexicanas. Este enfoque se permite a través de la Metodología para RS de la FATF, IV donde la nota al pie de la página señala que los "*sistemas basados en el reporte de transacciones inusuales (en vez de transacciones sospechosas) son igualmente convenientes*". Se puede argumentar que cualquier sistema que eficazmente identifica "operaciones inusuales" debe de ser capaz de rastrear fondos de origen legal siempre que estos sean con fines o para ser usados de una forma que no sea consistente con el perfil del cliente. Lo anterior encuadraría a las instancias tanto de operaciones nacionales como internacionales. Pese a esto, no se logro convencer a los asesores respecto a la implementación eficaz de éstos requisitos para la detección de operaciones para el financiamiento al terrorismo, ya que parece haber una falta de reportes creados de ésta forma así como un nivel muy bajo de conocimiento entre los

practicantes en relación con los riesgos de el mal uso con fines de financiamiento al terrorismo. Se requiere de mayor liderazgo y alcance así como una revisión de las disposiciones para lograr que los sistemas preventivos que ya existen, con fines de detectar el financiamiento al terrorismo internacional sean usados al máximo.

### **Reportes de Transacciones que se Intentaron Realizar (c. 13.3, primera parte)**

480. La obligación de reportar las transacciones que se intentaron realizar no está claramente establecido en las disposiciones. Las autoridades explicaron que las transacciones que se intentaron realizar están implícitas en la definición de las transacciones inusuales, ya que incluye no solo las transacciones actuales sino también cualquier "*actividad, conducta o comportamiento que no encuadra con los antecedentes del cliente, o con su actividad sabida o declarada, ni tampoco está correlacionada con su patrón habitual de transacciones*". La UIF ha recibido RTS que en ocasiones se basan en transacciones que se intentaron realizar. Pese a esto, algunas instituciones financieras de gran tamaño que fueron entrevistadas dieron a conocer que de buena fe, sí reportan las transacciones que se intentaron realizar pese a no ser un requisito.

481. Se debe señalar que la disposición 27 de la DCG 115, hace referencia "*al pretenderse realizar una operación...*"). Pese a esto, la obligación posterior de reportar únicamente esta vinculada a las transacciones a cargo de la institución financiera ("*deberán, al aceptar la operación, dar aviso...*").

Disposición 27 DCG 115: "*Siempre que las entidades tengan la certeza o incisos de que, al pretenderse realizar una transacción, los fondos podrían ser resultado de actividades ilícitas en los términos del artículo 400 Bis (lavado de activos) o que los fondos pudieran tener como finalidad el facilitar, auxiliar...de cualquier forma a la comisión de (terrorismo nacional), las entidades deben, al aceptar la transacción informar de forma inmediata al oficial a cargo, quien a su vez debe presentar un reporte de actividad sospechosa ante la UIF dentro de las 24 horas.*"

### **Falta de Indicador de Reporte para los RTS (c. 13.3, segunda parte)**

482. En concordancia con el estándar no existe un indicador en las leyes o disposiciones que limite el rango de transacciones sospechosas que se deben de reportar. Pese a esto, los lineamientos que ya existen o "mejores prácticas" creadas conjuntamente por la UIF y la Asociación de Bancos en el mes de mayo del año 2006, en un esfuerzo por disminuir el excesivo número de reportes de pobre calidad, indican que las operaciones inusuales que no cumplen con ciertos indicadores de dinero no deben de ser reportadas a la UIF, a menos de que exista una "*razón cierta*" de cualquier actividad delictiva. El objetivo de los lineamientos que se señala es que las transacciones de poco valor no sean reportadas si solamente son "inusuales e inexplicables", pese a que las disposiciones exigen un reporte en dichos casos. Únicamente se deben de reportar las transacciones verdaderamente "*sospechosas*".

483. Esta discreción aparente posteriormente se confunde en los Lineamientos ya que estos señalan como ejemplo de "*razón cierta de actividad delictiva*" (misma que se debe reportar sin importar el monto), "cuando las características de la transacción(es) no encuadren con el comportamiento habitual de la persona que las realiza." Este ejemplo de forma eficaz haría obligatorio el reporte de todas las transacciones inusuales, por lo cual solo agrava al problema.

484. Los asesores opinan que éste intento por aumentar el parámetro de sospecha mediante el establecimiento de un indicador no específico, por medio de lineamientos surte el efecto no deseado de crear más confusión a la obligación de reportar y no ataca las causas potencial subyacentes del número excesivo y de la baja calidad de RTS. También debido a que los lineamientos son un intento para disminuir el ámbito de los requisitos de regulación, estos pueden crear riesgos legales para las instituciones

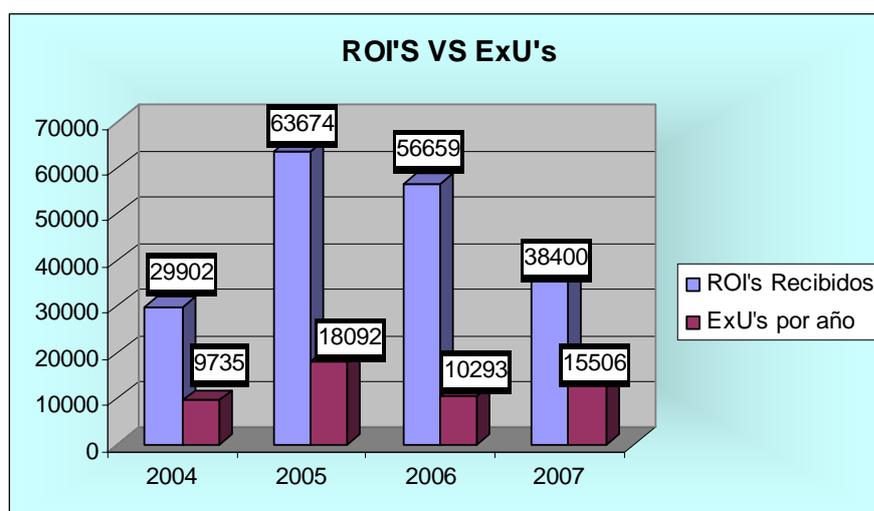
financieras, ya que no cumplirán con las disposiciones por medio de la expectativa de regulación tolerable; o se entiende que las autoridades supervisoras no obligaran al cumplimiento de ese aspecto de las disposiciones. En el supuesto de que las autoridades consideren que la obligación de RTS es demasiado amplio, se estudiara un enfoque más adecuado para el marco jurídico, al mismo tiempo que se toman las demás medidas ya ejercidas por la UIF, como por ejemplo el esfuerzo de brindar una mejor retroalimentación.

485. Es importante, una vez que se señalaron las dificultades de implementación de los lineamientos señalar que estas no necesariamente afectan el cumplimiento de los estándares FATF debido a que todas las transacciones "*sospechosas*" todavía deben de ser reportadas sin importar el monto.

486. Como referencia, el siguiente diagrama muestra los montos (muy elevados) del indicador fijado en los lineamientos y su equivalente aproximadamente en dólares estadounidenses:

Sector	PANORAMA 1		PANORAMA 2	
	Monto total	Sumado durante	Monto de la Transacción	Sumado durante
<b>Individuos</b>	Mayor a 1 MP (100 000 dólares estadounidenses)	Al mes siguiente	Mayor a 5 MP ( 500 000 dólares estadounidenses)	A los 3 meses siguientes
<b>Empresas (excepto sector empresarial y de gobierno)</b>	Mayor a 2 MP (200 000 dólares estadounidenses)	Al mes siguiente	Mayor a 10 MP ( 1 000 000 dólares estadounidenses)	A los 3 meses siguientes
<b>Sector empresarial y de gobierno</b>	Mayor a 5 MP ( 500 000 dólares estadounidenses)	Al mes siguiente	Mayor a 30 MP ( 300 000 dólares estadounidenses)	A los 3 meses siguientes

487. De acuerdo a la UIF, un reciente estudio de muestras de reportes cuya calidad fue evaluada señala que se han empezado a ver mejoras en la calidad e importancia de los RTS. Otro indicador de mejora en la calidad de los RTS es la siguiente gráfica. Esta compara el número de RTS (barras en color morado, color más claro) en relación con el número de personas vinculadas con dichos RTS (barras de color vino, color más oscuro, relevante a los expedientes únicos que fusionan a todos los RTS por persona en una sola investigación). Tener en cuenta que el número total de RTS ha disminuido en tanto que el número de personas que son investigadas ha aumentado.

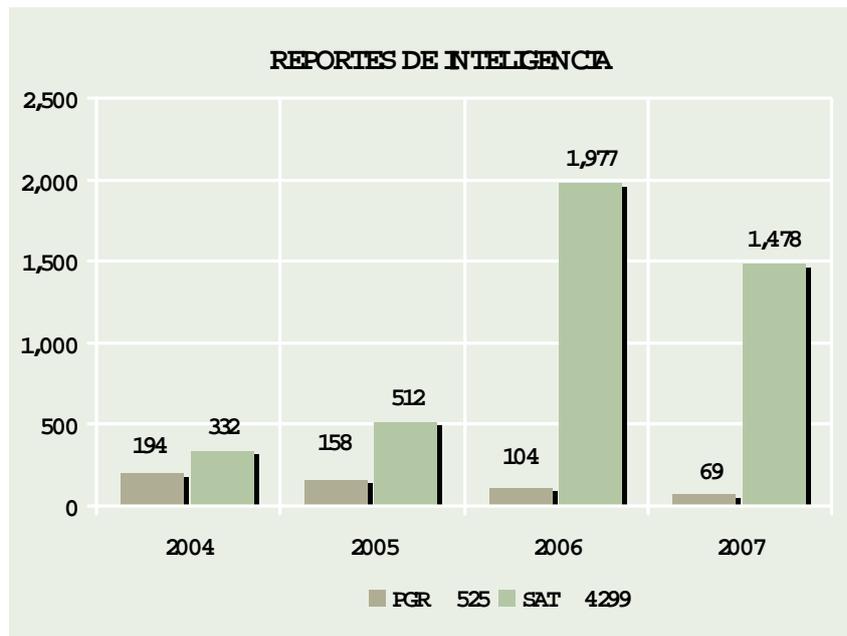


342.

### **Elaboración de RTS de LA y FT Independientemente de la Relación con Asuntos del Ministerio Público Investigadores (c. 13.4, c. IV.2)**

488. Conforme a las leyes mexicanas, aún en el supuesto de que los asuntos Ministerio Público Investigadores puedan justificar lo inusual de la transacción, ésta debe de ser reportada ya que la evasión de pago de impuestos está penalizada y consecuentemente se estaría realizando el delito previo de lavado de activos dado el enfoque de múltiples delitos para la penalización de lavado de activos. Las instituciones financieras entrevistadas también señalaron que normalmente sería demasiado riesgoso omitir reportar una transacción justificando que aparentaba un fraude Ministerio Público Investigador, debido a que estas transacciones pueden ser empleadas para disfrazar el lavado de activos. Finalmente, las estadísticas disponibles a la misión confirmaron que la mayoría de los RTS difundidos por la UIF se dieron a conocer a las autoridades Ministerio Público Investigadores ya que el análisis preliminar de la UIF señala que éste tema tiene mayor probabilidad de estar relacionado con el fraude Ministerio Público Investigador y la evasión del pago de impuestos que con otros delitos previos (hacer referencia a R.26 para un estudio de las implicaciones de ésta situación con respecto a la efectividad y los recursos de la UIF).

489. La siguiente gráfica muestra más evidencia indirecta de que las instituciones financieras no se abstienen de reportar operaciones solo por aparentar estar vinculadas con el tema Ministerio Público Investigador. Tomar en cuenta el alto índice de casos enviados por la UIF al SAT tan pronto como se estableció que los casos estaban vinculados al tema Ministerio Público Investigador, en comparación con los casos más completos de LA enviados a la PGR. Es importante mencionar que desde el año 2007, la ley permite la imputación de cargos penales de manera simultánea tanto para el lavado de activos como para delitos de fraude Ministerio Público Investigador, derivados de la misma actuación ilegal. Anteriormente, esto era considerado como ser juzgado por el mismo delito dos veces por lo que las autoridades se veían obligadas a dar prioridad y elegir uno de los dos delitos.



#### **Elemento Adicional – Reporte de todos los Actos Delictivos (c. 13.5)**

490. En México, la obligación de reportar incluye toda actividad delictiva. Esto debido a que el Código Penal señala al delito de lavado de activos como una cualquier "*actividad ilícita*" y no una lista de delitos previos. A su vez, las diversas instituciones financieras exigen que las IF detecten y reporten operaciones sospechosas de estar relacionadas con las actividades señaladas en el Código Penal. A pesar de esto, como ya se había explicado, a las instituciones financieras también se les exige que reporten cualquier operación inusual que no se puede justificar, aún y cuando no existan indicios de un delito.

#### **Protección en la Elaboración de RTS (c. 14.1)**

491. De acuerdo al artículo 115, párrafo 8 de la Ley de Instituciones de Crédito, "*el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este artículo (incluyendo la creación de RTS) de ninguna forma no constituye una violación a las disposiciones del artículo 17 (confidencialidad)...de la presente Ley*". Las disposiciones (artículo 47 en el caso de instituciones de crédito) reiteran este principio y lo complementa al especificar que la protección aplica a la institución, a los miembros de su junta de directivos o gerentes, al comité, al oficial a cargo, a otros directivos y a cualquier empleado, agente o representante de la institución financiera.<sup>40</sup>

492. La protección legal que se confiere en los precitados términos parece adecuada. La misión no encontró ninguna limitación concreta o preocupaciones por parte de las instituciones de reporte. Además, siempre que la UIF transmite un caso a las autoridades de la policía, está hace lo que le corresponde para evitar dar pistas respecto a la identidad de la institución(es) que presentaron el RTS.

#### **Prohibición de Dar Aviso (c. 14.2)**

<sup>40</sup> Estas disposiciones se reflejan en las normas para las demás instituciones financieras señaladas en el "Marco Jurídico al inicio de ésta sección.

493. El artículo 115, párrafo 11, de la Ley de Instituciones de Crédito (mismo que se duplica en las disposiciones para las demás entidades) señala que: *"Los miembros de la junta de directivos, directores ejecutivos, otros directivos, empleados, agentes o representantes, gerentes y los examinadores legales de las instituciones financieras, según sea el caso, deben abstenerse de divulgar cualquier información sobre los reportes y cualquier otra documentación o información a personas y autoridades que no sean aquellas expresamente señaladas para requerir, recibir y guardar dicha información o documentación, de acuerdo a las disposiciones vigentes o actuales."*

494. El artículo 74 de las disposiciones señala que *"Los miembros de la junta de directivos o gerentes, el comité, el oficial a cargo, los directores ejecutivos, otros directivos, cualquier empleado, agente o representante de las instituciones financieras debe mantener una confidencialidad total respecto de la información relativa a los reportes...está estrictamente prohibido alertar o dar aviso a los clientes o usuarios respecto a su inclusión en dichos reportes."* El incumplimiento de estas obligaciones será castigado conforme a lo dispuesto por las leyes aplicables.

### **Elemento Adicional – Confidencialidad del Personal de Reporte (c. 14.3)**

495. La legislación financiera expresamente le prohíbe al personal de la UIF y de los órganos supervisores la divulgación de cualquier información relacionada con los reportes de transacciones en relación con los delitos de lavado de activos, terrorismo o financiamiento al terrorismo. También, como parte de la política la UIF no incluye copias de sus RTR en sus reportes de inteligencia para la PGR, ni tampoco información que pudiera llevar a la identificación de la persona que presentó el reporte. De hecho, los casos que se envían a la PGR normalmente son el resultado de varios RTR (10 en promedio).

496. Los servidores públicos deben abstenerse de divulgar cualquier información sobre dichos reporte y otra documentación e información a cualquier persona o autoridad que no sean las que han sido expresamente autorizadas para solicitar, recibir y guardar dicha información y documentación conforme a lo dispuesto por las leyes aplicables. (Artículo 115, fracción II de la ley de instituciones de crédito).

### **Consideración de Reportar las Transacciones de Dinero por Encima del Indicador (c. 19.1)**

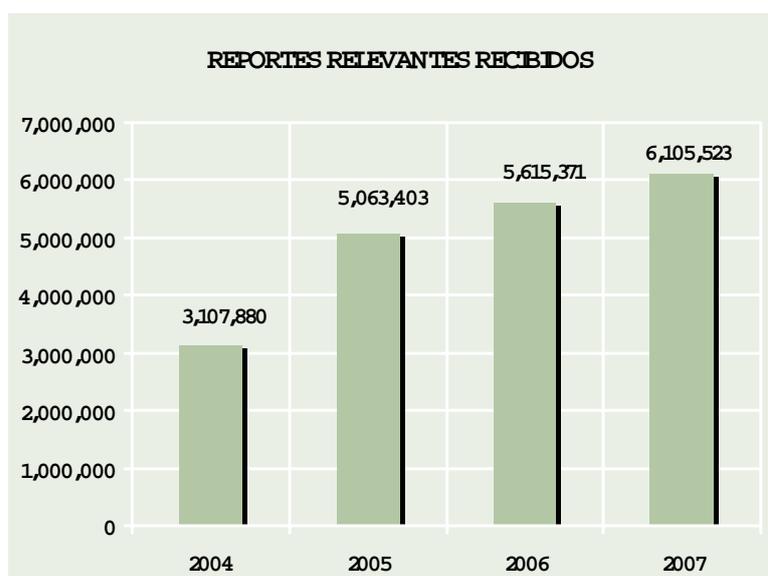
497. Todas las disposiciones sectoriales exigen que se archiven los reportes de transacciones de dinero denominadas "reportes de transacciones relevantes" con al UIF. El artículo 2, XI de las disposiciones de crédito los define como *"transacciones realizadas con instrumentos monetarios por un monto equivalente o mayor a los 10 000 en dólares estadounidenses o su equivalente"*. El mismo indicador es vigente para otros tipos de instituciones, a excepción de los centros cambiarios y transmisores de dinero cuyo indicador es un monto de 3 000 dólares estadounidenses. Estas obligaciones se señalan en las siguientes disposiciones:

- Disposiciones Generales ALA/CFT señaladas por el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito: Disposición décimo octava, décimo novena, vigésima y vigésimo cuarta.
- Disposiciones Generales ALA/CFT señaladas por el artículo 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular: Disposición vigésimo segunda.
- Disposiciones Generales ALA/CFT señaladas por el artículo 95 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito vigente para las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio, transmisores de dinero y centros cambiarios
- Disposiciones Generales ALA/CFT señaladas por el artículo 52 Bis 4 de la Ley del Mercado de Valores: Disposición vigésima.
- Disposiciones Generales ALA/CFT señaladas por el artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas: Disposición segunda, fracción VIII y décimo octava.

- Disposiciones Generales ALA/CFT señaladas por el artículo 140 de la Ley General de Instituciones de Seguros: Disposiciones Segunda, fracción VIII y décimo novena.
- ALA/CFT Disposiciones Generales señaladas por el artículos 108 Bis de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro y 91 de la Ley de Sociedades de Inversión: Disposición vigésimo novena, fracciones II y IV.

498. Los "*instrumentos monetarios*" son los billetes y monedas del sistema monetario de México o de circulación general de cualquier otro país, cheques de viajero y monedas acuñadas en oro, platino o plata.

499. Las instituciones financieras deben de presentar reportes de transacciones relevantes ante la UIF, de forma trimestral a través de medios electrónicos y conforme a los términos y las indicaciones señaladas por la SHCP (el artículo 34 de las disposiciones para las instituciones de crédito). La siguiente gráfica muestra el número total de RTR (transacciones relevantes) recibidos por la UIF desde el año 2004:



500. Las disposiciones vigentes para las instituciones de crédito (artículo 18) contemplan que al realizar transacciones de usuarios ocasionales (contrario a los clientes habituales) en efectivo y por montos equivalente o mayores, en moneda nacional o otra, a los 3 000 en dólares estadounidenses, estos deben de obtener la siguiente información (el presente régimen para usuarios ocasionales únicamente se aplica a las instituciones de crédito cuyas disposiciones fueron recientemente actualizadas):

- Personas jurídicas: nombre, nacionalidad, número y tipo de identificación, domicilio de casa, fecha de nacimiento, CURP o RFC, si se tiene, o el número serial de la Firma Electrónica Avanzada, si se tiene, conforme a las disposiciones vigentes.
- Personas morales: nombre o denominación social, actividad comercial o razón social, RFC o número serial de la Firma Electrónica Avanzada, si se tiene, y domicilio social.

501. Además, las instituciones de crédito deben de establecer mecanismos para el monitoreo de dichas transacciones de dinero (artículo 19). Con este fin, "*estas deben de crear un registro de clientes y usuarios que realizan estas transacciones con el objetivo de identificarlos, conocer su comportamiento de transacciones y disponer de mayor información para emitir los reportes necesarios siempre que sea adecuado*". Deben de tener toda ésta información a la disposición de la UIF y otros órganos supervisores relevantes. Pese a esto, la siguiente gráfica muestra que las instituciones de banca múltiple son las instituciones más activas en la elaboración de RTR en México, seguidas por los centros cambiarios (con licencia de la SHCP). Por otra parte la falta de RTR en el año 2007, por parte de los centros cambiarios con

menor formalidad es intrigante e indica carencias graves para el cumplimiento y de tipo técnico, mismas que se reflejan en otra sección del presente reporte:

**REPORTES DE OPERACIONES RELEVANTES RECIBIDOS POR TIPO DE INSTITUCION FINANCIERA**

TIPO DE INSTITUCION	2004	2005	2006	2007	Total
ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO	1,078	557	456	472	2,563
ALMACENES GENERALES DE DEPOSITO	0	1,226	0	0	1,226
ARRENDADORAS FINANCIERAS	0	16	35	13	64
BANCA DE DESARROLLO	26,595	22,959	28,376	53,306	131,236
BANCA MULTIPLE	2,932,428	4,635,443	5,240,500	5,780,425	18,588,796
CASAS DE BOLSA	32,018	47,697	14,786	6,533	101,035
CASAS DE CAMBIO	91,091	263,187	232,481	171,217	757,976
CENTROS CAMBIARIOS	0	1,308	1,156	0	2,465
EMPRESAS DE FACTORIA FINANCIERA	0	8	1	3	12
ENTIDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR	0	0	116	547	663
INSTITUCIONES DE FIANZAS	1,559	1,586	5	6	3,156
INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS	3,300	6,695	4,484	5,714	20,194
SOCIEDADES DISTRIBUIDORAS DE ACCIONES DE SOCIEDADES DE INVERSION	0	2,921	6,469	5,882	15,272
SOCIEDADES FINANCIERAS DE OBJETO LIMITADO	19,811	42,149	43,463	47,034	152,457
SOCIEDADES OPERADORAS DE SOCIEDADES DE INVERSION	0	8,987	9,764	11,872	30,623
TRANSACCIONES DE DINERO	0	462	0	0	462
UNIONES DE CREDITO	0	28,202	33,278	22,499	83,979
<b>TOTAL</b>	<b>3,107,880</b>	<b>5,063,403</b>	<b>5,615,371</b>	<b>6,105,523</b>	<b>19,892,177</b>

Fuente: Unidad de Inteligencia Financiera

502. Estas instituciones deben de establecer mecanismos internos de aprobación ejecutiva para las transacciones en efectivo en dólares norteamericanos que realicen las personas jurídicas por montos mayores a los 10 000 dólares estadounidenses y en el caso de las personas morales por montos mayores a los 50 000 dólares estadounidenses.

503. Las instituciones de crédito, en base al artículo 20 de las disposiciones "deben establecer mecanismos de monitoreo más estrictos respecto a los clientes o usuarios cuya actividad comercial este vinculada al comercio industrial o servicios de los sectores que implique el manejo de grandes cantidades de dinero en dólares norteamericanos". Por otra parte, el indicador que origina dicho monitoreo tan estricto se ha aumentado a los 100 000 dólares estadounidenses por mes calendario.

504. El registro de clientes y usuarios registrados al que hace referencia el artículo 19, debe contar con:

- En el caso de las personas jurídicas: nombre, nacionalidad, número y tipo de identificación, domicilio de casa, ocupación o profesión, actividad comercial o tipo de negocio, fecha de nacimiento, CURP o RFC, si se tiene, o el número serial de la Firma Electrónica Avanzada, si se tiene, conforme a las disposiciones vigentes.
- En el caso de las personas morales: nombre o denominación social, actividad comercial o razón social, RFC o número serial de la Firma Electrónica Avanzada, si se tiene, y domicilio social.
- La fecha y el monto de cada una de las transacciones que se realizó.
- Los detalles de los montos que maneja cada cliente y usuario en las diversas entidades de la República.

**Elemento Adicional –Base de Datos Computarizada para las Transacciones de Dinero por Encima del Indicador y el Acceso por parte de Autoridades Competentes (c. 19.2)**

505. La información enviada por las instituciones financieras se integra a la base de datos de la UIF y se usa para el análisis de casos; también está disponible para su uso por la PGR al momento en que sea

solicitada. La UIF cuenta con medidas estrictas para la supervisión y ejecución del uso y explotación de la información que se contiene en la misma, de conformidad con las disposiciones vigentes y con los lineamientos establecidos por el Departamento de Coordinación General de Seguridad y Calidad de la Información

### **Elemento Adicional – Salvaguardas para el Uso Adecuado de los Reportes de Transacciones de Dinero (c. 19.3)**

506. La UIF emitió lineamientos que establecen las políticas de seguridad. Dichos lineamientos son vigentes en lo general y obligatorios para todo el personal. El objetivo de dichos lineamientos es garantizar la integridad y el secreto de la información administrada por la UIF así como establecer medidas adicionales en relación con la seguridad del personal de la UIF y las instalaciones físicas de ésta y también fijar la imposición de sanciones en caso de que dichas políticas no se cumplan.

507. A lo largo de la visita de los asesores a las instalaciones de la UIF, diversas medidas de seguridad fueron evidentes.

### **Lineamientos y Retroalimentación para las Instituciones Financieras en Relación con los RTS y otros Reportes (c. 25.1 y c. 25.2) [Nota: los lineamientos en relación con otros aspectos de cumplimiento son analizados en la sección 3.10]**

508. La UIF es la autoridad a cargo de emitir los lineamientos para los sujetos a quienes rige con respecto al cumplimiento de sus obligaciones de reportar, tal y como lo señala el artículo 15, fracción XXIV de las Disposiciones Internas de la SHCP. Apenas recientemente la UIF empezó a fortalecer su capacidad para realizar un análisis más estratégico de las estadísticas y de otra información disponible. Se anticipa que en un plazo medio podrá crear tipologías y otro tipo de lineamientos en base a esta información; mismos que estarán más enfocados a las realidades concretas y los patrones delictivos del sistema mexicano. Pese a esto, se han dado otros tipos de lineamientos y retroalimentación, como a continuación se señala:

509. Un documento de mejores prácticas fue emitido en el año 2006, como resultado de las actuaciones realizadas por las autoridades y los representantes del sector privado; este identifica las formas de mejorar la calidad de los reportes presentados por las diversas instituciones financieras, a través de la CNBV, a la UIF. Anteriormente a esto, el Reporte de la UIF para el periodo 2004-2005, incluía un apéndice sobre tipologías y otros más que contiene una extensa lista de transacciones potencialmente sospechosas y que deben de ser tomadas en consideración por las instituciones financieras como parte de los procesos de monitoreo. Estas alertas fueron simplificadas de acuerdo a los diferentes sectores que son afectados (bancos, de valores, etc.).

510. Por otra parte, la UIF lleva a cabo juntas con las instituciones de reporte, ya sea en grupos o bilateralmente, para discutir formas de mejorar la efectividad de sus sistemas de reporte y la calidad de los propios reportes. La UIF, en el año 2007 realizó juntas individuales con los representantes de 9 bancos (a veces en más de una ocasión), 2 centros cambiarios, 1 empresa de valores, 1 compañía de seguros y 1 banca de desarrollo.

511. Otra forma de orientación que se brinda a las instituciones de reporte es a través de repuestas a las peticiones individuales hechas por las instituciones financieras o de sus asociados en relación con la ejecución de las disposiciones. Esto es competencia de la oficina de regulación respectiva de la Secretaría de Hacienda y no de las agencias supervisoras (es decir, la unidad bancaria y del ahorro de la Secretaría, conforme al artículo 27 de las disposiciones internas de la SHCP, y de Valores, Unidad de Seguro y Jubilaciones en relación con el artículo 32 de las precitadas disposiciones). Siempre que se brinde éste tipo

de orientación, dichas unidades dentro de la Secretaría deben de consultar la opinión previa de la UIF y de la agencia supervisora de sector.

512. Se proporciona alguna retroalimentación a las instituciones de reporte por medio de acuses de recibo automatizados. De igual forma el Reporte 2004-2005, incluye algunas estadísticas sobre el índice de reportes que fueron recibidos y los casos en los cuales se enviaron para su proceso penal. La información sobre el uso real que las UIF y otras autoridades le dan a los RTS no se encuentra legalmente disponible para la institución que reporta. La UIF, pese a esto ha brindado retroalimentación básica tanto a las instituciones bancarias como a los demás sectores financieros durante los cursos de capacitación.

513. La UIF, en fechas recientes implementó un sistema mediante el cual la calidad de una pequeña muestra de RTS es evaluado por sus analistas y el resultado de estas evaluaciones será compartido, de manera privada y periódicamente, a mediados del año 2008 con cada institución financiera. Esta evaluación se basa en un criterio de calidad y cantidad, mismo que ya fue discutido con el sector financiero. Hasta ahora, no existe un mecanismo vigente que brinde a las instituciones financieras una retroalimentación de mayor importancia y oportuna respecto a sus reportes.

### **Comentarios Adicionales sobre la Efectividad del Sistema de Reporte**

514. La calidad de los RTS, como resultado de los esfuerzos por parte de las autoridades y el sector privado supuestamente ha mejorado desde principios del año 2007. Pese a esto, tanto las autoridades como muchas de las instituciones financieras dieron a conocer que todavía existe un camino largo para lograr el mejor uso y calidad de los reportes. De acuerdo a la información recibida por parte de la CNBV, los errores más comunes identificados por los supervisores durante las inspecciones a los sistemas de monitoreo y reporte de las instituciones de crédito en los últimos años son:

515. Conclusiones de los supervisores en relación con el reporte de operaciones sospechosas:

- Los sistemas están calibrados de forma deficiente y generan un número excesivo de alertas, mismas que no deberían de ser consideradas como inusuales.
- Existe un análisis inadecuado de las alertas generadas por los sistemas automatizados.
- Existen deficiencias en el llenado del formato de RTS, especialmente en la descripción y los motivos por los cuales las instituciones reportan las transacciones y la identificación de las cuentas y de las personas involucradas.
- Los perfiles de transacciones no se asignan a clientes nuevos y los perfiles se hacen de forma inadecuada, lo cual limita la utilidad de los sistemas de detección automatizada.

516. Conclusiones de los supervisores en relación con la obligación de contar con sistemas automatizados.

- Existe una falta de sistemas que fusionen las diversas cuentas y transacciones de cada cliente.
- No existe una automatización de los reportes internos que deben de fluir del empleado que tiene una preocupación a la unidad a cargo, de tal manera que sea seguro y pueda ser auditado.
- Existe una detección deficiente de las operaciones estructuradas (segmentadas por debajo del indicador de reporte), debido a la falta de información respecto a los clientes y usuarios que realizan operaciones en ventanillas.

517. Estas conclusiones todavía no consiguen la aplicación de sanciones por parte de la CNBV, pero las instituciones si han recibido órdenes de enmendar las deficiencias. De acuerdo a la CNBV, las sanciones se podrán aplicar si en las visitas posteriores, se confirma que la institución no ha tomado las acciones adecuadas.

### 3.7.2 Recomendaciones y Comentarios

- Se deben de prometer acciones rápidas así como recursos para garantizar que los reportes, de los casas de cambio e transmisores de dinero así como de las afianzadoras, estarán disponibles a la UIF y a las autoridades investigadoras.
- Como una medida para disminuir el reporte excesivo, se deben de revisar las disposiciones vigentes que causan la elaboración de RTS y no únicamente las guías.
- Todas las disposiciones exclusivas del sector ALA/CFT deben de ser revisadas para contener de manera cierta la obligación de emplear mecanismos preventivos para detectar y reportar la financiación al terrorismo, incluyendo un vínculo legal con el recientemente legislado delito de terrorismo internacional.
- Las autoridades deben de brindar un mejor liderazgo a las instituciones de reporte sobre la forma para detectar las operaciones financiadas por el terrorismo; y deben crear una conciencia sobre los riesgos de las operaciones de sus instituciones para fines del terrorismo.
- La UIF debe de empezar a brindar una retroalimentación más continua a las entidades de reporte en base a los parámetros objetivos que ya se han establecidos. De igual forma, debe de informar a las instituciones sobre las técnicas de lavado de activos en el México actual. Lo anterior debe de ser el resultado del análisis estratégico de la información disponible a la UIF y a las entidades de la policía.
- Las agencias de supervisión deben de continuar en sus esfuerzos para llevar a cabo inspecciones enfocadas en el riesgo y para alentar a las instituciones financieras a que afinen sus sistemas automatizados. Lo anterior con la finalidad de disminuir las alertas excesivas que abruman a sus sistemas de control interno y crean una cultura de reportes de defensa.
- La obligación de reportar todos los intentos de transacciones en todos los casos debe de establecerse de manera cierta en las disposiciones.

### 3.7.3 Cumplimiento de las Recomendaciones 13, 14, 19 y 25 (criterio 25.2), y de la Recomendación Especial IV

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente
R.13	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los reportes presentados por algunos sectores no se están transmitiendo a la UIF ni tampoco están siendo utilizados de alguna manera (afianzadoras, casas de envío de dinero con licencia y casas de cambio).</li> <li>• No existe una obligación específica para reportera la sospecha del financiamiento de actos de terrorismo internacional (únicamente actos de terrorismo perpetrados a nivel local).</li> <li>• La definición tan amplia del término "sospecha" en las normas crea reportes de defensa; el tema de orientación que se enfoca a este problema no es legalmente adecuado para precisar el ámbito de dichas disposiciones.</li> <li>• La obligación de reportar todos los intentos de transacciones en <u>todos los casos</u> no se encuentra establecida de manera cierta en las disposiciones, ni ha sido implementada de forma concreta por las instituciones financieras.</li> </ul>
R.14	C	
R.19	C	
R.25	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La capacidad de análisis de estrategia recientemente aumentada de la UIF todavía no arroja información de importancia que pueda ser usada por las instituciones de reporte para recalibrar los mecanismos preventivos. La UIF no ha publicado tipologías exclusivas para México desde el año 2005.</li> <li>• La UIF le proporciona a las instituciones pertinentes retroalimentación, ocasionalmente la sobre la calidad de los RTS; no existe un mecanismo</li> </ul>

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente
		vigente que le proporcione a las instituciones que reportan, información más relevante y oportuna respecto a sus reportes. La única información es un acuse de recibo con el cual se da a conocer que el reporte ya fue recibido. El proyecto para calificar la calidad de los RTS todavía no se aplica a un gran número de reportes.
RS.IV	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>No existe una obligación específica para reportera la sospecha del financiamiento de actos de terrorismo internacional (únicamente actos de terrorismo perpetrados a nivel local).</li> <li>La obligación de reportar todos los intentos de transacciones en <u>todos los casos</u> no se encuentra establecida de manera cierta en las disposiciones, ni ha sido implementada de forma concreta por las instituciones financieras.</li> </ul>

### 3.8 Controles Internos, Cumplimiento, Auditorías y Sucursales Extranjeras (R.15 & 22)

#### 3.8.1 Descripción y Análisis

##### Marco Jurídico

518. El capítulo II y III de las disposiciones exige que las IF tengan políticas de identificación del cliente y "*Políticas de Conoce al Cliente*". Generalmente estas incluyen los siguientes elementos básicos (DCG 115 Disposición 3, y 21 y 22)

519. El capítulo II Disposición 3 Identificación del Cliente: Las IF deben de elaborar e implementar una política para identificar al cliente, misma que debe incluir por lo mínimo las disposiciones para la identificación que previamente fueron establecidas con dichos fines en el presente capítulo así como el criterio, medidas y procedimientos que se requieren para su cumplimiento; incluye aquellos con relación a la verificación y actualización de la información que proporcionó el cliente. Al elaborar la precitada política, se deben de seguir las guías para la identificación de clientes ocasionales.

520. El capítulo III Disposición 22 y 23 Conoce al cliente: las instituciones deben de elaborar y cumplir con la "*Política Conoce al cliente*", misma que debe de incluir, como mínimo, las guías establecidas en las disposiciones, así como el criterio, medidas y procedimientos necesarios para su implementación. Esta debe de incluir, por lo mínimo: *i*) procedimientos para que la IF monitoree las transacciones hechas por los clientes; *ii*) procedimientos para entender el perfil de la transacción del cliente; *iii*) identificación de los casos en los cuales las transacciones no son consistentes con el perfil del cliente/transacción; *iv*) medidas para identificar transacciones posiblemente sospechosas ("inusuales"); y *v*) las bases para que, según sea el caso, se modifique el grado de riesgo del cliente/transacción, como ya se estableció con anterioridad.

521. Para las demás normas, existen disposiciones similares a las anteriores, siendo la excepción el hecho de que por lo general éstas no distinguen entre un cliente regular y uno ocasional. Debido a que estas disposiciones hacen referencia a las políticas en relación con su cumplimiento y con las distintas DCG, cubren CDD de forma cierta; registro de libros, detección y reporte de actividades inusuales y sospechosas, mismas que se encuentren dentro de las disposiciones.

522. El título II, capítulo I y II de DCG 124 para las instituciones de ahorro y crédito popular ha incluido una política de requisitos KYC adicional para la entidades más grandes del Tipo 2, 3 y 4. Estas establecen requisitos adicionales para los enfoques de alto riesgo para las referidas políticas y

procedimientos, mismas que reflejan el incremento de tamaño, ámbito así como la sofisticación de las entidades más grandes.

523. Si bien es cierto que el nivel de cumplimiento, tanto en su ámbito como en su contenido, puede variar a lo largo de cada sector e instituciones, en la práctica y según parece las IF que encuadran en éstas disposiciones al parecer cuentan con políticas y procedimientos formales ALA/CFT.

### **Establecer y Mantener Controles Internos para Prevenir el Lavado de activos y Financiamiento al Terrorismo al Terrorismo (c. 15.1, 15.1.1 & 15.1.2)**

524. Hacer referencia al marco jurídico anterior con respecto a los requisitos para establecer políticas y procedimientos ALA/CFT. El capítulo VII y VIII de las Disposiciones exige que las IF consulten a su personal, es decir, auditores internos y oficiales a cargo para la elaboración de políticas y procedimientos ALA/CFT; esto incluye su aprobación, *inter alia*, su congruencia con las disposiciones vigentes. También se les requiere a los IF que dispongan de sistemas de divulgación para las disposiciones y enmiendas ALA/CFT.

525. El capítulo VII de las disposiciones exige que la IF, implementen estructuras internas que se enfocan casi totalmente a establecimiento de una función normativa dentro de las instituciones. En especial, exige que las IF, dispongan de un comité normativo compuesto por ejecutivos de alto nivel. En los supuestos en los que la IF tenga menos de 25 gentes, el oficial a cargo (como ya se mencionó) será el responsable de las funciones del comité. A continuación se hace un resumen de éstas funciones:

- Presentar políticas ALA/CFT al comité auditor para su aprobación.
- Recibir los resultados e implementar las recomendaciones de la auditoria interna respecto a su revisión de medidas ALA/CFT.
- Tener conocimiento sobre los clientes y las transacciones de alto riesgo a través del Oficial a Cargo.
- Establecer y difundir los criterios para clasificar a los clientes en base a su nivel de riesgo.
- Difundir las listas de agencias internacionales o de autoridades de otros países respecto a las personas vinculadas al terrorismo o el financiamiento al terrorismo u otras actividades ilícitas así como las listas de PEP al personal que está capacitado.
- Analizar y decidir si los reportes de transacciones sospechosas se deben de enviar a la UIF.
- Aprobar los programas de capacitación ALA/CFT.
- Informar a todos los sectores correspondientes de las IF sobre la conducta inadecuada o el incumplimiento por parte de los directores, oficiales, empleados o agentes. Esto con el fin de aplicar las medidas disciplinarias correspondientes al caso concreto.
- Solucionar todos los conflictos presentados para su análisis en relación con la ejecución de dichas disposiciones.

526. El comité también debe de nombrar como oficial a cargo a un ejecutivo de nivel superior, elegido de entre sus miembros. (DCG 115, Disposición 42) Esta persona será el principal responsable de la vigilancia del debido cumplimiento de las funciones. En las normas no hay restricciones legales sobre el acceso a la información por parte del oficial a cargo y de la auditoria interna. Al parecer y en la práctica, estas tampoco existen. Pese a esto, sería oportuno tener normas específicas dentro de las disposiciones para hacer énfasis a la facultad de poder acceder, de forma oportuna, toda la información necesaria para el desempeño de sus funciones. Esto incluye las cuentas numeradas y codificadas.

527. El oficial a cargo también puede ser nombrado por el consejo de administración o directivo de la IF, según sea el caso. Esta persona no debe ser parte de las unidades de negocios de la IF ni tampoco un auditor interno.

### **Auditoría Independiente de los Controles Internos para prevenir el Lavado de activos y el Financiamiento al Terrorismo (c. 15.2)**

528. Las disposiciones ALA/CFT, a excepción de DCG 115 (ver detalles en el párrafo posterior) no exigen concretamente la función de una auditoría independiente, ya sea interna o externa, para poner a prueba el cumplimiento de los requisitos ALA/CFT. Pese a esto, el capítulo VII si se refiere, de forma no implícita, a la exigencia de una auditoría interna. Esto es, en la parte que se refiere a que el comité de cumplimiento debe de presentar políticas ALA/CFT ante un comité auditor y que dicho auditor debe de participar dentro del comité de cumplimiento pero sin derecho a voto. La ausencia de un requisito concreto para disponer de una función de auditoría independiente y debidamente informada como parte de las disposiciones es una deficiencia grave.

529. La DCG 115, capítulo XI exige que los bancos y las SOFOLES dispongan de medidas de control interno vigentes, las cuales deben incluir; la inspección por parte de un auditor interno o por un auditor externo independiente; una valoración del nivel de cumplimiento de las disposiciones y un reporte de sus actividades anuales. Estos reportes deben de presentarse ante la oficina de administración y el comité vigilancia para que se revise la efectividad de funcionamiento de las medidas que se implementaron así como para monitorear los programas de acciones correctivas. Los reportes deben de ser guardados por un mínimo de cinco años. También se deben de enviar a la CNBV, a través de los medios electrónicos que ésta señale, dentro de los 60 días hábiles a partir de la fecha de cierre del año Ministerio Público Investigador que corresponde a la auditoría.

### **Capacitación Continua para los Empleados Respecto a Temas ALA/CFT (c. 15.3)**

530. (Ver 15.1) En relación con el capítulo VIII de las disposiciones, el cual se enfoca únicamente a la necesidad de que las IF dispongan de un personal de capacitación y programas de comunicación. También c.15.4, capítulo VIII, el cual exige que las IF dispongan de programas de capacitación y difusión para sus empleados; dichos programas deben incluir, como mínimo, cursos que se deben de dar por lo menos una vez al año. Estos deben de enfocarse, en especial, en los directores y directores y empleados quienes laboran en las áreas de servicio al cliente o administración de fondos. Estos cursos deben de cubrir, *inter alia*, las políticas de identificación del cliente y de conoce al cliente; políticas de identificación al cliente ocasionales (DCG 115 únicamente) y los criterios, las medidas y los procedimientos creados por la institución para el cumplimiento de dichas disposiciones.

531. El capítulo VIII también exige que las IF, divulguen información a su personal en relación con las técnicas, métodos y formas para prevenir, detectar y reportar transacciones inusuales o sospechosas.

532. Las instituciones deben emitir certificados de participación a todos los directivos y empleados que asistan a cursos de capacitación. Estos participantes serán puestos a prueba en relación con el conocimiento que hayan adquirido; también se tomaran medidas en relación con aquellos que no logren resultados satisfactorios. Los directivos y empleados que laboren en las áreas de servicio al cliente o administración de fondos deben de recibir una capacitación sobre dichos temas antes de o al momento en que empiecen a laborar.

533. En la práctica, mucha IF cuentan con programas de capacitación continua para su personal, mismos que incluyen capacitación a distancia "e-learning" en relación con el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo. Los empleados en promedio pueden recibir entre 3 y 10 horas de capacitación por año.

#### **Procedimientos de Revisión de los Empleados (c. 15.4)**

534. **Bancos y SOFOLES (DCG 115), Instituciones de Ahorro y Crédito Popular (DCG 124) y Administradores de Fondos (DCG 108):** El capítulo XI de estas disposiciones exige que las IF adopten procedimientos para la selección del personal con el fin de garantizar que esta gente dispondrá de la habilidad técnica y de la experiencia así como para asegurarse de que la gente contratada tendrá un alto nivel de integridad.

535. **Otras IF:** El capítulo XI exige que las IF, a través de sus proceso de selección de personal, garanticen que su personal dispone de la capacidad técnica, de la experiencia y honorabilidad para desempeñar sus funciones. Las IF, con respecto a los directores y empleados que laboran en el área de servicio al cliente y administración de fondos, deben de garantizar que éstos recibirán la capacitación adecuada para tener conocimiento y auxiliar en el cumplimiento de las disposiciones ALA/CFT, previo a o en su contratación por la institución. Se piensa que existe una falta de integridad si se elige a personas que han sido sentenciadas por delitos contra la propiedad, que han sido destituidas del derecho a desempeñar alguna cargo o puesto dentro del servicio público o dentro de las instituciones de gobierno o del sistema financiero de México.

536. En la practica, muchas IF realizan estudios, “socio-económicos” a sus empleados para garantizar que son gente honesta y con integridad.

537. La CNBV y otras Comisiones también han emitido reglas y requisitos para la contratación de gente dentro del sector financiero en México. Estas reglas exigen que las IF verifiquen que los miembros de las juntas, comités técnicos, gerentes generales, auditores y demás personal, disponen de la capacidad técnica e integridad.

#### **Elemento Adicional – Autonomía de los Oficiales a Cargo (c. 15.5)**

538. El oficial a cargo será un miembro del comité (compuesto por la administración superior) y debe de reportarse ante éste. Esta persona no debe de estar involucrada en las unidades de negocios de las IF y tampoco puede ser un auditor interno. El nombramiento del oficial así como cualquier cambio respecto al mismo, debe de hacerse saber a las autoridades supervisoras correspondientes. El oficial a cargo, en el caso de las entidades pequeñas puede ser nombrado por la Junta, misma a la que deberá de reportarse.

#### **Aplicación de las Medidas ALA/CFT a las Sucursales y Filiales Extranjeras (c. 22.1, 22.1.1 & 22.1.2)**

539. En todas las disposiciones (a excepción de DCG 124 para las instituciones de ahorro y crédito popular ya que no es aplicable), capítulo XI se requiere que las IF realicen sus mejores esfuerzos en la aplicación de medidas ALA/CFT en los casos de sucursales y filiales extranjeras. Las IF, a la medida que fuese posible deben garantizar que dichas medidas están siendo aplicadas, de manera correcta, dentro de sus oficinas, sucursales, dependencias y filiales ubicadas en el extranjero, especialmente en aquellas que se ubican en países donde los regimenes ALA/CFT no existen o son insuficientes (Ver c.22.2)

#### **Obligación de Informar al Supervisor de Casa en el caso de que las Sucursales/Filiales en el Extranjero no Puedan Implementar las Medidas ALA/CFT (c. 22.2)**

540. Las IF, siempre que sea viable aplicar las disposiciones ALA/CFT en sus operaciones en el extranjero deben de informarlo a la SHCP, a las Comisiones supervisoras por escrito y dentro de los 20 días hábiles. En los casos en los que los requisitos de legalidad del país, donde se ubican las oficinas, sucursales, dependencias y filiales de una IF, dispongan de medidas ALA/CFT de mayor nivel, estos

deberán de cumplirse. Las operaciones en el extranjero se deben de informar a la dependencia titular en México.

### Elemento Adicional – Congruencia de Medidas CDD a Nivel de Grupo (c. 22.3)

541. No hay requisitos para que las entidades bancarias, de valores y de seguros tengan en vigor medidas CDD concretas para los clientes que realizan negocios con diversas sucursales y filiales a nivel mundial. Tampoco hay disposiciones para que dichas IF agrupen a éstos clientes con fines CDD o ALA/CFT.

#### 3.8.2 Recomendaciones y Comentarios

EC 15.2

- Como lo señala la DCG 115, el resto de las disposiciones deben de incluir el requisito concreto para disponer de funciones de auditoría independientes y debidamente informadas.

#### *Cumplimiento de las Recomendaciones 15 & 22*

	Categoría	Resumen de los factores pertinentes a la categoría subyacente
R.15	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay un requisito cierto dentro de las disposiciones ALA/CFT para contar con auditorías independientes y debidamente informadas.</li> </ul>
R.22	C	

### 3.9 Bancos ficticios (shell banks) (R.18)

#### 3.9.1 Descripción y Análisis

**Marco Jurídico:** (Ver 23.3 para mayor información del marco jurídico para el otorgamiento de licencias a las autoridades bancarias)

542. El LIC brinda el marco jurídico para el otorgamiento de permisos para los bancos en México, mismo que de manera eficaz prohíbe la creación de bancos ficticios (shell banks). La SHCP es la autoridad que otorga el permiso (la transferencia de éste régimen a la CNBV se encuentra en proceso), lo cual incluye tanto el permiso inicial así como los cambios de titularidad o el control de los intereses en los bancos que ya existen. El régimen de otorgamiento de permisos establecido por el LIC exige que las autoridades tomen en consideración si es que, *inter alia*, **la estructura del banco dificultara la eficaz supervisión**; si los accionistas son los adecuados y si es que tanto la titularidad como la estructuración son transparentes. Los requisitos para el permiso también son vigentes para el establecimiento de las filiales de instituciones financieras extranjeras. (Ver artículo 45 del LIC)

#### **Prohibición para la Creación de Bancos ficticios (shell banks) (c. 18.1)**

543. El LIC está complete y es estricto además de que con eficacia pone un fin a la creación de bancos ficticios (*shell banks*). Los artículos 8-27 del LIC exigen que los bancos tengan una representación física así como de administración en territorio mexicano. Señala que los bancos que funcionen dentro del territorio deben de contar con un domicilio legal, una administración y un control con base en México. En la práctica, todos cumplen con esto.

### **Prohibición de los Bancos Correspondientes con Bancos ficticios (*shell banks*) (c. 18.2)**

544. Bancos, SOFOLES y otras instituciones de crédito DCG 115 (Disposición 33); Distribuidores y administradores de fondos (Disposición 14) DCG 108; y Corredores de Bolsa (Disposición 16) DCG 52 Bis-4. Estas disposiciones exigen que las IF se abstengan de realizar transacciones bancarias con instituciones financieras o intermediarios que no cuenten con una representación física en cualquier jurisdicción. Dado que la omisión de una representación física es un elemento clave en los bancos ficticios (*shell banks*), ésta prohibición pondría fin a la realización de tramites bancarios por parte de las IF con bancos ficticios. Las IF y las autoridades supervisoras, en relación con c.18.1, están consientes de que el requisito de contar con un control y una administración es un elemento necesario para la representación física a la que ya se hizo referencia. Además, estas disposiciones también exigen que las IF lleven a cabo CDD estrictas en relación con las cuentas que fueron abiertas en IF con domicilio en el extranjero y en países que no disponen de medidas ALA/CFT o donde no dichas medidas no se aplican. Este requisito también le daría a las IF la oportunidad de detectar la posible existencia de bancos ficticios (*shell banks*) y así podría rechazar las cuentas con dichos bancos. La misión no identifico ningún caso en el cual las IF le brindaran cuentas a bancos ficticios (*shell banks*).

### **Requisitos que de Deben Cumplir en Relación con la Prohibición para las Instituciones Financieras de hacer uso de Cuentas con Bancos ficticios (*shell banks*) (c. 18.3)**

545. (Ver c.18.1 y c.18.2) No existen requisitos específicos para que las IF puedan estar seguras de que sus homólogos extranjeros no permiten que sus cuentas sean usadas por bancos ficticios (*shell banks*). Pese a esto, en la práctica parece que muy pocos bancos proporcionan sus respectivas cuentas a la IF en el exterior.

#### **3.9.2 Recomendaciones y Comentarios**

- Se requiere que las IF, concretamente cumplan con sus propias indicaciones para que sus homólogos extranjeros no permitan que sus cuentas sean usadas por bancos ficticios (*shell banks*).

### 3.9.3 Cumplimiento de la Recomendación 18

	Calificación	Resumen de factores que justifican la calificación
R.18	MC	<ul style="list-style-type: none"><li>Las IF no están obligadas a cerciorarse de que sus corresponsales extranjeros no permitan que bancos pantalla utilicen sus cuentas.</li></ul>

### 3.10 El sistema de supervisión y control – Autoridades competentes y ROS. Cometidos, funciones, deberes y facultades (inclusive sanciones) (R. 17, 23, 25 y 29)

#### 3.10.1 Descripción y análisis

#### Marco jurídico

#### 39. Autoridades de regulación

546. La SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público) es la autoridad general de regulación en materia de ALD/LFT. Estas facultades le son conferidas por el artículo 31 párrafos VII y VIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que la faculta, inter alia, a regular y supervisar el sistema financiero. Esta atribución se expone en más detalle en diversas reglamentaciones financieras y se ejerce a través de tres unidades operativas y varias comisiones y organismos de supervisión. La SHCP actúa mediante tres unidades administrativas: la Unidad de Banca, Valores y Ahorro (UBVA,), la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social (USPSS) y la Unidad de Banca de Desarrollo (UBD). La función de supervisión la ejercen varias comisiones y organismos de supervisión que se enumeran más adelante.

547. La SHCP tiene facultad de: a) dictar normas de ALD/LFT (disposiciones de carácter general) que instauren medidas y procedimientos para que las entidades obligadas prevengan y detecten actividades de LD y FT; b) participar en la elaboración de leyes o decretos y otros instrumentos jurídicos en materia de LD y FT; y c) responder a las consultas de las entidades financieras vinculadas a la aplicación de normas de ALD/LFT, en consulta con la UIF y los organismos de supervisión que correspondan. (Véanse por ejemplo el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito y el capítulo II de normas de ALD/LFT tales como la Reg. 55 de la DCG 115).

548. Las normas de ALD/LFT obligan a las IF a cumplir los requisitos para prevenir, detectar e informar sobre las actividades sospechosas que se determinan en las diversas leyes financieras y reglamentos de dicha materia. Los organismos de supervisión son responsables de controlar el cumplimiento de estos requisitos. Las leyes aplicables que regulan la actividad financiera brindan a los supervisores facultades amplias de supervisión e inspección, inclusive de sancionar el incumplimiento de los requisitos de ALD/LFT. Las normas y referencias concretas incluidas en las leyes y los reglamentos que confieren potestades normativas a los organismos de supervisión se analizan más adelante dentro del c.23.2, la Rec. 19 y la Rec. 17.

#### Autoridades de supervisión

549. Existen tres órganos desconcentrados dentro de la SHCP responsables de la supervisión en materia de ALD/LFT:

- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)
- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)

- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)
- Servicio de Administración Tributaria (SAT)

550. La SHCP ha dictado normas de ALD/LFT, (disposiciones de carácter general o DCG) que supervisan y hacen cumplir los organismos de supervisión. Estas disposiciones se enumeran a continuación, junto con las leyes aplicables que regulan la actividad financiera y los correspondientes organismos a cargo de su supervisión (entre paréntesis).

551. Leyes financieras y DCG de ALD/LFT dictadas en el marco de cada una de ellas

(DCG y sus enmiendas a noviembre de 2006)

- **Bancos, SOFOLES y otras instituciones de crédito:** DCG que se remite a la Ley de Instituciones de Crédito aplicable a las instituciones bancarias y de crédito; (CNBV).
- **Ahorro y crédito popular:** DCG a que se refiere al artículo 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular; (CNBV).
- (Otras DCG de mayo de 2004).
- **Corredores de bolsa:** DCG a que se refiere al artículo 52 Bis 4 de la Ley del Mercado de Valores; (CNBV).
- **Sociedades de inversión y operadoras de sociedades de inversión:** DCG a que se refiere el artículo 91 de la Ley de Sociedades de Inversión.
- **Administradoras de fondos para el retiro:** DCG a que se refiere el artículo 108 Bis de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR).
- **Empresas de seguros** DCG a que se refiere el artículo 140 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; (CNSF).
- **Empresas de fianzas** DCG a que se refiere el artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas; (CNSF).
- **Casas de cambio autorizadas:** DCG a que se refiere el artículo 95 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; (CNBV).
- **Centros cambiarios registrados:** DCG a que se refiere el artículo 95 Bis del artículo 81-A de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; (SAT).
- **Empresas de remesas de dinero registradas:** DCG a que se refiere el artículo 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; (SAT).
- **Uniones de crédito, empresas de factoraje financiero, empresas de arrendamiento financiero y almacenes generales de depósito:** DCG a que se refiere el artículo 95 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. (CNBV).

### **Regulación y supervisión de instituciones financieras (c. 23.1)**

552. En materia de ALD/LFT, México supervisa la mayoría de las actividades del sector financiero tal como las definen las Recomendaciones del GAFI. Las leyes y reglamentos de ALD/LFT han atribuido la responsabilidad de supervisión a las cuatro autoridades de supervisión enumeradas anteriormente (CNBV, CNSF, CONSAR y SAT) (véase el numeral 23.2 más adelante). En relación con el total de activos del sistema financiero, aproximadamente un 80% corresponde a bancos, fondos de retiro y fondos comunes de inversión sujetos a supervisión en materia de ALD/LFT. También existen otros sectores supervisados pero su importancia, al menos en función de su volumen de activos, es menor.

553. No obstante, en México existen algunas actividades financieras alcanzadas por las Recomendaciones del GAFI que de hecho no están bajo supervisión en materia de ALD/LFT, lo que puede representar un riesgo para el resto del sistema financiero. (Véase un análisis más detallado del riesgo en la

Sección 3.1: **Riesgo de lavado de dinero o financiamiento del terrorismo**). Estas actividades se analizan más adelante.

554. **Centros cambiarios y transmisores de dinero registrados:** Estas actividades están sujetas a las normas de ALD/LFT establecidas en la DCG 81-A y la DCG 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Están supeditadas a la supervisión del SAT. Las estimaciones sobre la cantidad total de empresas cambiarias y de remesas que deben registrarse varían, pero las autoridades calculan que ambos sectores alcanzan un total de unas 4.380. La asociación que agrupa al sector (Asociación de Centros Cambiarios y Transmisores de Dinero), no obstante, estima que existe una cantidad considerablemente mayor de empresas en actividad (véase la Rec. 5). Las autoridades opinan que parte importante de ellas son pequeñas empresas familiares. Unas 3.069 han notificado al SAT de sus actividades conforme a la ley, y solo 89 (80 centros cambiarios y nueve transmisores de dinero) son miembros de la asociación del sector. (En contraposición, hay solo 23 casas de cambio y unos cuatro transmisores de dinero autorizados.) A la fecha de la visita de la misión, de las 3.069 registradas el SAT había visitado unas 1.734 empresas cambiarias y de remesas de dinero, y sancionado unas 567 por incumplir las obligaciones de ALD/LFT y de registro.

555. La supervisión de este sector representa un serio desafío para las autoridades. La mera cantidad de empresas o personas con actividad en el sector, el creciente número de SOFOMES<sup>41</sup> no reguladas y el escaso personal de supervisión del SAT dificultan significativamente la supervisión eficaz. Un factor que contribuye al crecimiento de este sector puede girar en torno a la definición jurídica y las marcadas diferencias de requisitos de capital entre los centros cambiarios autorizados o que no requieren autorización (registrados). (Artículo 81-A de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.) Las personas que se dedican a realizar remesas y cambio de divisas por montos inferiores a US\$10.000 diarios por cliente no están obligadas a obtener autorización. Al parecer, este umbral no diferencia suficientemente la naturaleza minorista de la mayorista del mercado de divisas y remesas menos formal de México. Los actores del mercado afirman que la operación minorista promedio es de unos US\$250 a US\$350. Se sospecha la existencia de una cantidad desconocida de transmisores de dinero y centros de cambio de divisas no registrados ni supervisados que posiblemente realicen operaciones que alcancen o superen el umbral de US\$10.000, intensifiquen el riesgo de LD y FT y compliquen los esfuerzos por hacer cumplir la ley. No obstante, el SAT se esfuerza por efectuar actividades de supervisión e inspección dirigidas a detectar tales operadores con miras a informar a la CNBV ya que tales operaciones requerirían autorización.

556. Como parte de sus tareas de supervisión, la unidad de ALD/LFT del SAT trata de identificar los centros cambiarios y los transmisores de dinero registrados que realizan operaciones por sumas superiores al límite legal. El SAT informa a la CNBV de tales casos ya que dichas operaciones pueden constituir una violación de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Estos casos se han presentado a la Procuraduría General de la República (PGR) para su investigación. Si bien esto puede ser útil como medida provisoria, es posible que resolver este problema exija, inter alia, un aumento de los recursos destinados al SAT para la supervisión, una enmienda de la ley y soluciones en materia de políticas, inclusive volver a evaluar el umbral que establece la ley para distinguir entre operadores autorizados y registrados y mecanismos prácticos para hacer cumplir la ley. Quizás también exija la

---

<sup>41</sup> Las SOFOMES son en su mayoría instituciones de crédito de objeto múltiple supeditadas a los requisitos de ALD/LFT de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, pero para las cuales aún no se ha dictado reglamentación. Deben incluir la expresión “enr” o “entidad no regulada” en su denominación para indicar su condición de tales. Están desreguladas desde 2006 y disponen hasta 2013 para transformarse en SOFOLES reguladas (instituciones de crédito de objeto limitado) o liquidarse si no integran un grupo financiero. Las SOFOMES reguladas son las que integran un grupo financiero y seguirán supeditadas a las normas de ALD/LFT aplicables a las instituciones de crédito.

creación de un marco específico que regule las transferencias cablegráficas para los transmisores de dinero. Equilibrar la necesidad de una supervisión eficaz en materia de ALD/LFT de este sector y permitir a la vez que los operadores sigan satisfaciendo las necesidades legítimas de sus clientes y comunidades requerirá que se vuelvan a considerar las políticas existentes y una gestión prudente de los recursos.

557. **Las SOFOMES no reguladas (“entidad no regulada”)** están contempladas en los artículos 87-B y 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito a fines de ALD/LFT. Las restantes SOFOLES son instituciones financieras de objeto limitado que pueden otorgar crédito en sectores específicamente autorizados tales como crédito hipotecario (la mayor proporción), para la compra de automóviles, agrícola, al consumo, etc. y también puede dedicarse a operaciones de arrendamiento financiero y factoraje. Según las autoridades, algunas casas de cambio se han transformado en SOFOMES. No están autorizadas a aceptar depósitos del público y financian sus operaciones mediante la venta de instrumentos negociables, toma de deuda y captación de capital.

558. Como parte de la política del gobierno, las SOFOLES se están desregulando desde julio de 2006. Tienen hasta 2013 para transformarse en SOFOMES no reguladas (instituciones financieras de objeto múltiple) o liquidarse. Las que integran un grupo financiero mediante participación en el capital seguirán bajo la supervisión de la CNBV en materia de ALD/LFT conforme a la DCG 115 pero ya no deberán obtener autorización. El SAT supervisará el cumplimiento de las normas de ALD/LFT por parte de las SOFOMES pero al momento de la visita de la misión la SHCP aún no había dictado reglamentación en este sentido (DCG).

559. En enero de 2008 existían 424 SOFOMES en México de las cuales 634 no están reguladas. Esto representa un aumento del 850% respecto a las 41 entidades no reguladas en actividad en enero de 2007. En cambio, en enero de 2008 solo había 13 SOFOMES reguladas (parte de grupos financieros), en comparación con las dos existentes en enero de 2007. En total representan menos de un 4% de los activos del sistema financiero (estimaciones a septiembre de 2007). La misión no obtuvo estimaciones del total de activos que detentan las SOFOMES no reguladas. No obstante, las estadísticas suministradas a la misión reflejan que su capital integrado mínimo puede oscilar entre apenas el equivalente a US\$100 y US\$1.400 millones.

560. Las autoridades no consideran que este sector represente un alto grado de riesgo de LD y FT ya que no está autorizado a captar depósitos, pero no se ha realizado un estudio formal de dicho riesgo. No obstante, dados los actuales niveles y tendencias de crecimiento, la naturaleza no regulada del sector y la incertidumbre sobre la cuantía de sus activos, es posible que aumente el potencial de riesgo de LD y FT. Además, preocupa la ausencia (desde mediados de 2006) de normas de ALD/LFT para las SOFOMES no reguladas, así como la limitación del presupuesto y el personal del SAT para instrumentar una supervisión constante en forma eficaz cuando se instrumenten estas normas. Tal como se indicó anteriormente, el SAT también es responsable de supervisar los centros cambiarios y transmisores de dinero que estima suman más de 4.380.

561. Agentes y corredores de seguros (“apoderados de personas morales”) (En adelante se aludirá a estos intermediarios en general como los “agentes”): Los reglamentos de ALD/LFT para las empresas de seguros (DCG 140) y de fianzas (DCG 112) imponen obligaciones más limitadas para los agentes. Véase una descripción del ámbito de aplicación de las normas de ALD/LFT para los agentes en las Rec. 5 y 13 y la RE IV, inclusive la obligación prevista en las normas de 2004 y 2005 dictadas por la SHCP y la UIF que instauran los procedimientos y el formato para informar sobre operaciones sospechosas y cuantiosas. Las 140 normas de las DCG tratan la obligación de informar a los oficiales de cumplimiento de empresas de seguros sobre actividades sospechosas en el caso de intentos de operaciones u operaciones posteriormente realizadas. Además, las dos normas que contemplan la obligación de la Comisión de supervisar el cumplimiento (Reg. 51, DCG 140 para los seguros y Reg. 50, DCG 112 para fianzas) deberían aplicarse

también a la supervisión del cumplimiento de las normas de ALD/LFT por parte de los agentes, en especial los grandes agentes empresariales. En la práctica, la obligación impuesta por las normas a las empresas de seguros para supervisar el cumplimiento de las obligaciones de ALD/LFT de sus agentes debería hacerse cumplir en forma más estricta. A este respecto, debería considerarse la posibilidad de supervisar también a los agentes mediante los mecanismos de auditoría interna y de cumplimiento normativo de estas IF.

### Designación de autoridad competente (c. 23.2)

562. Como se señaló en el c.23.1, México cuenta con cuatro principales organismos responsables de la supervisión en materia de ALD/LFT. Entre ellos, estos organismos abarcan todas las actividades contempladas en las normas de ALD de la siguiente forma:

- **Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV):** bancos y SOFOLES, factoraje, arrendamiento financiero, uniones de crédito, almacenes de depósito, corredores de valores, operadoras y distribuidoras de fondos, casas de cambio.
- **Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF):** instituciones de seguros y fianzas, pero tal como se analizó antes en la Rec. 5 y el c23.2, hay una cobertura indirecta pero razonable de los agentes en las normas de ALD/LFT).
- **Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR):** administradoras de fondos de retiro.
- **Servicio de Administración Tributaria (SAT):** centros cambiarios, transmisores de dinero (y, cuando se dicten normas de ALD/LFT, SOFOMES no reguladas).

563. Las leyes financieras y los reglamentos de ALD/LFT (DCG) facultan a las autoridades de supervisión a supervisar e imponer penas por incumplimiento. Todas estas normas obligan a las tres comisiones y al SAT (por ejemplo, la Reg. 58 de la DCG 115 para las instituciones de crédito) a supervisar el cumplimiento de las IF de sus obligaciones de ALD/LFT. Las normas exigen que los supervisores examinen el cumplimiento de las normas aplicables respecto de sus sucursales, afiliadas, filiales, organismos y oficinas nacionales, así como sus actividades en otros países.

564. Los programas de supervisión de estos organismos alcanzan tanto a las actividades externas como in situ e incluyen elementos de ALD y LFT. Como era previsible, el foco de atención de estas actividades ha sido la lucha contra el lavado de dinero en vista de la importancia relativa del riesgo de LD en el sistema mexicano, especialmente los delitos relacionados con el tráfico de drogas y la delincuencia organizada. Más adelante se presenta un resumen de estos programas y los resultados obtenidos a la fecha.

565. Salvo el SAT, los organismos de supervisión han desarrollado una admirable capacidad de supervisión de los sectores que se les asignan en materia de ALD/LFT. Estos organismos cuentan con un cuadro de funcionarios profesionales bien capacitados y dedicados que facilita la supervisión y el cumplimiento de las obligaciones de ALD/LFT. Más adelante se presenta un resumen del programa de supervisión de ALD/LFT correspondiente a los principales organismos de supervisión.

40. **CNBV:** La CNBV es responsable de supervisar la siguiente cantidad de entidades:

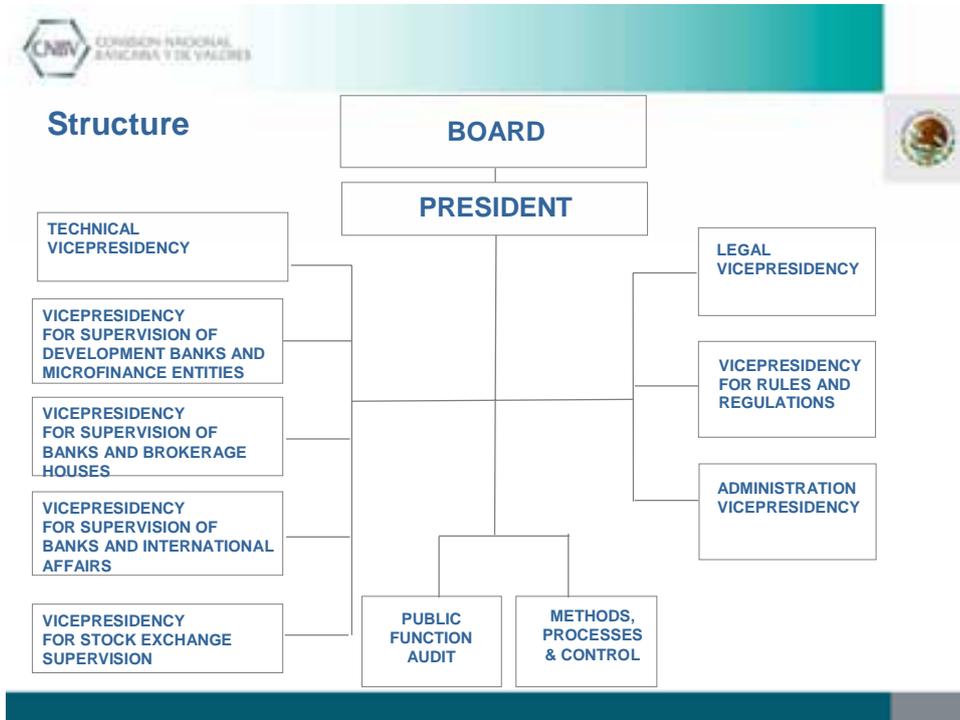
Institución financiera	Cantidad
Instituciones bancarias	40
Ahorro y crédito popular	48
Uniones de crédito	155
Instituciones de banca de desarrollo	6
SOFOLES (Sociedades Financieras de	39

<b>Institución financiera</b>	<b>Cantidad</b>
Objeto Limitado)	
Casas de cambio	24
Corredores de valores	32
Operadoras de fondos de inversión	44
Distribuidoras de fondos de inversión	8
Arrendadoras financieras	10
Empresas de factoraje	3
Almacenes generales de depósito	20
Total	429

566. La supervisión de las IF se organiza según líneas funcionales bajo varias vicepresidencias. Hay unidades que se especializan en la supervisión de diversos sectores, inclusive la supervisión consolidada de grupos financieros. La supervisión en materia de ALD/LFT queda comprendida dentro de la general de estas vicepresidencias que controlan tanto la supervisión prudencial como de ALD/LFT. En la página siguiente se presentan cuadros con dos marcos estructurales de supervisión de la CNBV.

567. La CNBV ha venido realizando la supervisión en materia de ALD/LFT como parte de sus actividades prudenciales y demás actividades de control. Anteriormente, dicha supervisión se ejecutaba en general mediante inspecciones in situ, pero en abril de 2007 se creó una unidad especializada en ALD/LFT (DGPOI: Dirección General de Prevención de Operaciones Ilícitas). Se espera que las funciones de esta unidad mejoren la eficiencia de la supervisión de ALD/LFT y contribuyan a promover una mayor especialización en esta esfera. La DGPOI ha empezado a participar en las inspecciones generales integradas. Puede y ha efectuado inspecciones específicas, en forma independiente de las áreas prudenciales. También participará en inspecciones especiales en casos de ALD/LFT si fuera necesario. La CNBV ha establecido procedimientos completos y detallados para realizar tanto la supervisión externa como in situ. Con respecto a cuestiones de ALD/LFT las mismas se centran principalmente en el examen del cumplimiento de las diversas obligaciones dispuestas en los reglamentos (DCG).

## ESTRUCTURA DE SUPERVISIÓN DE LA CNBV



		RISK AND ANALYSIS	SYSTEMS SUPERVISION	PROJECTS DEVELOPMENT	
		<b>MATRIX SUPERVISION</b>			
<b>SUPERVISION</b>	TECHNICAL VICEPRESIDENCY				
	VICEPRESIDENCY FOR SUPERVISION OF DEVELOPMENT BANKS AND MICROFINANCE ENTITIES	DEVELOPMENT BANKS Specialized	CREDIT UNIONS Specialized	NON-BANK BANKS Specialized	THRIFT AND POPULAR LOAN ENTITIES Specialized
	VICEPRESIDENCY FOR SUPERVISION OF BANKS AND BROKERAGE HOUSES	FINANCIAL GROUPS AND BANKS Consolidated	FINANCIAL GROUPS AND BANKS Consolidated	BROKERAGE FIRMS Specialized	WAREHOUSES AND MONEY EXCHANGE HOUSES Specialized
	VICEPRESIDENCY FOR SUPERVISION OF BANKS AND INTERNATIONAL AFFAIRS	FINANCIAL GROUPS AND BANKS Consolidated	FINANCIAL GROUPS AND BANKS Consolidated	INTERNATIONAL AFFAIRS Specialized	
	VICEPRESIDENCY FOR STOCK EXCHANGE SUPERVISION	INVESTMENT FIRMS Specialized	MARKETS AND DERIVATIVES	ISSUING FIRMS	

//ESTRUCTURA

JUNTA DE GOBIERNO  
PRESIDENTE

VICEPRESIDENCIA TÉCNICA  
VICEPRESIDENCIA DE SUPERVISIÓN DE BANCA DE DESARROLLO Y FINANZAS POPULARES  
VICEPRESIDENCIA DE SUPERVISIÓN DE BANCA MÚLTIPLE Y CASAS DE BOLSA  
VICEPRESIDENCIA DE SUPERVISIÓN DE BANCA MÚLTIPLE Y DE ASUNTOS INTERNACIONALES  
VICEPRESIDENCIA DE SUPERVISIÓN BURSÁTIL  
ÁREA DE AUDITORIA INTERNA  
DIRECCIÓN GENERAL DE MÉTODOS, PROCESOS Y CALIDAD  
VICEPRESIDENCIA JURÍDICA  
VICEPRESIDENCIA DE NORMATIVIDAD  
VICEPRESIDENCIA DE ADMINISTRACIÓN

ESTRUCTURA  
VICEPRESIDENCIA TÉCNICA  
ANÁLISIS Y RIESGOS  
SUPERVISIÓN DE SISTEMAS  
DESARROLLO DE PROYECTOS  
SUPERVISIÓN DE MATRIZ  
SUPERVISIÓN  
VICEPRESIDENCIA DE SUPERVISIÓN DE BANCA DE DESARROLLO Y FINANZAS POPULARES  
BANCA DE DESARROLLO  
ESPECIALIZADA  
UNIONES DE CRÉDITO  
ESPECIALIZADA  
PRESTAMISTAS NO BANCARIOS  
ESPECIALIZADA  
ENTIDADES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR  
ESPECIALIZADA  
VICEPRESIDENCIA DE SUPERVISIÓN DE BANCA MÚLTIPLE Y CASAS DE BOLSA  
BANCOS Y GRUPOS FINANCIEROS  
CONSOLIDADA  
BANCOS Y GRUPOS FINANCIEROS  
CONSOLIDADA  
CASAS DE BOLSA  
ESPECIALIZADA  
ALMACENES DE DEPÓSITO Y CASAS DE CAMBIO  
ESPECIALIZADA  
VICEPRESIDENCIA DE SUPERVISIÓN DE BANCA MÚLTIPLE Y DE ASUNTOS INTERNACIONALES  
BANCOS Y GRUPOS FINANCIEROS  
CONSOLIDADA  
BANCOS Y GRUPOS FINANCIEROS  
CONSOLIDADA  
ASUNTOS INTERNACIONALES  
ESPECIALIZADA  
VICEPRESIDENCIA DE SUPERVISIÓN BURSÁTIL  
SOCIEDADES DE INVERSIÓN  
ESPECIALIZADA  
MERCADOS Y DERIVADOS  
EMISORES//

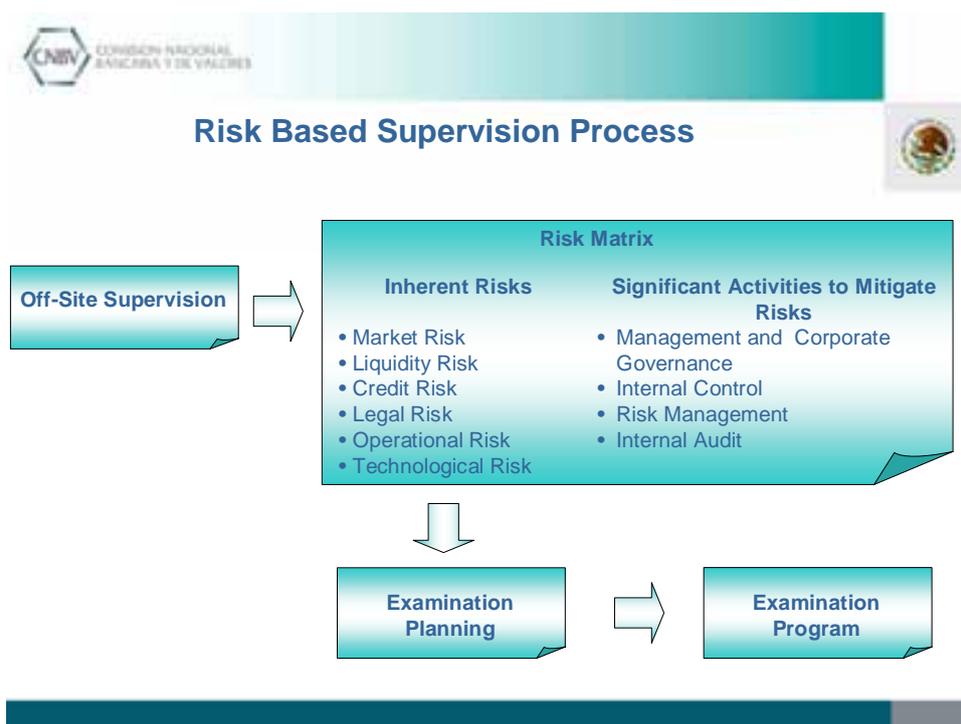
### **Supervisión externa**

568. La supervisión externa consiste principalmente en la evaluación periódica de la información financiera que se recibe de cada entidad supervisada, el cumplimiento de las obligaciones jurídicas y el seguimiento de inspecciones previas. El principal objetivo es determinar la situación financiera general de una IF. A este fin, la CNBV analiza informes financieros trimestrales, informes internos y demás

información recibida de las instituciones. La CNBV también examina cualquier cambio en la estructura de gestión y control de las IF que pueda ser relevante a fines de supervisión en materia de ALD/LFT. En caso necesario, puede instituir medidas correctivas e iniciar procedimientos de sanción.

569. La supervisión externa en materia de ALD/LFT se relaciona principalmente con recibir y examinar la información que exigen las normas de esta rama, tales como los informes de operaciones en efectivo, los manuales de políticas y procedimientos y la creación y designación de un comité de cumplimiento y un oficial de cumplimiento, respectivamente. En cuanto a la supervisión prudencial, la CNBV también hace un seguimiento de las conclusiones de inspecciones anteriores para aplicar medidas correctivas. El examen externo de estas y otras cuestiones conexas puede originar procedimientos de aplicación de la ley en casos de incumplimiento.

570. La CNBV también ha implantado un enfoque en función del riesgo respecto a sus procesos de supervisión que supone la identificación de los riesgos inherentes a las actividades de las IF y los diversos factores que mitigan el riesgo. El resultado de este análisis externo se utiliza para programar inspecciones e incluye elementos de ALD/LFT. La siguiente es una breve descripción de este proceso.



571. Los riesgos de LD y FT, junto con el riesgo de reputación, se consideran parte de un grupo de riesgos inherentes, especialmente jurídicos, de operación y de mercado. Con respecto a los factores de mitigación del riesgo, las actividades de ALD/LFT quedan mayormente cubiertas dentro de los controles internos. Si bien esto resulta adecuado, se podría hacer mayor hincapié en la gestión y el gobierno empresarial, ya que este factor tiene una influencia significativa sobre los hábitos de cumplimiento, una condición previa necesaria para la aplicación eficaz de los controles de ALD/LFT. También centraría la

atención en el cumplimiento por parte de la alta gerencia sujeta a obligación jurídica por las normas de ALD/LFT, lo que surtiría un efecto directo sobre el riesgo jurídico.

572. La supervisión externa de ALD/LFT en función del riesgo podría intensificarse con aportes y análisis relativos a los riesgos inherentes de LD y FT que enfrentan las instituciones. A este fin, la CNBV debería considerar la posibilidad de analizar los riesgos inherentes de varios sectores comerciales, clientes, productos, servicios, canales de distribución y ubicaciones geográficas. Dicho análisis complementaría los que surgen de otras fuentes de información tales como las cuantías y tendencias de los estados financieros y de las estadísticas de la UIF sobre calidad y tendencias de los informes. La DGPOI debería participar estrechamente en la elaboración e integración de estos elementos de riesgo en el marco de supervisión externa en función de riesgo, por ejemplo, el sistema MACROS+ROP.

573. También se debería hacer mayor hincapié en la supervisión externa en caso de que las autoridades, según lo previsto, cambiaran la orientación de los mecanismos de prevención del sector financiero mediante el uso más intenso de los mecanismos de autorregulación, inclusive los exámenes de “terceros” tales como los auditores externos. La CNBV también está autorizada a contratar auditores y profesionales externos que realicen exámenes o investigaciones para complementar su procedimiento de supervisión cuando sea necesario.

### **Inspección in situ**

574. Las inspecciones generales in situ se llevan a cabo cada uno o dos años, según el sector y el riesgo, y normalmente incluyen elementos de ALD/LFT. Es posible aplicar dos clases de procedimientos de inspección: el general (“integral”) y el simplificado (de alcance limitado), según el riesgo. Las inspecciones de ALD/LFT se llevan a cabo como parte de la supervisión prudencial integrada que realizan los inspectores habituales y/o la DGPOI especializada. Además, también se inspeccionan los sistemas informáticos, inclusive el examen de los sistemas de identificación de actividades de gran envergadura, inusuales y sospechosas. Estos exámenes pueden realizarse por separado o junto con las inspecciones prudenciales y de ALD/LFT.

575. A partir de 2007, la DGPOI ha participado en inspecciones generales in situ con los supervisores prudenciales que han sentado las bases para un enfoque más integrado de la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de ALD/LFT. La DGPOI también puede efectuar inspecciones independientes centradas en temas particulares de interés, inclusive realizar investigaciones de supervisión. El proceso general de inspección habitualmente implica una planificación en función de los aportes del proceso externo, una visita in situ a las IF, la elaboración de informes y la comunicación de las conclusiones, medidas correctivas y sanciones en caso de ser necesario. Este proceso recoge los elementos de ALD/LFT.

576. Si bien la CNBV ha establecido procesos formulados en función del riesgo para la supervisión prudencial, a la fecha las inspecciones in situ se han ocupado principalmente del cumplimiento normativo. Estas abarcan principalmente los controles internos, las funciones de cumplimiento, los procedimientos de políticas, las herramientas para analizar la calidad y la presentación de informes de actividades de gran envergadura y sospechosas, el examen de los archivos de los clientes para verificar el cumplimiento del principio de conocer al cliente y la capacitación. Con la creación en 2007 de la DGPOI, la CNBV efectuó inspecciones que se centraron principalmente en las IF que actúan en sectores de mayor riesgo (por ejemplo, banca, valores y casas de cambio). Algunas de las IF se eligieron en función de criterios cualitativos y cuantitativos, inclusive inter alia los tipos de actividad, clientela y sectores geográficos en los que actúan. Los supervisores también pueden identificar una IF para una inspección especial como resultado de una información o inquietudes relativas a actividades de LD o FT, en cuyo caso solo se examinan los elementos de ALD/LFT.

577. Es importante advertir, no obstante, que la supervisión de ALD/LFT parece ser más rigurosa en los sectores de banca, valores y cambio de divisas, en gran medida a consecuencia del grado de riesgo. En este marco, las IF que realizan operaciones en efectivo han atraído una mayor atención de los supervisores debido a su vulnerabilidad al LD en la etapa de colocación (los corredores de bolsa también están autorizados a hacer operaciones de cambio de divisas).

578. Desde su constitución en abril de 2007 la DGPOI ha participado en 25 inspecciones in situ en materia de ALD/LFT, que incluyen nueve bancos, siete empresas de valores y nueve casas de cambio. La cantidad promedio de inspectores por inspección en el campo de ALD/LFT oscila entre los cinco y ocho. En los casos en que no participa la DGPOI los supervisores prudenciales asignan entre uno y dos inspectores por inspección para cuestiones de ALD/LFT. A continuación se presentan estadísticas complementarias sobre la cantidad de inspecciones que incluyeron elementos de ALD/LFT:

Institución financiera	Cantidad total*	Cantidad de inspecciones in situ		
		2005	2006	2007
Instituciones bancarias	40	17	23	31
Entidades de ahorro y crédito popular	48	NA	NA	NA
Uniones de crédito	155	0	0	29
Instituciones de banca de desarrollo	6	1	2	4
SOFOLES	39	16	25	27
Casas de cambio	24	11	11	13
Casas de bolsa	32	21	23	22
Operadoras de fondos de inversión	44	8	10	12
Distribuidoras de fondos de inversión	8	1	2	1
Arrendadoras financieras	10	7	13	5
Empresas de factoraje financiero	3	4	6	3
Almacenes generales de depósito	20	9	9	10
<b>Total</b>	<b>429</b>	<b>95</b>	<b>124</b>	<b>157</b>

\*Cantidad de instituciones objeto de supervisión a septiembre de 2007.

579. Cabe mencionar que la mayor cantidad de instituciones financieras la representan las instituciones de crédito, que suman 163. Aunque numerosas, se trata de entidades muy pequeñas de propiedad de sus asociados, que han representado menos del 0,5% de los activos del sistema al menos durante los últimos tres años.

580. En función de las conclusiones de las inspecciones, se prestó especial atención principalmente al examen de las obligaciones de ALD/LFT. En general, parece existir una tasa de cumplimiento relativamente alta y en aumento entre bancos y corredores de bolsa, pero no tan así en otros sectores, especialmente entre las SOFOLES, el factoraje y los almacenes de depósito. Los márgenes de las

calificaciones de cumplimiento también pueden variar ampliamente en algunos sectores. Preocupa el cumplimiento normativo por parte de las SOFOMES dentro del nuevo régimen desregulado tras el dictado de nuevas normas de ALD/LFT para incluirlas bajo la supervisión del SAT.

Institución financiera	Calificación de cumplimiento global (%)		
	2005	2006	2007
Instituciones de crédito	Margen: 42,4 a 100 Promedio: 79,7%	Margen: 82,1 a 100 Promedio: 93,4%	Margen: 63,8 a 100 Promedio: 90,7%
Instituciones de banca de desarrollo	Margen: 62,5 a 62,5 Promedio: 62,5	Margen: 75,7 a 92 Promedio: 83,9%	Margen: 60,4 a 91,6 Promedio: 75,1%
Sociedades Financieras de Objeto Limitado	Margen: 61,4 a 99,3 Promedio: 88,3%	Margen: 80,3 a 99,1 Promedio: 91,1%	Margen: 62,7 a 100 Promedio: 92,1%
Casas de cambio	Margen: 64,4 a 98,8 Promedio: 85,1%	Margen: 81,3 a 99,9 Promedio: 91,4%	Margen: 64,4 a 98,8 Promedio: 85,6%
Almacenes generales de depósito	NA	Margen: 65,1 a 70,3 Promedio: 67,7%	Margen: 74,6 a 100 Promedio: 85,7%
Empresas de factoraje financiero	NA	Margen: 62,9 a 86,3 Promedio: 70,3%	Margen: 74,3 a 89,2 Promedio: 81%
Uniones de crédito	NA	NA	Margen: 5,4 a 85 Promedio: 69,7
Arrendadoras financieras	NA	Margen: 66,4 a 87 Promedio: 77,9%	Margen: 79,3 a 92,8 Promedio: 87,7%
Casas de bolsa	Margen: 89,9 a 99,9 Promedio: 97,8%	Margen: 91,4 a 100 Promedio: 96,7%	Margen: 91,1 a 100 Promedio: 97,0%
Entidades de ahorro y crédito popular	NA	NA	NC
Sociedades operadoras de sociedades de inversión	NA	NA	Margen: 60,4 a 100 Promedio: 88,7%
Sociedades distribuidoras de sociedades de inversión	NA	NA	NA
<b>Total</b>			

581. Con respecto a los recursos de supervisión, la CNBV ha asignado una cantidad razonable de supervisores disponibles para llevar a cabo inspecciones de ALD/LFT. La cantidad de funcionarios y asignaciones presupuestarias a las diversas unidades de supervisión son las siguientes:

Direcciones	Funcionarios	Presupuesto anual (MXN)
Dirección General de Supervisión de	49	37.183.168,19

Direcciones	Funcionarios	Presupuesto anual (MXN)
Instituciones Financieras A		
Dirección General de Supervisión de Instituciones Financieras B	51	33.679.269,84
Dirección General de Supervisión de Instituciones Financieras C	50	38.893.671,96
Dirección General de Supervisión de Instituciones Financieras D	52	40.917.790,49
Dirección General de Supervisión de Instituciones Financieras Especializadas A	43	33.406.008,79
Dirección General de Supervisión de Instituciones Financieras Especializadas B	38	32.731.839,66
Dirección General de Supervisión de Instituciones Financieras Especializadas C	39	27.899.644,04
Dirección General de Supervisión de Entidades de Ahorro y Crédito Popular	36	22.465.347,83
Dirección General de Supervisión de Banca de Desarrollo y Entidades de Fomento	50	40.319.514,05
Dirección General de Supervisión de Sistemas Informáticos de Instituciones Financieras	52	32.792.290,90
Dirección General de Intermediarios Bursátiles	62	47.775.266,20
Dirección General de Sociedades de Inversión	46	36.928.959,97
Dirección General de Prevención de Operaciones Ilícitas	42	24.913.230,00
Dirección General de Atención a Autoridades	46	30.503.887,64
Dirección General de Delitos y Sanciones	45	31.419.232,05
<b>TOTAL</b>		

582. La CNBV también complementa su programa de supervisión mediante acuerdos de cooperación con supervisores de otros países. A través de estos mecanismos, los supervisores del exterior han participado en visitas in situ de entidades autorizadas en México y los funcionarios de la CNBV también han participado en visitas similares al exterior. La cantidad de visitas de los supervisores extranjeros a sus filiales mexicanas<sup>42</sup> para tratar asuntos de ALD/LFT fue de: 2005: 1; 2006: 2; y 2007: ninguna. Otras

<sup>42</sup> La CNBV afirma que en su seno los supervisores se actualizan constantemente sobre los avances en materia de supervisión mediante reuniones y teleconferencias.

visitas de supervisores extranjeros que tocaron cuestiones de ALD/LFT fueron: 2005: 5; 2006: 8; y 2007: 7. En 2007 la CNBV realizó dos visitas al exterior para tratar asuntos de ALD/LFT<sup>43</sup>.

## **CNSF**

583. La CNSF es responsable de la supervisión de unas 95 empresas de seguros (las primas de los seguros de vida constituyen alrededor del 40,3% del total), 14 empresas de fianzas y 46.697 agentes de seguros y fianzas. De estos agentes, 16.786 son agentes provisionales, es decir, son cuasi empleados que trabajan en entidades en el marco de un programa de capacitación. Del resto, 25.919 son personas físicas, 278 son agentes constituidos como personas morales y 3.931 son intermediarios (apoderados de persona moral). Los intermediarios representan a agentes constituidos como personas morales y 61 cuasi empleados o agentes.

### **Supervisión externa**

584. Las actividades externas de ALD/LFT incluyen el procedimiento de autorización para los requisitos de aptitud e idoneidad de las empresas de seguros y fianzas y agentes. La CNSF también examina los informes normativos que recibe de estas entidades, inclusive sus políticas y procedimientos de ALD/LFT, informes sobre programas de capacitación, informes de operaciones en efectivo y sospechosas y las funciones del comité y el oficial de cumplimiento. La CNSF también examina el trabajo de terceros y proveedores tales como los auditores externos por cualquier cuestión que puedan plantear. Los resultados de tales exámenes pueden originar medidas de supervisión de su parte.

### **Inspecciones in situ**

585. La CNSF es responsable de la supervisión de unas 95 empresas de seguros (las primas de los seguros de vida constituyen alrededor del 40,3% del total), 14 empresas de fianzas y 46.697 agentes de seguros y fianzas. De estos agentes, 16.786 son agentes provisionales, es decir, son cuasi empleados que trabajan en entidades en el marco de un programa de capacitación. Del resto, 25.919 son personas físicas, 278 son agentes constituidos como personas morales y 3.931 son intermediarios (apoderados de persona moral). Los intermediarios representan a agentes constituidos como personas morales y 61 cuasi empleados o agentes.

586. La supervisión de ALD/LFT ha evolucionado en menor medida en el sector de los seguros que en el de banca o valores. La CNSF ha concentrado su supervisión en las empresas de seguros y fianzas ya que no tiene capacidad de supervisar en forma continua a todos los agentes autorizados. Además, debido a que las normas de ALD/LFT se aplican tanto en materia seguros de vida (e inversión) como a los demás seguros, el alcance de la supervisión de ALD/LFT es mucho más amplio.

587. La CNSF aún está desarrollando sus procedimientos de inspección en lo que respecta a ALD/LFT pero aún resta mucho por hacer. En 3,75 años (enero de 2004 a septiembre de 2007) la CNSF efectuó 102 inspecciones in situ (2004: 26; 2005:36; 2006: 32,<sup>44</sup> y 2007: 8<sup>45</sup>) que se centraron principalmente en

---

<sup>43</sup> Cuando a principios de década grupos internacionales adquirieron varias instituciones financieras mexicanas, tendieron a cerrar gradualmente las redes internacionales de las instituciones adquiridas. La expansión internacional de las instituciones financieras mexicanas es un fenómeno relativamente reciente. Recién en el curso de los últimos meses las filiales y sucursales extranjeras se han integrado plenamente a sus sedes mexicanas y han alcanzado una importancia relativa que justifica el trabajo de inspección in situ.

<sup>44</sup> Durante 2006 se iniciaron inspecciones especializadas en materia de ALD.

examinar las obligaciones jurídicas de ALD/LFT. De estas, 10 se realizaron a efectos de ALD/LFT. A marzo de 2007 la CNSF había impuesto un total de 44 sanciones que se relacionan principalmente con el incumplimiento de la obligación de informar sobre operaciones en efectivo (“operaciones relevantes”).

588. A futuro, la CNSF ha propuesto la creación de un departamento de control especializado específicamente en la supervisión de cuestiones de ALD/LFT, que estará adscrito a la Dirección de Supervisión Financiera. Este régimen reflejará las funciones de la DGPOI creada en 2007 dentro de la CNBV. El departamento proyectado estará compuesto de dos subdepartamentos y siete oficinas. Se han realizado asignaciones presupuestarias para 2008 a fin de crear este nuevo departamento. No se brindó información a la misión sobre las razones o riesgos subyacentes y el enfoque específico de supervisión de esta unidad prevista en lo que respecta a ALD/LFT.

## **CONSAR**

589. La CONSAR es responsable de la supervisión de 18 administradoras de fondos para el retiro (Afores). Concentra su actividad de supervisión de ALD/LFT en aquellas administradoras que gestionan fondos que reciben aportaciones voluntarias y aportaciones de subcuentas complementarias ya que existen mayores posibilidades de que estos fondos tengan origen ilegítimo. Menos del 1% de los fondos administrados proviene de estas aportaciones adicionales. Durante el período de enero de 2006 a noviembre de 2007 el monto total de aportaciones voluntarias del sector alcanzó el equivalente de unos US\$125 millones. Durante el mismo período, no obstante, se presentaron 315 informes de operaciones sospechosas ante la UIF, inclusive uno atípico muy significativo.

### **Supervisión externa**

590. En materia de supervisión de ALD/LFT la CONSAR trata principalmente procedimientos externos. Como parte de sus mecanismos de supervisión, tiene acceso a la base de datos de todos los titulares de cuenta, lo que le brinda la oportunidad de desarrollar programas para identificar actividades inusuales en las cuentas. A partir de los resultados de este examen, puede identificar administradoras de fondos para realizar inspecciones in situ y en los últimos tiempos ha utilizado tal información para planificar y llevar a cabo este tipo de inspecciones. En resumen, los principales ámbitos de examen incluyen:

- Supervisión de la obligación de informar. Todos los informes de operaciones en efectivo y de actividades sospechosas se transmiten electrónicamente a través del sistema de la CONSAR.
- Examen de los informes periódicos presentados conforme a las normas de ALD/LFT relativas a manuales de políticas y procedimientos para conocer al cliente, actividades del comité de cumplimiento y gestiones del oficial de cumplimiento, programas de capacitación, etc.
- Información respecto de actualizaciones de las funciones del comité de cumplimiento, oficial de cumplimiento y manuales de políticas y procedimientos para conocer al cliente.

### **Inspecciones in situ**

591. Las inspecciones in situ solo se llevan a cabo cuando los informes de operaciones sospechosas despiertan inquietud o cuando los procesos externos detectan otros puntos débiles. El proceso de examen in situ se basa en un manual de inspección que se estructura para recoger los requisitos que instauran las normas de ALD/LFT. Recientemente la CONSAR ha efectuado una inspección especial de ALD/LFT como resultado de sus actividades externas de seguimiento.

---

<sup>45</sup> Se incluyen dos visitas especializadas de ALD a agentes de seguros y fianzas, cuatro a empresas de seguros y dos a entidades de fianzas.

592. La misión comprobó con satisfacción que por el momento, a la luz de los niveles por naturaleza menores de vulnerabilidad de los fondos de retiros a las actividades de LD y FT (en virtud de las opiniones de las autoridades y ejemplos de la Recomendación 5.9), en conjunción con el acceso integral a la información sobre el cliente y su seguimiento desde fuera de la institución, se atribuye una importancia adecuada a los procesos externos de supervisión.

## **SAT**

593. El SAT es responsable de la supervisión de los centros cambiarios y los transmisores de dinero. Las personas y entidades que operan en montos inferiores a US\$10.000 diarios por cliente no requieren autorización y no son objeto de supervisión, salvo la del SAT en materia de ALD/LFT. Existen unos 2.212 centros cambiarios y 857 transmisores de dinero registrados. Las estimaciones sobre la cantidad de operadores no registrados oscilan entre unos 2.400 y 4.380, y se desconoce cuántos de ellos captan volúmenes y montos significativos. El registro se realiza mediante la presentación de un formulario oficial (Aviso RC) a través del cual quienes se registran notifican al SAT su dedicación a estas actividades. Esta información incluye, inter alia, detalles sobre los accionistas y la designación del oficial de cumplimiento. Tras la presentación del Aviso RC, el SAT otorga a los centros cambiarios o transmisores de dinero un número de registro para identificarlos. Si bien el registro ante el SAT es obligatorio, este organismo no tiene competencia jurídica para revocarlo.

594. El SAT también es responsable conforme a la ley de supervisar que las SOFOMES cumplan las leyes de ALD/LFT, pero aún no lo ha hecho porque no se han dictado los reglamentos correspondientes. Como se señaló anteriormente, las SOFOMES son entidades de crédito de objeto múltiple no reguladas y existen unas 634 de ellas, lo que representa un aumento de las 41 en actividad en enero de 2007. De seguir el rumbo actual, es probable que esta cantidad crezca pronunciadamente en los años venideros aumentando las exigencias en materia de personal y presupuesto que destina la SAT a la supervisión de ALD/LFT. En comparación con los centros cambiarios y los transmisores de dinero es posible que el riesgo propio de la actividad de las SOFOMES no sea tan elevado debido a que no están autorizadas a aceptar depósitos del público. No obstante, aún existen riesgos intrínsecos en la captación de fondos, por ejemplo mediante colocaciones privadas de instrumentos negociables e inversiones de capital, y es posible que sus actividades sean más importantes y complejas ya que ahora pueden otorgar préstamos a múltiples sectores.

595. El SAT solo cuenta con seis personas en su unidad de ALD/LFT y dispone de unos 52 inspectores más de las sucursales locales; además puede llevar a cabo inspecciones in situ. A pesar de su personal limitado en los últimos tres años (2005–07) ha enviado 1.110 comunicados de supervisión e iniciado y llevado a cabo unas 800 visitas in situ. Durante este período ha aplicado 583 multas que en total ascienden a unos US\$300.000, o un promedio de unos US\$600 por multa.

596. El SAT aplica un programa de visita in situ que se basa en el examen de los elementos clave principalmente en función de la reglamentación, inclusive: deber de notificar al SAT de sus actividades, políticas para conocer al cliente y archivos de identificación del cliente, función de cumplimiento, capacitación, sistemas de seguimiento, red de sucursales y obligación reglamentaria de informar (informes de operaciones en efectivo y de actividades sospechosas). Los resultados de 482 visitas muestran la insuficiencia del cumplimiento en general, que registra puntuaciones que van del 13% al 59%.

## **Criterios de aptitud e idoneidad y prevención del control de instituciones por parte de delincuentes (c. 23.3 & 23.3.1)**

### **General**

597. Múltiples reguladores controlan el sistema financiero mexicano. La SHCP establece la política de regulación del sistema financiero, particularmente el otorgamiento y la revocación de autorizaciones bancarias y el control de la titularidad y las inversiones en las IF. La CNBV supervisa y regula los bancos<sup>46</sup>, las demás instituciones de crédito y los mercados de valores, inclusive los fondos comunes de inversión. El banco central mexicano (Banco de México) es responsable de regular, inter alia, el cambio de divisas, los sistemas de pagos y los productos y servicios financieros. La CONSAR controla las Afores (administradoras de fondos para el retiro) y la CNSF controla las empresas de seguros y fianzas. El marco institucional también incluye a la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles (AMIB) que toma exámenes de idoneidad a los empleados de los intermediarios, asesores de inversión, e inclusive a empleados de bancos que se dedican a la venta de valores. El profesionalismo de estos organismos es ampliamente reconocido en los mercados.

598. Todos los intermediarios financieros regulados requieren la autorización de la SHCP para actuar en México. Estas entidades son objeto de estrictos requisitos de autorización, inclusive el veto de titulares, consejeros y directivos por razones de competencia técnica, solvencia e integridad. Según el personal de la SHCP, se llevan a cabo rigurosos controles de los bancos, valores y entidades de seguros, inclusive de los antecedentes penales de la PGR y otras fuentes.

599. Existen miles de centros cambiarios y transmisores de dinero registrados (se estima que llegan a 4.380) que además de las SOFOMES (634)<sup>47</sup> pueden desarrollar actividades sin autorización. Dichas instituciones solo deben dar aviso de sus actividades al SAT (Servicio de Administración Tributaria) que es el organismo autorizado a supervisarlas a fines de ALD/LFT. No hay mecanismos eficaces para escrutar a futuros y actuales titulares y controladores de estas entidades a efectos de controlar su aptitud e idoneidad, lo que plantea el riesgo de infiltración de elementos delictivos. Estas empresas también están obligadas a brindar una actualización anual respecto de las sucursales que explotan, pero esto sería insuficiente a fines de control de la aptitud e idoneidad. Las autoridades consideran que una parte significativa de estas empresas son familiares, pero este hecho no necesariamente mitiga los riesgos de ALD/LFT.

600. El aviso antes mencionado contiene información sobre: nombre de la empresa o sociedad; nombre del titular o, si corresponde, los principales accionistas; direcciones de todos sus establecimientos comerciales; nombres de los gerentes o representantes; copia de la cédula de identificación fiscal y una descripción de las actividades que desarrollan. El aviso debe presentarse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de inicio de actividades y se debe notificar al SAT de cualquier cambio de la información anterior dentro de 15 días hábiles. El SAT no tiene suficientes recursos para hacer cumplir la obligación de registro o notificación, y un examen más exhaustivo de la aptitud e idoneidad no funcionaría en vista de los recursos existentes. Tal como se mencionó antes, se estima que existen unos 4.380 de estos operadores y el SAT solo cuenta con seis personas en su unidad de ALD/LFT, y puede disponer de unos 52 inspectores adicionales. Esta situación plantea un riesgo significativo de LD y FT, no solo dentro de estos sectores sino en el resto del sistema financiero. Esta insuficiencia se pondrá más de manifiesto con el aumento de las SOFOMES no reguladas ya que su supervisión en materia de ALD/LFT se asigna al SAT.

## CNBV

---

<sup>46</sup> El 1 de febrero de 2008 con posterioridad a la visita de la misión las facultades relativas a la regulación de las instituciones de banca comercial previamente adscritas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se transfirieron a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores mediante publicación en el Diario Oficial (artículo 9, transitorio), lo que entrará en plena vigencia 120 días después de la publicación.

<sup>47</sup> Véase en la Recomendación 5 un análisis de la desregulación de las SOFOLES (sociedades financieras de objeto limitado). Quienes pertenezcan a un grupo financiero seguirán sometidos a regulación y supervisión a fines de ALD/LFT, pero no estarán obligados a obtener autorización. Para 2013 las restantes SOFOLES se transformarán en SOFOMES (sociedades financieras de objeto múltiple) o se liquidarán.

601. La SHCP es la autoridad competente para autorizar la captación de depósitos y la actividad de la mayoría de las instituciones de crédito y de las empresas de valores. No obstante, con el dictado de la ley de mercados de valores en diciembre de 2005 se facultó a la CNBV a autorizar a los intermediarios del sector de valores, y con la inminente enmienda de la ley de instituciones de crédito (LIC) se le transferirán los procesos de autorización de los bancos. (Con posterioridad a la visita de la misión, el 1 de febrero de 2008, se publicó la correspondiente enmienda legal que entrará en vigencia 120 días después de su publicación). Esta reforma exigirá que la Junta de Gobierno de la CNBV examine todas las solicitudes de autorización. Ahora la SHCP debe aprobar los cambios de titularidad o participación mayoritaria en los bancos existentes. La CNBV no tiene competencia formal respecto de los cambios de titularidad o participación mayoritaria de los bancos. En la actualidad la SHCP aprueba modificaciones significativas en la titularidad e inversiones de las IF en consulta con la CNBV. Se prevé una modificación de este proceso con la transferencia de la competencia a la CNBV. En el pasado la SHCP ha tomado en cuenta las opiniones de la CNBV.

602. De acuerdo con la LIC, la SHCP tiene facultades discrecionales para rechazar solicitudes. A fines del otorgamiento de autorización la CNBV da su parecer sobre si la estructura resultante entorpecería una supervisión eficaz. También opina sobre la aptitud de los principales accionistas, la transparencia de la estructura de titularidad y el origen del capital integrado. Antes de otorgar la autorización, se realiza una prueba de aptitud e idoneidad para los consejeros y directivos propuestos, tal como se estipula en los artículos 23 y 24 de la LIC. A estos efectos, se investigan los antecedentes de los accionistas propuestos, lo que involucra a las autoridades financieras nacionales y extranjeras. Estos artículos también exigen que los consejeros y directivos del banco tengan amplio conocimiento de cuestiones financieras y de gestión y cumplan con requisitos de solvencia e integridad. La LIC obliga a contar con un plan general de funcionamiento que imponga requisitos de políticas y controles internos en forma previa al otorgamiento de una autorización. Con arreglo al artículo 45 de la LIC, los requisitos de autorización también se aplican a la constitución de filiales de instituciones del exterior.

603. Actualmente se exige la aprobación de la SHCP cuando una persona (moral o física) pretende adquirir más del 5% del capital accionario de otro banco (artículo 17 de la LIC). La SHCP tomará en consideración las opiniones de la CNBV y el Banco de México. Además, cualquier persona que desee adquirir o vender acciones que representen más del 2% del capital integrado de un banco, debe notificar dicha compra o venta a la SHCP dentro de los tres días hábiles siguientes de ocurrida la operación.

#### **CNSF**

604. El artículo 5 de la ley de instituciones de seguros exige la autorización previa de la SHCP para constituirse y actuar como empresa de seguros. El proceso de autorización de la CNSF para las entidades de seguros es similar a grandes rasgos al ya descrito para las IF supervisadas por la CNBV respecto de los requisitos de aptitud e idoneidad para titulares, directores y funcionarios de empresas de seguros. Además, el artículo 3 de la ley de instituciones de seguros otorga competencia a la CNSF para autorizar a los agentes e intermediarios de seguros (“apoderados”). La CNSF también tiene competencia para suspender la autorización hasta por dos años o revocarla.

#### **CONSAR**

605. En virtud de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro las Afores deben obtener autorización de la CONSAR que se otorga en consulta con la SHCP. La mayoría de las administradoras de fondos para el retiro (Afores) están afiliadas a un grupo financiero autorizado por la SHCP y supervisado por la CNBV. A este respecto, los titulares efectivos, consejeros, directores y demás directivos deberían haberse sometido al escrutinio de su aptitud e idoneidad por parte de la SHCP y la CNBV.

#### **Aplicación de normas prudenciales a cuestiones de ALD/LFT (c. 23.4)**

606. Los bancos y las empresas de valores y de seguros están sometidos a la supervisión prudencial de la CNBV y la CNSF. Estas IF deben contar con control interno y cumplir con los requisitos de registro adecuados a su actividad y riesgos, además de tener programas de auditoría interna para probar y examinar la suficiencia de su régimen de control interno. Asimismo están obligadas a tener programas de auditoría externa. Varias IF de gran porte se cotizan en la bolsa de valores mexicana, lo que las debería obligar a atenerse a estrictos requisitos de contabilidad, auditoría y divulgación.

607. Hay varios grupos financieros en actividad en el sistema financiero mexicano que incluyen bancos, empresas de valores e inversión. A este respecto, dichos grupos están sometidos a una contabilidad y supervisión consolidadas y en caso de integrar empresas matrices del exterior son objeto de una supervisión consolidada internacional. En la práctica, los organismos de regulación extranjeros han realizado visitas in situ de sus filiales mexicanas que incluyeron elementos de ALD/LFT.

608. Existe al menos un banco mexicano que en los últimos años se ha expandido en forma bastante rápida a varios otros países pero que el supervisor nacional mexicano aún no ha sometido a una constante supervisión integral en régimen consolidado.

#### **Autorización o registro de los servicios de transferencia o cambio de valores (c. 23.5)**

609. Tal como se analizó anteriormente respecto de los c.23.1 y c.23.3, solo las casas de cambio que realizan operaciones equivalentes o superiores a US\$10.000 diarios por cliente están obligadas a obtener autorización. Estas entidades también están autorizadas a realizar remesas de dinero. Los centros cambiarios que llevan a cabo operaciones menores al equivalente de US\$10.000 diarios por cliente no tienen obligación de obtener autorización sino solo de registrarse y dar aviso al SAT con información sobre sus actividades. Este régimen se instauró hace muchos años con la intención aparente de diferenciar entre operaciones minoristas y mayoristas. Además es probable que haya contribuido a que existan solo 24 casas de cambio (que pronto se reducirán a 21 o menos) y una cantidad estimada de 4.380 operadores no regulados ((3157 centros cambiarios y 1.223 transmisores de dinero). De ellos, solo se han registrado unos 3.069. (Véase el análisis en la nota al pie 24 dentro de la Recomendación 5 respecto de estas estimaciones.)

610. La SHCP es el organismo competente para autorizar el funcionamiento de las casas de cambio en virtud del artículo 81 de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Los artículos 81, 82, 83 et seq. de esta ley no disponen la presentación de información empresarial o personal ni de los planes de negocios en forma previa a la autorización, ni de información para determinar la integridad y los antecedentes penales de los titulares o controladores de estas entidades. Además, existe una Disposición de Carácter General de 29 de septiembre de 2004 que instaura requisitos más detallados para la autorización de las casas de cambio, inclusive información personal detallada e información sobre los antecedentes de las personas clave o controladoras, que comprenden los consejeros, directivos y grandes accionistas. También exige, inter alia, que los accionistas propuestos brinden dos referencias financieras bancarias y/o bursátiles. La DCG también exige copias de las políticas de ALD/LFT para identificar y conocer al cliente en concordancia con el artículo 95 de la ley.

611. También cabe señalar que según el artículo 87 de esta ley, la SHCP, en consulta con la CNBV, puede revocar la autorización de una casa de cambio por diversas razones, inclusive por violación de las leyes y reglamentos a los que está sujeta, lo que puede incluir requisitos de ALD/LFT.

612. Los centros cambiarios y los transmisores de dinero están obligados a avisar al SAT de sus actividades dentro de los 15 días siguientes a la fecha de puesta en marcha de sus actividades. También deben presentar una notificación actualizada en septiembre de cada año y brindar información sobre las

sucursales que explotan. El SAT no tiene competencia legal expresa para anular el registro de los centros cambiarios y transmisores de dinero una vez que estos han presentado el aviso sobre sus actividades.

### **Vigilancia y supervisión de servicios de transferencia o cambio de valores (c. 23.6)**

613. Véase el c.23.2 anterior. Sólo las casas de cambio autorizadas son objeto de la supervisión de la CNBV, y los transmisores de dinero del SAT. En el pasado, este organismo ha estado a cargo de la supervisión de ALD/LFT de estas entidades y las ha identificado para brindarles atención prioritaria debido a que sus actividades se consideran de alto riesgo de LD. Recientemente, las autoridades cerraron una casa de cambio como resultado de una investigación de LD.

614. Los centros cambiarios y los transmisores de dinero registrados están en la órbita de supervisión del SAT a efectos de ALD/LFT. A pesar de su escaso personal el SAT ha llevado a cabo una asombrosa cantidad de visitas in situ (el SAT señaló que ha realizado 800 de ellas) a dichas empresas para examinar sus mecanismos de cumplimiento con el régimen de ALD/LFT. Estos exámenes incluyeron, inter alia, el cumplimiento de las obligaciones de aviso anual, las políticas y archivos para conocer e identificar al cliente, los registros de operaciones (US\$3.000), los informes de operaciones sospechosas, la función de cumplimiento, inclusive la designación de un oficial de cumplimiento, la capacitación y los sistemas de seguimiento. El SAT aplica un sistema de calificación para 10 temas clave de supervisión. La misión recibió los resultados de tales inspecciones y de las calificaciones. Dicho esto, resta una cantidad considerable de operadores sin registrar y que por ende permanecen fuera del alcance del SAT. No obstante, el SAT ha dedicado esfuerzos encaminados a aumentar la conciencia sobre el tema y fomentar el registro.

### **Autorización y supervisión en materia de ALD/LFT de otras instituciones financieras (c. 23.7)**

615. Véase el c.23.3 anterior.

### **Directrices para las instituciones financieras (c. 25.1)**

616. Ninguna de las autoridades de regulación o supervisión ha dictado directrices específicas en materia de ALD/LFT que traten de técnicas y métodos, etc. de LD/FT<sup>48</sup>. No obstante, han participado con la UIF en la elaboración y divulgación de prácticas óptimas del sector para realizar informes de actividades sospechosas a efectos de reducir la práctica de presentación exagerada de informes.

617. La CNBV, en coordinación con otras autoridades, también participa de cursos o talleres en los que presenta sus procedimientos de supervisión, así como sus expectativas con respecto al cumplimiento efectivo de las obligaciones de ALD/LFT. Se han ofrecido talleres especiales para capacitar a las IF sobre la utilización del Sistema Interinstitucional de Transferencia de Información (SITI) implementado por la CNBV para los informes de operaciones en efectivo y de actividades sospechosas.

---

<sup>48</sup>

Si bien no constituyen directrices a efectos de la Rec. 25.1 del GAFI, la SHCP a través de sus unidades administrativas (por ejemplo, de seguros, valores y retiros y banca y ahorro), es competente para interpretar las normas de ALD/LFT (DCG) a fines administrativos. En función de esta competencia, da a conocer criterios y consulta a los actores del sector antes de emitir documentos interpretativos mediante oficios. Antes de emitir dichos oficios, las unidades administrativas consultan a las correspondientes comisiones de supervisión y a la Unidad de Inteligencia Financiera. Si bien no se trata estrictamente de respuestas de seguimiento, en 2005 la Unidad de Banca y Ahorro emitió dos oficios que tratan sobre personas del medio político y titulares efectivos.

618. El sector podría beneficiarse de la obtención de más directrices sobre técnicas y estratagemas de lavado de activos distintos de efectivo, particularmente en las etapas de estructuración e integración del LD. Ello ayudará a las IF a ampliar su foco de atención más allá de las operaciones en efectivo, lo que parece ser la práctica general. Debido a la internacionalización del sistema financiero mexicano, esto resulta necesario, especialmente para actividades a través de fronteras.

### **Facultad de los supervisores de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de ALD/LFT. (c. 29.1)**

619. Todos los organismos de supervisión a cargo de la vigilancia y de hacer cumplir el régimen de ALD/LFT tienen facultades suficientes en virtud de las diversas leyes y reglamentaciones financieras de supervisión. Por ejemplo en el caso de la CNBV estas facultades se estipulan en su ley orgánica y sus normas internas (por ejemplo, en los capítulos I y II de la Ley de la Comisión Bancaria y de Valores y el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito). La CNBV también cuenta con su propio Reglamento de Supervisión de 2005 que le otorga amplias facultades de supervisión y vigilancia sobre las IF en su jurisdicción. (Estas contemplan la supervisión del cumplimiento de las normas de ALD/LFT.)

620. En el caso de la CNSF, sus normas internas (por ejemplo, su Reglamento de Inspección y Vigilancia) y el capítulo IV, Título I de su Reglamento Interior de 1998 contienen disposiciones similares. Todos los reglamentos de ALD/LFT (DCG) también estipulan la vigilancia por parte de los organismos de supervisión del cumplimiento de estas normas (por ejemplo, la Regla 58 de la DCG 115 para bancos y SOFOLES). Las facultades específicas de supervisión para vigilar el cumplimiento de los requisitos normativos en materia de ALD/LFT, inclusive las facultades de sanción, se otorgan con arreglo a las leyes de regulación financiera. Estas leyes crean la obligación de las IF de cumplir con los requisitos de ALD/LFT de acuerdo con los reglamentos dictados en virtud de cada una de ellas. Los organismos de supervisión, a su vez, utilizan sus facultades tradicionales de supervisión para efectuar una supervisión constante e inspecciones in situ a efectos de examinar el cumplimiento de las normas de ALD/LFT, ya sea en conjunto con sus funciones prudenciales o en forma independiente. Con arreglo a estas facultades, todos los organismos de supervisión que tienen a su cargo tareas de supervisión de ALD/LFT (CNBV, CNSF, CONSAR y SAT) en la práctica han llevado a cabo supervisión en materia de ALD/LFT, inclusive realizado inspecciones in situ y aplicado sanciones. Al hacerlo, tienen acceso irrestricto a los documentos y demás información necesaria para cumplir debidamente sus deberes de supervisión. A juzgar por la información que obtuvo la misión, no se ha impugnado el ejercicio de estas facultades por parte de ninguno de estos organismos.

### **CNBV**

621. En virtud de los artículos 2 a 9, Sección I de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la CNBV tiene facultades para supervisar, hacer cumplir las normas y sancionar a las instituciones financieras dentro del ámbito de su competencia. Además, en materia de ALD/LFT, diversas leyes de regulación financiera disponen lo siguiente:

- **Bancos y SOFOLES:** Artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito: Esta ley autoriza a la SHCP a través de la CNBV, inter alia, a recibir y obtener de las IF cualquier información y documentación relativa a las obligaciones dispuestas en los reglamentos dictados en su marco. (Véase la Recomendación 17 más adelante sobre las sanciones en virtud de esta ley.) Los reglamentos de ALD/LFT (Regla 55, DCG 115) estipulan además que la CNBV, en ejercicio de sus facultades de supervisión conferidas por ley u otras normas, tiene el mandato de garantizar que las IF, inclusive en su caso sus oficinas, sucursales, agencias y filiales, tanto en México como en otro país, cumplan con sus obligaciones de ALD/LFT e impondrá sanciones por incumplimiento de dichas obligaciones según lo dispuesto en la ley. Además, la CNBV puede solicitar, en cualquier oportunidad, la información o documentación necesaria para ejercer sus facultades.
- **Las restantes IF supervisadas por la CNBV** son objeto de disposiciones de supervisión y sanción en general similares a las aplicables a los bancos. Las normas relativas a la sanción de intermediarios de

valores se encuentran en el artículo 392 numeral I literal n) de la nueva ley de mercado de valores de 2007. No obstante, cabe señalar que las sanciones dispuestas por este artículo se refieren a las sanciones contra las personas que incumplen el deber de mantener documentación o información “dentro” del plazo establecido a que hace referencia el artículo 212, numeral III, último párrafo de esta ley. Comentario: A efectos de mantener claridad y coherencia sería útil reconsiderar el texto de estas disposiciones ya que el término “dentro” del artículo 392 a fines de las disposiciones sobre registro podría dar a entender que la documentación debe mantenerse dentro de un determinado plazo y no “por” el período mínimo establecido.

## **CONSAR**

- **Administradoras de fondos para el retiro.** DCG a que se refiere el artículo 108 Bis de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Disposiciones similares a las anotadas anteriormente (véase la Recomendación 17 más adelante por información sobre sanciones con arreglo a esta ley).
- Reglamentos de ALD/LFT (Regla 41, DCG 108 39): Estas contienen disposiciones similares a las antes mencionadas que regulan las entidades supervisadas por la CNBV.

## **CNSF**

- **Empresas de seguros.** DCG a que se refiere el artículo 140 de la Ley General de Instituciones y Sociedades de Seguros y DCG sobre **Empresas de Fianzas** a que se refiere el artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Disposiciones similares a las ya mencionadas (véase la información sobre sanciones con arreglo a esta ley en la Recomendación 17 más adelante).
- Reglamentos de ALD/LFT (DCG 108 39, Regla 41): Contienen disposiciones similares a las ya mencionadas aplicables a instituciones supervisadas por la CNBV.
- SAT.
- **Centros cambiarios y empresas de remesas de dinero:** DCG a que se refiere el artículo 95 bis del artículo 81-A de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Similar a las disposiciones ya mencionadas aplicables a las casas de cambio autorizadas (véase la Recomendación 17 más adelante por información sobre sanciones con arreglo a esta ley).
- Reglamentos de ALD/LFT (DCG 81-A Bis, Regla 33 y DCG 95 Bis, Regla 35): Contienen disposiciones similares a las ya mencionadas sobre entidades supervisadas por la CNBV.

### **Competencia de los supervisores para llevar a cabo inspecciones en materia de ALD/LFT (c. 29.2)**

622. Todos los organismos de supervisión mencionados tienen facultades suficientes para inspeccionar el cumplimiento normativo, comprendido el acceso obligatorio a libros, registros y demás información que les permita cumplir debidamente su tarea. (Véase el análisis ya realizado dentro del c.29.1 correspondiente a bancos y otras instituciones de crédito.)

### **Facultad de los supervisores de exigir la presentación de registros (c. 29.3 & 29.3.1)**

623. Véase el c.29.2 más arriba.

### **Facultad de hacer cumplir y sancionar (c. 29.4)**

624. Toda la normativa financiera ya mencionada brinda facultades suficientes de sanción para cada una de las autoridades de supervisión por violación de las obligaciones legales y reglamentarias de ALD/LFT. Tales facultades de sanción se aplican a los consejeros y directivos de las IF. Véase la Recomendación 17 más adelante.

### **Existencia de sanciones eficaces, proporcionales y disuasorias (c. 17.1)**

625. Las leyes y reglamentos de ALD/LFT brindan una gama de sanciones administrativas imponibles a las IF por incumplir las leyes y requisitos de ALD/LFT a que están sujetas. Cada uno de los organismos de supervisión responsables de supervisar el cumplimiento es competente para aplicar estas sanciones en virtud de los procedimientos instaurados por cada una de las leyes que los regulan. Los organismos de regulación financiera pueden aplicar tanto multas como sanciones administrativas que incluyen prohibir a ciertas personas físicas actuar en el sistema financiero como titulares, directivos y empleados. El siguiente cuadro presenta descripciones breves de las multas que pueden aplicarse según las diversas leyes a las IF, así como a los consejeros, gerentes, directivos, personal y personas autorizadas, inclusive agentes de seguros y cualquier otra persona física o moral que de cualquier forma provoque que las IF incumplan sus obligaciones.

626. La gama de multas ofrece flexibilidad para aplicar sanciones pero es posible que no resulten proporcionales y disuasorias para instituciones o grupos financieros de gran porte (el límite máximo es de unos US\$500.000). En el caso de las entidades pequeñas o medianas, por ejemplo, en los sectores de cambio de divisas y remesas de dinero, es posible que la franja mínima de la gama sea adecuada. No obstante, a título ilustrativo, las multas aplicadas en la práctica por ejemplo por la CNBV durante los últimos cinco años muestran que en 2007 la multa promedio rondó el equivalente a US\$2.200 por sanción y el promedio más elevado se registró en 2004, año en que la multa promedio fue de unos US\$8.000. En el caso de las IF de mayor porte, estas multas no parecen disuasorias. En 2002 se impuso una multa de aproximadamente US\$473.000 pero aún está pendiente de cobro.

#### **SANCIONES APLICADAS POR LAS COMISIONES DE SUPERVISIÓN Y EL SAT POR VIOLACIONES DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS DE ALD/LFT**

627. El salario diario mínimo en pesos mexicanos (MXN) correspondiente a 2007 es de MXN50,57 y el correspondiente a 2008, de MXN52,59, que equivale a unos US\$5,00. Por ende, las multas oscilan entre 200 y 100.000 días de salario mínimo equivalente a entre US\$1.000 y US\$500.000.

LEYES	INSTITUCIONES REGULADAS	DISPOSICIONES LEGALES (Art.)	TIPO DE SANCIÓN ADMINISTRATIVA
<b>CNBV</b>			
Ley de Instituciones de Crédito	-Bancos comerciales -Instituciones de banca de desarrollo -SOFOLIS	115	Multa de hasta 100.000 días de salario mínimo diario. (100.000 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.)
Ley del Mercado de Valores	-Casas de bolsa	392, fracción I, inciso n)	Multa entre 200 y 10.000 salarios mínimos diarios.  Como se señaló antes, estas multas se aplican solamente al incumplimiento de la obligación de mantener registros durante 10 años y de informar con arreglo al artículo 212 de la ley y los reglamentos.
		392, fracción VII	Multa entre 200 y 100.000 salarios mínimos diarios por violación de las normas de ALD/LFT para las que la ley no disponga otras sanciones.

LEYES	INSTITUCIONES REGULADAS	DISPOSICIONES LEGALES (Art.)	TIPO DE SANCIÓN ADMINISTRATIVA
Ley de Sociedades de Inversión	-Operadoras de fondos de inversión -Distribuidoras de fondos de inversión	91	Multa de hasta 100.000 salarios mínimos diarios.
Ley General de Org. y Act. Aux. del Crédito	-Uniones de crédito - Empresas de arrendamiento financiero -Empresas de factoraje -Almacenes generales de depósito -Casas de cambio.	95	Multa de hasta 100.000 salarios mínimos diarios.
Ley de Ahorro y Crédito Popular	-Entidades de ahorro y crédito popular	130, fracción XVI	Multa de entre 1.000 y 5.000 salarios mínimos diarios.
<b>CNSF</b>			
Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros	-Entidades y agentes de seguros.	138 y 140	Multa de hasta 100.000 salarios mínimos diarios.
Ley Federal de Instituciones de Fianzas	-Instituciones y agentes de fianzas	110 y 120	Multa de hasta 100.000 salarios mínimos diarios.
<b>CONSAR</b>			
Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro	-Administradoras de fondos para el retiro	100 y 108 bis	Multa de 2.000 a 20.000 salarios mínimos diarios
<b>SAT</b>			
Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito	- Centros cambiarios) - Transmisores de dinero	81-A	Multa de hasta 100.000 salarios mínimos diarios.
		95 Bis	El SAT puede imponer multas de hasta 100.000 salarios mínimos diarios. Las autoridades se proponen dictar próximamente una norma legal que defina mejor la base de aplicación de dichas sanciones.

## CNBV

628. A la fecha, las sanciones aplicadas por la CNBV en materia de ALD/LFT solo han consistido en multas, tal como indica el cuadro siguiente (en pesos mexicanos). La CNBV está actualmente en vías de revocar la autorización de una casa de cambio por sospecha de delito de lavado de dinero. También está considerando imponer sanciones administrativas adicionales contra las personas involucradas en este caso debido al incumplimiento de las leyes y/o reglamentos de ALD/LFT.

## CNSF

629. Según la CNSF, hasta diciembre de 2007 ha aplicado 67 sanciones por incumplimiento, principalmente el de la obligación de información sobre operaciones en efectivo. A título de ejemplo se presentan los cuadros siguientes:

**CNSF**

41. Año	42. Cantidad de sanciones	43. Monto 44. (millones de pesos)
45. 2005	46. 24	47. US\$1,6
48. 2006	49. 32	US\$6,4
50. 2007	51. 11	52. US\$3,1

**CONSAR**

53. Año	54. Cantidad de sanciones	55. Monto 56. (millones de pesos)
57. 2005	58. 8	59. US\$0,67
60. 2006	61. 1	US\$0,044
62. 2007	63. 4	64. US\$0,40

Año	EMITIÓ COMUNICACIÓN OFICIAL PARA CITAR (NOTIFICAR A LAS PARTES INTERESADAS)	PENDIENTE DE NOTIFICACIÓN O CITACIÓN	NO CORRESPONDE, SE DEJÓ SIN EFECTO Y/O RETIRÓ	COMUNICACIONES OFICIALES SIN EFECTO	CANTIDAD DE MULTAS	TOTAL US\$	MULTAS PAGADAS	PAGOSPENDIENTES (En trámite por vencimiento de plazos) US\$
2002	1	0	0	0	1	4.730.370,12	-	4.730.370,12
2003	16	0	2	0	6	2.807.500,80	80.085,00	2.727.415,80
2004	83	0	3	3	70	5.622.284,70	2.181.968,76	3.440.315,94
2005	283	0	32	18	108	3.344.657,60	1.926.032,60	1.418.625,00
2006	264	0	17	5	39	957.194,80	258.236,50	698.958,30
2007	39	2	4	0	14	319.979,50	134.010,50	185.969,00
<b>TOTAL</b>	<b>686</b>	<b>2</b>	<b>58</b>	<b>26</b>	<b>238</b>	<b>1.781.987,52</b>	<b>4.580.333,36</b>	<b>13.201.654,16</b>

## SAT

630. El SAT también ha aplicado una cantidad bastante importante de sanciones pero por montos inferiores. Las multas impuestas en los últimos tres años son las siguientes, en pesos mexicanos (MXN):

Tipos de actividades	2005		2006		2007	
	Cant.	Monto (MXN)	Cant.	Monto (MXN)	Cant.	Monto (MXN)
Solo transmisores de dinero registrados	29	152.511,00	28	147.252,00	8	42.072,00
Solo centros cambiarios registrados	171	899.289,00	326	1.714.434,00	15	78.885,00
Centros cambiarios/transmisores de dinero registrados	3	15.777,00	3	15.777,00	0	0

631. El monto promedio de las multas aplicadas a la fecha equivale a unos US\$525. De estas multas, se aplicaron 65 a los transmisores de dinero, 512 a los centros cambiarios y seis a otros operadores no registrados. Si bien es posible que estas multas sean proporcionales y disuasorias para los pequeños operadores, serían demasiado reducidas para quienes se dedican a realizar gran cantidad de operaciones por montos importantes. La misión desconoce el porte de las actividades a las que se aplicaron estas multas. Con posterioridad a la visita de la misión, las autoridades informaron que en septiembre de 2008 el SAT dictó normas administrativas para imponer multas por montos superiores a los aplicados hasta entonces. Estas normas ahora tomarán en cuenta la gravedad y la naturaleza reiterada de las violaciones.

### **Designación de autoridad competente para imponer sanciones (c. 17.2)**

632. Véase el c.17.1 anterior. Las tres comisiones de supervisión y el SAT aplican estas sanciones conforme a las leyes aplicables.

### **Capacidad de sancionar a directores y gerencia superior de las instituciones financieras (c. 17.3)**

633. Véase el c.17.1 anterior. Las sanciones previstas en las leyes aplicables pueden imponerse a las IF y a sus consejeros, directivos, empleados, agentes y representantes autorizados.

### **Gama de sanciones – Alcance y proporcionalidad (c. 17.4)**

634. En el ámbito mexicano, la gama de sanciones disponible brinda suficiente flexibilidad para aplicar sanciones proporcionales pero es posible que aun las aplicadas en el límite superior sean insuficientes para disuadir a las IF de gran porte. Tal como se señaló antes, las autoridades tienen facultad de imponer multas así como restringir, suspender y revocar autorizaciones, salvo en el caso de los centros cambiarios, transmisores de dinero y SOFOMES no regulados que no requieren autorización sino que simplemente se registran. Si bien no está contemplado en esta recomendación, sería útil complementar las facultades de sanción de las autoridades con un procedimiento de eliminación del registro.

### **Suficiencia de recursos para las autoridades competentes (c. 30.1)**

635. La CNBV, la CNSF, la CONSAR y el SAT son organismos dentro de la órbita de la SHCP que la ley mexicana clasifica como “órganos desconcentrados” conforme al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública General. En efecto, se trata de organismos administrativos separados de la administración pública centralizada pero subordinados jerárquicamente a la SHCP. Actúan con bastante autonomía funcional y técnica y tienen autorización para resolver cuestiones para las que disponen de competencia legal y reglamentaria, inclusive la supervisión y el cumplimiento de las leyes y reglamentos de ALD/LFT dentro de su jurisdicción. Con respecto a la CNBV, la SHCP está en vías de transferirle facultades adicionales que comprenderían la autorización de bancos (y otras entidades) en el ámbito de su jurisdicción. Se espera que este proceso concluya en un plazo de 120 días a partir de la fecha de la publicación de las enmiendas legales (publicadas en el Diario Oficial el 1 de febrero de 2008).

636. La CNBV, la CONSAR, y la CNSF parecen contar con suficientes recursos para desempeñar sus funciones de ALD/LFT, pero deben reconsiderarse las materias que se señalan a continuación.

637. **CNBV:** Es probable que la unidad especializada en ALD/LFT (DGPOI) deba aumentar su cantidad de personal para poder apoyar mejor a todas las demás unidades de supervisión, particularmente en cuanto a las inspecciones in situ, a la vez que lleva a cabo sus propias visitas especializadas. Además, es probable que el aumento previsto de los casos promovidos por la UIF y la PRG origine un mayor número de solicitudes de asistencia, lo que podría representar una carga excesiva para los recursos de las actividades de supervisión de rutina. Ello requerirá una cuidadosa gestión de recursos de parte de la CNBV para garantizar que sus funciones de supervisión en materia de ALD/LFT no se vean perjudicadas,

638. **CNSF:** Dado que las normas de ALD/LFT contemplan todos los aspectos del sector de seguros (de vida y de otro tipo) la CNSF realiza una supervisión integral de las IF en esta materia. Esto podría repercutir sobre los recursos y aparentemente exige al límite los recursos de personal existentes. Tal como se señaló antes, su Junta de Gobierno ha aprobado y dispuesto provisiones presupuestarias para crear un departamento dedicado a cuestiones de ALD/LFT pero aún resta decidir detalles de organización del personal. Este aumento de recursos permitiría que la CNSF supervisara mejor y volviera a centrar su atención en las actividades de mayor riesgo, por ejemplo, los seguros de vida y actividades de inversión y la vigilancia de agentes y corredores por parte de las entidades.

639. **CONSAR:** El ámbito especializado y limitado de las actividades que realizan las Afores (fondos de ahorro jubilatorio) y la capacidad tecnológica de la CONSAR de vigilar las actividades del sector en forma externa no justifica el aumento de los recursos destinados a cuestiones de ALD/LFT. Por consiguiente, la capacidad actual de la CONSAR parece adecuada.

640. **SAT:** Bajo las actuales condiciones del sector, el SAT no cuenta con suficientes recursos presupuestarios ni de personal para controlar adecuadamente la totalidad de centros cambiarios y transmisores de dinero, registrados o no. Añadir las SOFOMES no reguladas a su supervisión solo aumentará las dificultades. Por consiguiente, la suficiencia de los recursos futuros del SAT dependerá en gran medida de las medidas jurídicas y de política que se adopten ante los riesgos planteados por estos sectores que operan sin requisito de autorización.

### **Integridad de las autoridades competentes (c. 30.2)**

641. Las autoridades de supervisión y regulación cuentan con un excelente cuadro de funcionarios afectado a cuestiones de ALD/LFT. Demostraron un elevado grado de profesionalismo y competencia técnica en el ámbito de su responsabilidad. A medida que estas autoridades se embarquen en la implementación de enfoques que se centren más en el riesgo, puede ser útil obtener capacitación y herramientas más especializadas en este tema,

particularmente en lo que respecta a la intensificación de la supervisión externa a fines de identificación y monitoreo del riesgo en el sistema financiero.

642. La normativa financiera contiene estrictas disposiciones de confidencialidad respecto de la utilización de información que los funcionarios públicos, inclusive la SHCP y sus autoridades de supervisión, obtienen de las IF en el curso del desempeño de sus respectivas tareas según lo permite la ley. Esta obligación se aplica aun después de abandonar sus cargos. El incumplimiento de dicho deber de confidencialidad es causal de sanciones administrativas, civiles o penales (véase por ejemplo el artículo 117 de la LIC sobre los intermediarios de crédito).

643. Con respecto a la integridad del personal de supervisión, están sujetos a los requisitos de aptitud e idoneidad que establecen la reglamentación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública. Estos reglamentos instituyen los requisitos y procesos de contratación que deben observar los funcionarios públicos (inclusive los supervisores). En particular, el artículo 4 de estas normas establece requisitos básicos para las carreras profesionales del sector público que incluyen disposiciones sobre, inter alia, honestidad, cumplimiento de la ley, imparcialidad, calidad del servicio, competencia y capacitación.

### **Capacitación para autoridades competentes (c. 30.3)**

644. Las autoridades de supervisión, en particular la CNBV, han brindado a su personal la oportunidad de participar en diversos eventos de capacitación en México y otros países. Desde 2007, el personal de la CNBV participó en unos 60 cursos o talleres de ALD/LFT, ya sea como instructores (10 eventos) o participantes (50 eventos). Unos 250 funcionarios de la CNBV asistieron en calidad de participantes.

### **Estadísticas (aplicación de la R.32)**

645. Todas las comisiones de supervisión y el SAT, responsables de vigilar el cumplimiento y sancionar, cuentan con estadísticas muy detalladas, de relevancia y bastante exactas. La misión consideró admirable la magnitud de las estadísticas disponibles y su relevancia para su trabajo y la misión. Facilitaron considerablemente la evaluación de la implementación.

646. Dignas de mención especial son las estadísticas sobre la cantidad de inspecciones de ALD/LFT y los resultados obtenidos, especialmente por la CNBV y el SAT.

### **3.10.2 Recomendaciones y comentarios**

#### **C 23.1 y C 23.2**

- Examinar y reconsiderar la política de otorgamiento de autorizaciones y el umbral actuales para los sectores de cambio de divisas y remesas, con miras a regularizar y reducir los riesgos de LD y FT, particularmente en las categorías que operan sin requisito de autorización. El objetivo sería limitar la medida en que los sectores no regulados se dedican a operaciones de elevado valor y volumen.
- Poner a todas las SOFOMES no reguladas bajo la regulación y supervisión de un organismo que cuente con la capacidad y los recursos para hacerlo. Un punto central de dicha regulación y supervisión deberían ser las pruebas de aptitud e idoneidad para la alta gerencia, titulares y controladores de tales entidades.

#### **CNBV**

- Fortalecer la supervisión de ALD/LFT mediante la incorporación de elementos de riesgo adicionales al proceso y sistema de planificación externo.

- Reforzar los procedimientos existentes para supervisar la aceptación de clientes y el monitoreo de los clientes de alto riesgo por parte de las IF, particularmente respecto de los intermediarios financieros que hacen un uso intensivo del efectivo y no están sometidos a regulación.
- Intensificar la supervisión de las IF nacionales (por ejemplo los bancos) con actividad en el exterior y aumentar el uso de memorandos de entendimiento en materia de supervisión para facilitar la supervisión internacional consolidada.

## **CNSF**

- Fortalecer la supervisión de las vías de distribución de las entidades de seguros y fianzas, inclusive la supervisión de dichas empresas del cumplimiento de las normas de ALD/LFT por parte de los agentes. También aclarar en las disposiciones aplicables que la CNSF supervisará (y no solo sancionará) el cumplimiento de sus obligaciones en materia de ALD/LFT.
- Examinar los regímenes de contratación entre las empresas de seguros y fianzas y sus agentes y considerar la posibilidad de exigir que incluyan el cumplimiento expreso de las obligaciones de ALD/LFT para apoyar la implementación eficaz de los requisitos reglamentarios.
- Exigir el cumplimiento de la obligación de las empresas de seguros y fianzas de brindar (mayor) capacitación de ALD/LFT para sus agentes y corredores, priorizando a quienes aceptan efectivo de clientes y la detección y notificación de actividades sospechosas.

## **SAT**

- Crear un sistema, en estrecha colaboración con otros actores (por ejemplo, la CNBV, la CNSF, la UIF y la asociación del sector) para identificar mejor a las principales actividades de alto riesgo a fines de registro e inspección in situ.
- Considerar la suficiencia de sus recursos de personal, en particular a la luz de la mayor responsabilidad por las SOFOMES y la gran cantidad de centros cambiarios y transmisores de dinero sometidos a su supervisión.

C 23.3 Véase el C 23.2 anterior.

C 23.5 y C 23.6

- Exigir el cumplimiento del requisito de registro e implementar medidas más eficaces en los sectores no regulados (centros cambiarios y transmisores de dinero) para prohibir que los operadores no registrados accedan al sector financiero regulado.

C 25.1

- Las autoridades de supervisión, junto con la UIF y demás autoridades que sean necesarias, deberían dictar directrices sectoriales para implementar las obligaciones de ALD/LFT, particularmente respecto de nuevos riesgos de LD y FT, técnicas y métodos de LD/FT en las etapas de organización y preparación del lavado de dinero. Esto ayudaría a implementar los requisitos de DDC en función del riesgo que dispone la reglamentación.

C 17.1

- En vista de los montos relativamente menores de las multas aplicadas a la fecha, examinar la naturaleza proporcional y disuasoria de las multas y considerar la utilización adicional de otras medidas no monetarias.

C 17.4

- Considerar la aplicación o inclusión de sanciones no monetarias por incumplimiento de los requisitos de ALD/LFT para las entidades no sujetas a requisito de autorización (por ejemplo, centros cambiarios, transmisores de dinero y SOFOMES) que incluya un proceso para eliminar del registro.

C 30.1, 30.3 y 30.3

- Mayor capacitación para la supervisión en función del riesgo, inclusive para la vigilancia externa de los riesgos de LD y FT.
- Prestar especial atención y brindar capacitación especializada al personal de inspección para examinar los controles de las IF concebidos para detectar lavado de activos distintos de efectivo, en particular durante la fase de organización.
- Aumentar el personal de la DGPOI para permitirle apoyar mejor a todas las unidades de supervisión de la CNBV y a otras autoridades externas tales como la UIF y la PGR.
- Se debe aumentar el personal del SAT para la supervisión de centros cambiarios, transmisores de dinero y SOFOMES.

### 3.10.3 Cumplimiento de las Recomendaciones 17, 23, 25 y 29

	Calificación	Resumen de factores que justifican la calificación
R.17	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las sanciones no son suficientemente proporcionales o disuasorias. En promedio se aplican multas relativamente bajas y se hace un uso insuficiente de las sanciones no monetarias.</li> </ul>
R.23	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisión insuficiente, debido en gran medida a la insuficiencia presupuestaria y de recursos humanos del sector de centros cambiarios y transmisores de dinero no regulados.</li> <li>• No hay normas ni supervisión de ALD/LFT para las SOFOMES no sujetas al requisito de autorización.</li> <li>• Mecanismos de control inadecuados para los intermediarios (vías de distribución) en los sectores de seguros y fianzas, y respecto de las prácticas de aceptación de efectivo.</li> <li>• Utilización insuficiente de la capacidad de supervisión externa para planificar y efectuar inspecciones in situ, de conformidad con las disposiciones en función del riesgo de los reglamentos y la supervisión prudencial.</li> <li>• Supervisión internacional insuficiente inclusive mediante la utilización de memorandos de entendimiento en materia de supervisión.</li> </ul>
R.25		<p>La calificación para esta sección en particular sería: <b>NC</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se deben dictar más directrices actualizadas sobre las nuevas técnicas y métodos de LD y FT, inclusive para las nuevas tecnologías.</li> <li>• Se requieren directrices sectoriales sobre riesgos de LD y FT en el mercado mexicano para apoyar el cumplimiento en función del riesgo.</li> </ul>
R.29	C	

### 3.11 Servicios de transferencia de dinero o valor (RE.VI) <sup>49</sup>

647. Resumen: Las empresas que transfieren dinero tienen obligación de registrarse y en general están sometidas a requisitos de ALD/LFT muy similares a los impuestos a las instituciones de crédito. La ley designa a la SHCP como ente de regulación de las empresas de transferencia de dinero y asigna responsabilidad al SAT (autoridad tributaria), inter alia, de supervisar el cumplimiento e imponer sanciones. El SAT tiene el poder de obtener información y documentación de estas instituciones obligadas a informar a los efectos de desempeñar sus funciones. No obstante, los recursos de los que dispone el SAT para controlar el cumplimiento normativo son muy escasos en relación con la cantidad de instituciones registradas y es

<sup>49</sup> Comentario: Esta sección debe leerse junto con las conclusiones del resto del documento, particularmente con respecto a DDC, seguimiento de las operaciones, presentación de informes, controles internos y supervisión de servicios de transferencia de dinero o valor.

necesario realizar más esfuerzos para obtener una mejor noción del porte del sector y de dónde se encuentran los principales riesgos.

### **3.11.1 Descripción y análisis**

#### **Marco jurídico**

648. La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (le Ley) define dos categorías de entidades que pueden prestar servicios de transferencia de dinero: los transmisores de dinero registrados, dentro de la jurisdicción del SAT, y las casas de cambio autorizadas, dentro de la jurisdicción de la CNBV.

649. i) El artículo 95 Bis de la ley obliga a registrar la actividad de transferencia de dinero y establece sus principales obligaciones en materia de ALD/LFT, que a grandes rasgos son similares a las de otras IF descritas anteriormente en este informe.

650. Además, el artículo 81 ii) exige la autorización de la SHCP para cualquiera que desee llevar a cabo actividades de compra, venta y cambio de divisas con el público en México y por montos diarios equivalentes o superiores a US\$10.000 por cliente. No obstante, si tal actividad se compensa a través de la transferencia o transmisión de fondos, la obligación de obtener autorización se aplica independientemente de cualquier umbral monetario. Estas empresas deben constituirse como sociedades anónimas o de responsabilidad limitada conocidas como “casas de cambio”.

#### **Ámbito de aplicación de los reglamentos de ALD/LFT a los transmisores de dinero**

651. La definición que da la Ley de los transmisores de dinero es coherente con la definición del GAFI y la Nota Interpretativa de la RE IV. El artículo 95 bis, párrafo 2 de la Ley los define así:

*“Para efectos de lo previsto por este artículo, se entenderá por transmisor de dinero a la persona<sup>50</sup> que, de manera habitual y a cambio del pago de una contraprestación, comisión, beneficio o ganancia, recibe en el territorio nacional derechos o recursos en moneda nacional o divisas, directamente en sus oficinas, o por cable, facsímile, servicios de mensajería, medios electrónicos o transferencia electrónica de fondos, para que de acuerdo a las instrucciones del remitente, los transfiera al extranjero, a otro lugar dentro del territorio nacional o para entregarlos en el lugar en que los recibe, al beneficiario designado.”*

652. Los reglamentos de ALD/LFT (DCG 95 Bis) de mayo de 2004 distinguen entre dos categorías de transmisores de dinero: dispersores y pagadores. Solo los dispersores están sometidos a la reglamentación de ALD/LFT en toda su extensión, mientras los pagadores se consideran, a fines de las obligaciones de ALD/LFT, como agentes de los transmisores dispersores. Los reglamentos definen a estos dos intermediarios más detenidamente de la siguiente forma:

- a) Transmisores de dinero dispersores: “las personas que habiendo recibido por cualquier medio en el territorio nacional derechos o recursos en moneda nacional o divisas, los entrega a otra persona con la que tiene establecida una relación contractual, para que ésta los entregue al beneficiario designado”. Los transmisores dispersores en México

---

<sup>50</sup> En México, como es habitual en los países de tradición jurídica civilista, el concepto de “persona” comprende tanto a la persona física (a veces llamada natural) como a la moral.

están autorizados a hacer el pago en persona en sus oficinas o en el domicilio del beneficiario, mediante depósito del pago en la cuenta bancaria del beneficiario o mediante un transmisor de dinero pagador (Regla 4).

- b) Transmisores de dinero pagadores: “la persona que teniendo establecida una relación contractual con el “Transmisor de Dinero Dispensor” recibe de éste, por cualquier medio, los derechos o recursos al beneficiario designado.”

653. La única obligación de ALD/LFT aplicable a los transmisores pagadores es la de identificar al cliente, cumplir con las políticas de DDC del dispensor cuando corresponda, llevar a cabo el procedimiento de diligencia debida respecto a los empleados y capacitarlos. La reglamentación no dispone otros requisitos para los pagadores. En particular, se aplican los siguientes reglamentos a los pagadores:

Regla 4 “Los Transmisores de Dinero Pagadores, en la celebración de Operaciones, deberán recabar toda la información y documentación a que se refiere esta disposición [para identificar al cliente], y proporcionarla a los Transmisores de Dinero Dispensores a efecto de que éstas integren el expediente de identificación del Cliente correspondiente.”

Regla 15: “Los Transmisores de Dinero Pagadores deberán observar las políticas de identificación y conocimiento del Cliente elaboradas por los Transmisores de Dinero Pagadores, así como los criterios, medidas y procedimientos que establezcan conforme a lo previsto en las presentes Disposiciones.”

Regla 24: “Los Transmisores de Dinero [sin distinción] deberán dejar constancias que acrediten .... [capacitación del personal].”

Regla 31: “Los Transmisores de Dinero [sin distinción] deberán adoptar procedimientos de selección para asegurar que su personal cuente con la calidad técnica y experiencia necesarias, así como con honorabilidad, para llevar a cabo las actividades que le corresponden.”

654. Las obligaciones anteriores no contemplan directamente todos los aspectos de un sistema preventivo de ALD/LFT, pero crean la obligación para los transmisores de dinero pagadores de cumplir con los procedimientos establecidos por los transmisores dispensores a fin de permitir que estos últimos cumplan con sus obligaciones más exhaustivas. Sería posible profundizar la reglamentación disponiendo que los transmisores dispensores se hagan expresamente responsables y rindan cuenta de la implementación de los controles de ALD/LFT a través de todas las etapas de la actividad de remesa de dinero, independientemente de quién realice el pago final. A este respecto, los transmisores pagadores equivaldrían a un agente que actúa en nombre de un dispensor y no se distinguirían de los dispensores respecto del cumplimiento de los requisitos de ALD/LFT.

655. No obstante, los reglamentos contienen algunos factores que contribuyen a fortalecer el régimen de la cadena de remesas. La Regla 23 obliga a los transmisores dispensores a incluir en el contrato con los agentes pagadores la obligación de estos últimos de implementar los requisitos de capacitación y divulgación que dispone la reglamentación y que el incumplimiento sea causa de rescisión del contrato. La Regla 5 reitera en parte a la Regla 23 que manda a los transmisores dispensores a incluir en sus contratos con los agentes pagadores la obligación de estos últimos de a) establecer programas de capacitación y divulgación, b) llevar registro de la participación de su personal en la capacitación, y c) garantizar y registrar que las personas que

se ocupan de los clientes o gestionan recursos se capaciten en la materia antes de asumir sus responsabilidades. El incumplimiento de estas obligaciones contractuales de parte de los agentes será causa de revocación.

656. Además, la Regla 21 exige que los transmisores dispersores comprueben que sus agentes pagadores, su personal, directivos, etc. no tengan comportamientos que puedan provocar el incumplimiento de la normativa por parte de los transmisores dispersores.

657. La Regla 32 parece limitar la aplicación de los requisitos mitigantes que se describen en el párrafo anterior ya que solo obliga a que los dispersores, en la medida de lo posible, procuren garantizar que los transmisores con quienes tienen vínculo contractual (pagadores) apliquen la normativa respecto a la entrega de derechos o fondos a los beneficiarios designados [de las remesas].

658. El resto de esta sección del informe contiene una descripción y análisis detallado de la normativa de ALD/LFT que se aplica a los transmisores dispersores, salvo que se advierta lo contrario. A efectos prácticos, todas las referencias a los “reglamentos” en esta sección se referirán a las reglamentaciones (DCG 95 bis) que rigen a los transmisores de dinero.

#### **Designación de autoridad de registro (c. VI.1); lista de agentes (c. VI.4)**

659. El artículo 95 Bis de la Ley otorga a la Secretaría de Hacienda la facultad de regular a todos los transmisores de dinero para fines de ALD/LFT solamente. También designa al SAT como supervisor para el cumplimiento (inclusive mediante visitas in situ al establecimiento del agente) y para la aplicación de sanciones. Las leyes y reglamentos autorizan a la SHCP a obtener a través del SAT la información y la documentación de estas instituciones obligadas a informar (tanto de dispersores como de pagadores) que sea necesaria para desempeñar sus funciones.

660. La Regla 38 obliga a los transmisores dispersores a registrarse ante el SAT. Esta obligación consiste en el deber de presentar información utilizando un formulario oficial en el que informan al SAT que las actividades que llevan a cabo quedan comprendidas en el artículo 95 Bis de la Ley. No se exige mantener una lista de los pagadores o agentes. No fue posible determinar si en la práctica se llevan tales listas pero el SAT señaló que se puede obtener dicha información sobre los agentes en el curso de las inspecciones in situ que se hacen a los transmisores. (Dado que no todos los transmisores de dinero se han registrado y supervisado, el propio SAT no cuenta con una lista o información completa sobre la cantidad real de transmisores, ni por ende, información sobre sus agentes.)

661. En virtud de la Regla 38, los datos exigidos para el registro en el SAT incluyen:

- Nombre o nombre comercial del transmisor de dinero.
- Nombre del titular o accionistas principales, cuando corresponda.
- Domicilio de sus oficinas, establecimientos o sucursales (no incluye al pagador o agentes).
- Nombre de los administradores (gerencia).
- Copia de la cédula de identificación fiscal.
- Las actividades que desempeñen que queden comprendidas en el artículo 95 Bis de la Ley.

662. Este aviso debe presentarse dentro de los primeros 15 días hábiles después del inicio de las actividades del transmisor a que se refiere el artículo 95 Bis de la Ley. Los transmisores dispersores también deben notificar cualquier modificación de la información mencionada, y notificar el cese de las actividades de remesa en un plazo de 15 días. Esta información debe actualizarse al menos una vez al año. El incumplimiento de la obligación de registro constituiría una violación de los reglamentos (Regla 36) y estaría sujeto a las sanciones que dispone el

artículo 95 Bis de la Ley que incluye una multa de hasta 100.000 salarios mínimos diarios (unos US\$500.000). Estas sanciones también pueden aplicarse a los integrantes del directorio y el personal de los transmisores.

663. El SAT informó que 857 transmisores dispersores habían presentado el aviso requerido, de un total estimado de 1.223 en actividad. El SAT obtuvo este total extrapolando el hecho de que un 42,7% de las 472 empresas de remesa visitadas desde 2005 a 2007 funcionaban sin registrarse. Teniendo en cuenta que existen 857 transmisores dispersores, la cantidad total de transmisores en el país se calcula al multiplicar  $857 \times 1,427 = 1223$ .

	Total en operación (estimado incluyendo informales)	Registrados ("formales")	Supervisados y vigilados hasta el 2007
Transmisores de Dinero	1223	857	472
Centros Cambiarios	3157	2212	1262
CCTD No registrados o Eventuales			176
	<b>4380</b>	<b>3069</b>	<b>1910</b>

664. La gran cantidad de dólar billete que circula en México indica que existe un importante segmento de proveedores de remesas que no utiliza servicios bancarios sino que actúa a través de medios alternativos, muy probablemente a través de correos de efectivo (*couriers*), y que los funcionarios del SAT no detectan durante sus inspecciones de campo. La frontera entre Estados Unidos y México es una de las más transitadas del mundo en materia de movimiento físico de personas y dinero entre dos países, y se sabe que muchas de esas personas actúan como *couriers* de efectivo. La magnitud del sector de transferencia informal de valor plantea considerables retos a la implementación de controles eficaces de ALD/LFT, inclusive mediante el sector financiero formal que presta servicios a dichos operadores. La CNBV trata de identificar las actividades no registradas, por ejemplo mediante su propia supervisión de los bancos, e informa al SAT de cualquier actividad identificada.

665. Más adelante, en el marco del criterio VI.5 (sanciones), se brindan detalles sobre las medidas de supervisión y cumplimiento adoptadas por el SAT, inclusive respecto de los transmisores no registrados, así como sobre los recursos disponibles para esta función.

**Obligaciones preventivas para transmisores de dinero (c. VI.2 primera parte): Aplicación de la R.5-9 (DDC), R.10 y la RE.VII (registros y transferencias cablegráficas), R.15 y 22 (controles internos).**

666. **Aplicación de la R.5 a las remesas (DDC):** El artículo 95 Bis de la Ley contiene las obligaciones generales de ALD/LFT para los servicios de transferencia de dinero, en los mismos términos que los contenidos en la ley de instituciones de crédito. A su vez, los reglamentos contienen requisitos similares a los aplicables a las instituciones de crédito, más particularmente los siguientes: identificación del cliente antes de realizar cualquier operación, verificación mediante una lista detallada de documentos aceptables, medidas para identificar al titular efectivo y obligación de actualizar la información regularmente.

667. La única diferencia significativa respecto de las obligaciones de identificación aplicables a otras instituciones financieras es que la obligación de identificar a los clientes de los transmisores se desencadena solo cuando el monto de la operación equivalga o supere los US\$3.000 (artículo 4 de los reglamentos). La R.5 del GAFI permite que los países no impongan requisitos de DDC a las operaciones ocasionales que no alcancen el umbral determinado de US\$10.000/EUR15.000. Considerando que en general las operaciones que realizan los transmisores de dinero deberían ser de naturaleza ocasional, el umbral mexicano de US\$3.000 condice con las recomendaciones del GAFI. No obstante, se desconoce la medida en que los

transmisores mantienen vínculos comerciales de largo plazo con clientes que exigirían seguir el procedimiento de DDC independientemente de los umbrales.

668. El párrafo IV de la Regla 18 de los reglamentos de ALD/LFT (DCG 95-Bis) exige que a efectos de determinar si una actividad es sospechosa los transmisores de dinero tomen en cuenta la ocurrencia de pequeñas operaciones realizadas por una sola persona que alcancen o superen el equivalente de US\$3.000 durante un período de cinco días. Además, conforme al Capítulo IX de los reglamentos, los transmisores deben implementar sistemas para detectar este tipo de organización de las operaciones (se brindan más detalles más adelante en el análisis de la R.11 aplicada a los transmisores de dinero). Sin embargo, sin una obligación expresa de sumar dichas operaciones para fines del procedimiento de DDC, en la práctica sería bastante difícil que los transmisores de dinero conociesen a sus clientes e implementasen estos requisitos.

669. **Aplicación de la R.6 a las remesas (personas del medio político):** Los reglamentos para los transmisores de dinero (Regla 2-IX y Regla 8) tratan la cuestión del procedimiento de DDC para las personas del medio político en forma similar a los requisitos de otras instituciones financieras. Por ende, también se aplica aquí el análisis más detallado realizado en la Sección 3.2 del informe. Cabe reiterar las siguientes conclusiones: a) la definición de personas del medio político cumple con la norma del GAFI y también incluye a personas del medio político nacional; b) para determinar si alguien pertenece al medio político, los transmisores dispersores deben contar con procedimientos internos que tomen en cuenta entre otros los antecedentes del cliente, la actividad o rubro, el origen de los fondos y el lugar de residencia; c) para los clientes clasificados como de alto riesgo, inclusive las personas del medio político, los transmisores dispersores deben establecer mecanismos para actualizar los archivos de identificación del cliente al menos una vez al año (artículo 8); y d) el Secretario de Hacienda definió en forma más detallada y amplió las categorías de personas del medio político, pero esto solo se aplicó a los bancos. No se han dictado directrices para los transmisores de dinero.

670. **Aplicación de la R.7 a las remesas (corresponsales internacionales):** Los reglamentos no incluyen ninguna obligación a este respecto y la actividad de los transmisores de dinero en México no indica que mantengan vínculos de corresponsalía con bancos y otras IF del exterior.

671. **Aplicación de la R.8 y 9 a las remesas (intermediarios, operaciones realizadas sin la presencia física de los intervinientes y nuevas tecnologías):** Los reglamentos no se refieren específicamente a las operaciones que se llevan a cabo sin la presencia física de los intervinientes, inclusive las realizadas por primera vez con un cliente. No obstante, los reglamentos estipulan que el transmisor de dinero siempre debe completar el expediente del cliente en forma previa a la realización de cualquier operación equivalente o superior a US\$3.000” (artículo 4, que se vuelve a enunciar en el artículo 5). En forma más específica, la Regla 7 prescribe que el expediente de identificación del cliente debe completarse en forma previa a la realización de “operaciones a través de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología”. Por ende queda claro que aun si un servicio se presta en forma remota, la institución debe antes recabar y verificar toda la documentación que acredita la identidad, el domicilio y demás datos del cliente. Los reglamentos contienen una indicación muy detallada del tipo de documentos aceptable a fines de identificación y exigen que los transmisores de dinero conserven en el expediente del cliente una copia de todos los documentos mencionados en dicha disposición, previo cotejo con los originales por los propios transmisores dispersores o por los transmisores pagadores.

672. Además, el artículo 4 prescribe que los transmisores de dinero pagadores en sus operaciones deberán obtener toda la información que exige el artículo y la brindarán a los transmisores dispersores para que puedan completar sus correspondientes expedientes del cliente (primer párrafo siguiente al numeral IV). Ni el transmisor dispersor ni el agente pagador

están obligados a obtener o brindar información de DDC de inmediato (al transmisor dispensor) tal como exige el C. 9.1.

673. Cuando otra persona actúa en representación del cliente, los transmisores de dinero deben obtener el poder original o una copia certificada del mismo, con indicación clara de las facultades conferidas. También deben obtener la identificación y la documentación justificante del representante, además de la identificación del cliente. (Regla 4, I, c), párrafo 4).

674. **Aplicación de la R.10 a las remesas (registro):** Al igual que los requisitos para todas las demás instituciones financieras, los transmisores de dinero en México deben conservar registro de los documentos de identificación, las operaciones e informes del cliente durante 10 años como mínimo, pero no de todos los expedientes de cuenta ni la correspondencia comercial. La única diferencia con la obligación dispuesta para las instituciones de crédito es que los reglamentos no indican que los registros deban permitir la reconstrucción de las operaciones. *“Las copias de los reportes previstos en las presentes Disposiciones, y de los registros de las Operaciones celebradas, se conservarán por un periodo no menor a diez años, después de concluidas.”* Asimismo se dispone que la información y los documentos que integran los expedientes de identificación de clientes y usuarios se conservarán durante toda la vigencia de la cuenta o el contrato, y luego de ellos durante un período no menor a diez años. A esos efectos, se dispone que las instituciones deberán cumplir con los criterios que contiene el Código de Comercio respecto de microfilmación, grabación, conservación y destrucción de documentos.

675. **Aplicación de la R. E. VII a las remesas (transferencias cablegráficas):** Los reglamentos no incluyen referencia alguna al tema de las transferencias cablegráficas. Los transmisores de dinero no están obligados a incluir la información del remitente de toda transferencia de fondos cuando actúan como institución ordenante, ni a conservar esa información a lo largo de toda la cadena cuando actúan como intermediarios ni a detectar y posiblemente presentar informes sobre transferencias cablegráficas que carezcan de suficiente información sobre el remitente.

676. Este punto débil de los reglamentos mexicanos se agrava por la ausencia de una obligación de identificar y mantener información sobre identificación del cliente para operaciones ocasionales (y posiblemente vínculos comerciales) respecto de operaciones inferiores a US\$3.000. Esto incumpliría la norma del GAFI sobre DDC (c.5.2 c) y la RE.VII que estableció un umbral de US\$1.000 para transferencias cablegráficas.

677. **Aplicación de las R. E. 15 y 22 a las remesas (controles internos y sucursales):** Respecto de los controles internos, los reglamentos de ALD/LFT aplicables a los transmisores de dinero, similares a los de otras instituciones financieras, se centran casi exclusivamente en la creación de una función de cumplimiento dentro de las instituciones. En particular, las Reglas 21 y 22 obligan a los transmisores dispensores a designar a una o más personas responsables de controlar el cumplimiento de las obligaciones de ALD/LFT. La designación de estos oficiales de cumplimiento debe notificarse al SAT. Debido a la menor dimensión de los transmisores de dinero en relación con otras instituciones, los oficiales de cumplimiento de estas entidades también desempeñan las funciones de comité de cumplimiento que se exigen a las instituciones de crédito y otros tipos de instituciones financieras. No hay normas respecto del nivel de jerarquía que debería tener este funcionario, ni menos aún sobre su independencia. Las normas tampoco mencionan expresa ni implícitamente ninguna función de auditoría interna o externa.

678. Las siguientes son las principales funciones que los reglamentos asignan al oficial de cumplimiento de los transmisores de dinero:

- Determinar las políticas y procedimientos de DDC del transmisor de dinero.
- Conocer y evaluar los puntos débiles de los controles internos y adoptar medidas correctivas.

- Reconocer cuándo un transmisor pagador o sus empleados incurren en comportamientos que violen sus obligaciones de ALD/LFT previstas en su contrato o los reglamentos.
- Establecer los criterios de clasificación de los clientes según el riesgo.
- Aprobar los programas de capacitación para empleados.
- Divulgar las listas internacionales de terroristas entre los empleados y aprobar los programas de capacitación.
- Decidir cuáles operaciones deben informarse como sospechosas a la UIF.
- Informar sobre conductas de los empleados que violen sus obligaciones de ALD/LFT.

679. Los reglamentos también imponen la obligación de contar con procedimientos estrictos para la selección de futuros empleados, a fin de garantizar que sean honorables y posean la capacidad técnica necesaria. A estos efectos no se considerarán honorables aquellas personas condenadas por delitos económicos, o los declarados judicialmente incapaces para ejercer el comercio o emplearse u ocupar cargos públicos o en el sistema financiero mexicano (Regla 31).

680. Respecto de las sucursales en otros países, la Regla 32 de los reglamentos estipula que en la medida de lo posible los transmisores dispensores procurarán implementar estos reglamentos en todas sus oficinas, sucursales, agencias y filiales, locales o establecimientos localizados en el exterior, especialmente en aquellos países que carezcan de medidas para prevenir, detectar y combatir las operaciones realizadas con recursos de origen ilícito, o que las aplican en forma insuficiente. Esta es básicamente la misma disposición creada para instituciones de crédito y, según la información recibida de los profesionales del sector, muy pocos transmisores de dinero mexicanos tienen sucursales en el exterior. Principalmente actúan como instituciones corresponsales de bancos extranjeros.

681. Por último, vale la pena mencionar que el SAT es competente para obligar a los transmisores de dinero a modificar sus políticas y procedimientos internos para prevenir el LD y el FT.

**Obligaciones de informar para los transmisores de dinero (c. VI.2, segunda parte): Aplicación de la R.4 (secreto), R.11 (vigilancia), R.13 (ROS), R.14 (obligación de no advertir y protección jurídica) y R.21 (atención a algunos países)**

682. Salvo por el umbral de US\$3.000, todos los demás comentarios sobre obligaciones preventivas explicados en las secciones anteriores se aplican a los transmisores de dinero. Dichos comentarios se resumen a continuación.

683. **R.4:** No hay disposiciones sobre secreto o confidencialidad que pudieran limitar la capacidad de las autoridades competentes de obtener información de los transmisores de dinero (artículos 27, 28 y 29). El artículo 36 agrega que el SAT, al ejercer su competencia de supervisión podrá exigir en cualquier momento a los transmisores de dinero la información o documentación que se considere necesaria. Por otra parte, no puede restringirse el acceso a la información a las autoridades judiciales por razones de confidencialidad (véase la Sección 3.4).

684. **R.11:** Los transmisores dispensores están obligados a vigilar todas las operaciones, independientemente de su monto, a fin de detectar, analizar y presentar informes sobre las que deberían enviarse a la UIF. El artículo 26 de los reglamentos crea la obligación de implementar sistemas, preferentemente automatizados, para llevar a cabo las siguientes funciones, entre otras:

- Clasificar las operaciones para detectar posibles operaciones inusuales.

- Detectar y vigilar las operaciones realizadas por un mismo cliente, por un monto único o múltiples montos que en total puedan alcanzar a US\$3.000 en un período de cinco días hábiles.
- Contribuir a la vigilancia y el análisis de operaciones posiblemente inusuales considerando el acceso a los registros históricos de las operaciones de cada cliente y el promedio de operaciones.
- Agrupar en una base de datos consolidada las diferentes operaciones por cliente.

685. **R.13:** Los mismos tipos de informes de operaciones sospechosas que se explican en la Sección 3.7 están contemplados en los reglamentos para los transmisores de dinero, utilizando las mismas definiciones, plazos y pautas. Los informes deben presentarse por sospecha de LD o FT (Reg. 12), siendo irrelevante el monto de la operación. La Regla 12 obliga a las IF a informar sobre operaciones intentadas cuando tengan indicios o certeza de que una de ellas pueda estar vinculada al LD o FT. No obstante, se debe informar sobre dichas operaciones solo si la IF las acepta. La posible relación con razones tributarias no excluye la presentación de un ROS. Los transmisores de dinero deben informar a la UIF de sus sospechas a través de su autoridad de supervisión que es el SAT.

686. No obstante, tal como se señaló en la Sección 3.7, a la fecha de la visita los ROS presentados por los transmisores de dinero no se comunicaban a la UIF debido a problemas técnicos en la comunicación entre los sistemas de la UIF y los del SAT. Este es un serio punto débil en la implementación de la RE.VI. Las autoridades se mostraron optimistas sobre su capacidad de resolver la cuestión en 2008.

687. **R.14:** La Regla 28 de los reglamentos establece una confidencialidad estricta y prohíbe advertir a los clientes o terceros sobre un ROS. La Regla complementaria 28 brinda protección jurídica a la institución y las personas informantes al establecer que el cumplimiento de la obligación de los transmisores de dinero de enviar a la UIF los informes y la información a que se refieren dichos reglamentos no constituirá violación de las restricciones sobre revelación de información impuestas por contrato o ley.

688. **R.21:** La Regla 13 establece la obligación de aplicar procedimientos más estrictos de DDC cuando los fondos procedan de países o territorios donde no existan medidas para prevenir, detectar y combatir operaciones realizadas con recursos de origen ilícito, o donde las apliquen en forma insuficiente.

**Vigilancia (c. VI.3), Supervisión (c. VI.2 en aplicación de la R.23 y la R.29) y sanciones para transmisores de dinero (c. VI.5 en aplicación de la R.17)**

689. Las facultades de regulación de la Secretaría de Hacienda a través del SAT resultan suficientes. El artículo 95 Bis de la Ley dispone que quienes realizan actividades de cambio de divisas y los transmisores de dinero deberán cumplir las obligaciones que les sean aplicables en los términos que determinará la Secretaría de Hacienda mediante disposiciones de carácter general, tras escuchar el parecer del Servicio de Administración Tributaria, SAT. De la misma manera, la Secretaría de Hacienda establecerá la orientación general de los procedimientos y criterios que deban cumplir quienes actúan en el cambio de divisas y los transmisores de dinero en cuanto a identificación, DDC, registro, capacitación, etc.

690. Respecto de la supervisión y las sanciones, las facultades del SAT son en general suficientes desde un punto de vista formal. Sobre este aspecto las Reglas disponen que el SAT vigilará que los transmisores dispersores, inclusive sus oficinas, sucursales, agencias, filiales, locales o establecimientos, tanto en territorio nacional como en otros países, cumplan las obligaciones que establecen esas normas mediante políticas propias para conocer al cliente, e impondrá las correspondientes sanciones (Regla 36 de los reglamentos de ALD/LFT).

691. El artículo 95 Bis de la Ley establece en su párrafo 9 que el Servicio de Administración Tributaria sancionará “La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo [que sienta las bases de todas las obligaciones de prevención de los transmisores de dinero], con multa de hasta 100,000 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal [MXN5.229.000 a diciembre de 2007, o unos US\$482.000 el último día de la visita de la misión, a un tipo de cambio aproximado de 10,83].”

692. No obstante, las facultades de supervisión del SAT en cuestiones de ALD/LFT no se extienden a los transmisores pagadores. Además, los recursos asignados a la unidad correspondiente del SAT hasta ahora han sido insuficientes para la tarea en cuestión. Recientemente, sin embargo, el SAT ha contratado 52 empleados y señaló a la misión que estaban dedicados exclusivamente a la vigilancia de los transmisores en materia de ALD/LFT. Dichos empleados están recibiendo capacitación y se espera que en 2008 empiecen a realizar inspecciones.

#### **Elemento adicional – Aplicación del trabajo sobre prácticas óptimas para la RE VI (c. VI.6)**

693. Las autoridades mexicanas aún deben establecer una estrategia bien definida para estimar la cantidad de transmisores de dinero en actividad y para identificar sistemáticamente y regularizar a aquellos que actúan sin registro. No obstante, las siguientes medidas que presenta el trabajo sobre prácticas óptimas para la RE.VI corresponden a disposiciones adoptadas por las autoridades:

- Los servicios de transferencia de dinero o valor deben registrarse en el SAT y existe un procedimiento bien definido para hacerlo.
- Los servicios de transferencia de dinero o valor deben presentar detalles sobre la dirección desde la que actúan y notificar cualquier cambio a las autoridades.
- Identificación de los servicios de transferencia de dinero o valor no registrados por diversos medios tales como: a) seguimiento de pistas brindadas por la UIF como resultado de informes de operaciones sospechosas en análisis; b) visita a todos los servicios de este tipo que actúen dentro de una zona predeterminada para establecer si están o no registrados. El SAT envía cartas a los no registrados para informarlos de sus diversas obligaciones y alertarlos de las consecuencias del incumplimiento.
- El SAT hace públicas sus respuestas a las preguntas del sector sobre la interpretación de las leyes y reglamentos aplicables (divulgación y orientación).
- Los servicios de transferencia de dinero o valor deben cumplir con la obligación de realizar procedimientos de diligencia debida con la clientela, así como de registro y presentación de informes de operaciones sospechosas.
- Vigilancia del cumplimiento: el SAT procura identificar los profesionales informales, tiene competencia jurídica para controlar sin aviso las entidades registradas o no, así como poder de imponer multas por incumplimiento.

#### **3.11.2 Recomendaciones y comentarios**

- Dictar normas que obliguen a los transmisores de dinero a incluir información sobre DDC en todas las transferencias cablegráficas enviadas y recibidas, o al menos en las equivalentes o superiores a US\$1.000, de acuerdo con la RE. VII y su nota interpretativa.
- Incluir los expedientes de cuenta y la correspondencia comercial como parte de la información que deben registrar adecuadamente los transmisores de dinero y exigir que estos registros permitan reconstruir las operaciones.
- Exigir que se siga un procedimiento explícito de DDC para las operaciones ocasionales que en total equivalgan o superen el umbral establecido de DDC, lo que también respaldaría la implementación de las obligaciones de vigilancia e información de actividades sospechosas.
- Introducir una disposición expresa en los reglamentos que obligue a los transmisores dispersores a llevar una lista de los agentes y transmisores pagadores con quienes realizan actividades.

- Exigir en los reglamentos de ALD/LFT que los contratos entre los transmisores dispersores y pagadores incorporen todas las obligaciones de los primeros en cuanto a identificación de clientes, plazos para remitir documentación, vigilancia de operaciones y envío de informes de actividades inusuales o sospechosas, etc.
- Exigir en los reglamentos de ALD/LFT que el contrato entre el transmisor dispersor y el pagador habilite al primero a auditar el cumplimiento del pagador respecto a sus obligaciones de ALD/LFT.
- Deberían enmendarse los reglamentos para hacer a los transmisores dispersores responsables de cualquier incumplimiento de las obligaciones de DDC, vigilancia y presentación de informes por parte de sus transmisores pagadores. Exigir también que el dispersor obtenga de inmediato la información de DDC conseguida por el pagador o agente.
- Debería conferirse al SAT expreso poder de inspeccionar, dar instrucciones y sancionar como corresponda a todos los transmisores pagadores y no solo a los transmisores dispersores.
- Mantener los esfuerzos por capacitar al personal del SAT y dedicar una cantidad considerable de ellos a la inspección de cuestiones de ALD/LFT.
- Educar al público sobre las características que deberían esperar y exigir de los transmisores de dinero honorables, inclusive constancia del registro en el SAT y requisitos mínimos de identificación del cliente.
- El SAT y otros actores deberían desarrollar una labor más concertada y que disponga de recursos suficientes para estimar la cantidad e importancia de los servicios de transferencia de dinero o valor, identificar a los que actúan informalmente y determinar las esferas de mayor prioridad para prevenir los riesgos de LD y FT.

### 3.11.3 Cumplimiento de la Recomendación Especial VI

	Calificación	Resumen de factores que justifican la calificación
RE. VI	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Correos informales de efectivo (<i>couriers</i>) informales y no registrados introducen al país cuantías importantes de efectivo y no ha existido una labor sistemática de estimación de la cantidad de servicios de transferencia de dinero o valor ni de identificación de quienes actúan informalmente.</li> <li>• El requisito impuesto a los transmisores de dinero de considerar, a fines de determinar la sospecha, la ocurrencia de operaciones pequeñas que en su totalidad equivalgan o superen el umbral de US\$3.000 no constituye una obligación expresa de DDC.</li> <li>• La insuficiencia de medidas y recursos de supervisión en relación con la gran cantidad de proveedores obstaculiza la eficacia de la implementación. Es posible que le lleve algún tiempo al nuevo personal recientemente asignado a la unidad del SAT responsable de la supervisión desarrollar su capacidad plena.</li> <li>• El SAT no está facultado expresamente a inspeccionar, dar instrucciones y sancionar a los pagadores, sino solo a los transmisores dispersores.</li> <li>• Existen problemas técnicos que impiden que los informes de operaciones sospechosas y operaciones en efectivo presentados por los transmisores de dinero a través del SAT lleguen a la UIF y estos informes no se utilizan de forma alguna.</li> <li>• Los transmisores dispersores no tienen obligación de llevar una lista de agentes o transmisores pagadores con los que actúen ni de obtener de inmediato la documentación del cliente tras el pago de una transferencia por parte de los agentes o pagadores.</li> <li>• Los transmisores dispersores no son expresamente responsables del incumplimiento de las obligaciones de DDC, vigilancia y presentación de informes de sus transmisores pagadores.</li> <li>• Los reglamentos no exigen que los transmisores de dinero incluyan y mantengan información de DDC sobre transferencias cablegráficas (relación con la RE. VII).</li> </ul>

#### **4. MEDIDAS PREVENTIVAS: PROFESIONES Y ACTIVIDADES NO FINANCIERAS DESIGNADAS**

##### **4.1 Diligencia debida con la clientela y registro (R.12)**

###### **4.1.1 Descripción y análisis**

694. No existe en México un régimen preventivo de ALD/LFT aplicable a las APNFD. Según se informa, las autoridades nacionales están en vías de analizar cada sector, sus riesgos, vulnerabilidad, organismos de regulación existentes, eficacia de los reglamentos, posibilidad de llevar a cabo sus actuales controles y actividades compatibles con las nuevas medidas preventivas de ALD/LFT. Sin embargo, no se brindó a la misión prueba alguna de dicho análisis.

695. En México existen todos los tipos de APNFD. Debería aclararse, sin embargo, que según la ley y la práctica solo las instituciones de crédito prestan servicios de fideicomiso. El cuadro presentado dentro del "Panorama del sector de APNFD" en la introducción de este informe resume los datos disponibles respecto de las APNFD.

696. A la fecha, respecto de las APNFD, la única obligación de informar que existe es la de comunicar al SAT sobre operaciones de efectivo por montos que superen el equivalente a US\$10.000 en moneda nacional, tal como dispone la Ley del Impuesto sobre la Renta. La UIF tiene acceso a esta información. Esta obligación recae sobre todos los contribuyentes y, por ende, es aplicable a los corredores inmobiliarios, los comerciantes de metales y piedras preciosas, los profesionales independientes tales como abogados, notarios, escribanos, contadores, proveedores de servicios societarios y de fideicomiso (que solo son bancos) y organizaciones sin fin de lucro, en la medida que se rijan por la ley tributaria. La obligación se instauró recientemente y hasta ahora no se brindaron estadísticas sobre su utilización.

697. Las normas jurídicas mexicanas no ofrecen una definición de los casinos. La ley prohíbe todos los juegos de azar salvo los enumerados expresamente en la Ley Federal de Juegos y Sorteos de 1947. En principio se prohíben las actividades que son típicas de los casinos, inclusive las máquinas tragamonedas, salvo durante las ferias regionales (véanse detalles en la Sección 1.4 de la introducción de este informe). Considerando que esta es la única actividad no financiera designada considerablemente regulada, por razones de política de juegos mexicana (y no a fines de ALD/LFT), el siguiente párrafo resume dichos reglamentos en la medida en que puedan tener repercusiones en materia de ALD/LFT.

698. Algunas de las obligaciones generales que se imponen a los casinos temporales son similares a las típicas medidas de ALD/LFT (los reglamentos dictados en septiembre de 2004 que instrumentan la Ley de Juegos y Sorteos de 1947). Concretamente, los reglamentos disponen la investigación de operadores de casinos y la obligación de mantener un registro a fines de determinar los usuarios cuyas apuestas, habida cuenta del monto de las mismas, despierten sospechas de que se estén realizando operaciones con recursos ilegítimos. Los permisos expedidos en virtud de la legislación más reciente (que no abarca a muchos de los permisos existentes) exigen que sus titulares informen a las autoridades (no necesariamente a la UIF) de cualquier comportamiento o práctica de los usuarios que tenga probabilidad de constituir un delito grave relacionado con la delincuencia organizada u operaciones con recursos ilegítimos. No se informó a la misión sobre ningún ejemplo de utilización de estas normas sobre obligación de informar.

699. Las leyes mexicanas prohíben los juegos de azar, de apuestas y sorteos, salvo que la Secretaría de Gobernación haya expedido un permiso a tal efecto. Las actividades más similares

a los casinos, entre aquellas que pueden recibir permisos, son los centros de apuestas remotas<sup>51</sup> y las salas de sorteos de números<sup>52</sup> (comúnmente conocidos como libros foráneos y bingos), así como los hipódromos y canódromos y el squash y fronténis, conocidos también como espectáculos en vivo.

700. No todos los eventos de esta naturaleza están sujetos al requisito de autorización. Los establecimientos del principal titular del permiso deben llevar un registro exacto a los efectos de determinar los usuarios cuyas apuestas, en virtud de sus montos, despierten la sospecha de que se estén realizando operaciones con recursos ilegítimos. La legislación vigente, cuyas disposiciones se consignan en los permisos expedidos más recientemente, obliga a sus titulares a informar a las autoridades sobre cualquier comportamiento o práctica de los usuarios que tenga probabilidad de constituir un delito grave relacionado con la delincuencia organizada o recursos ilegítimos.

701. Los reglamentos de la Ley Federal de Juegos y Sorteos autorizan a los titulares de permisos a recibir apuestas a través de Internet, por teléfono o electrónicamente y los obliga a establecer un sistema de control que debe constar por escrito y contener la descripción de las normas y procedimientos que garanticen la inviolabilidad e impidan la manipulación del sistema de apuestas. Dichos controles deben tener por lo menos: a) el número de cuenta y la identidad del apostador, y b) la fecha, hora y número de operación, la cantidad apostada y la selección requerida.

702. A fines de esta evaluación, es importante aclarar que las salas de juego no autorizadas, que básicamente ofrecen juegos de máquinas tragamonedas, no están sujetas a las obligaciones de la R.12 y 16. Por ende, el cumplimiento insuficiente de la prohibición de máquinas tragamonedas no es relevante en este punto. Sin embargo, la preocupación de las autoridades sobre los riesgos intrínsecos de lavado de dinero debería abordarse según la R.20 del GAFI en la medida en que muchos de estos establecimientos no son claramente ilegítimos, debido a la existencia de lagunas jurídicas, aunque no hayan recibido un permiso de la autoridad competente.

### **Marco jurídico**

703. No existen normas específicas de ALD/LFT ni de ningún tipo sobre las obligaciones de DDC, registro y vigilancia previstas en las recomendaciones del GAFI para las APNFD.

704. Medidas de DDC para APNFD en circunstancias determinadas (aplicación del c. 5.1-5.18 en la R. 5 a APNFD) (c. 12.1): No se aplican.

---

<sup>51</sup> Los centros de apuestas remotas, también conocidos como libros foráneos, son establecimientos autorizados por la Secretaría de Gobernación para obtener y explotar el intercambio de apuestas en eventos, competencias deportivas y juegos autorizados en virtud de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, llevados a cabo en otro país o en territorio nacional, transmitidos en tiempo real y simultáneo en video y audio, así como la práctica de sorteo de números que indica el artículo 124 de la Sección IV de la reglamentación de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

<sup>52</sup> Se trata de establecimientos donde es posible practicar sorteos de números mediante la venta al público de determinadas tarjetas preimpresas en papel o por medios electrónicos con números elegidos al azar. La mecánica de dichos sorteos debe realizarse de forma que el participante indique los números obtenidos cogiendo bolas al azar y que se comunican a los presentes mediante un tablero electrónico u otros medios adecuados, de forma que los ganadores del sorteo son las primeras personas que completen su tarjeta con los números publicados en el tablero.

705. Medidas de DDC para APNFD en circunstancias determinadas (aplicación de los criterios previstos en la R. 6 y 8-11 a APNFD) (c.12.2): No se aplican.

#### 4.1.2 *Recomendaciones y comentarios*

706. Las APNFD deberían estar sujetas a obligaciones de ALD/LFT de identificación de clientes, mantenimiento de registros y monitoreo de operaciones según lo exige la Recomendación 12 del GAFI.

#### 4.1.3 *Cumplimiento de la Recomendación 12*

	Calificación	Resumen de factores pertinentes a la s.4.1 que justifican la calificación total
R.12	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>No hay normas de ALD/LFT para ninguna categoría de APNFD, salvo los servicios de fideicomiso que solo pueden prestar determinadas instituciones financieras.</li> </ul>

## 4.2 **Informes de operaciones sospechosas (R.16)**

### 4.2.1 *Descripción y análisis*

#### **Marco jurídico**

707. Las APNFD no están sometidas a ningún requisito de presentación de informes ni control interno en materia de ALD/LFT. La única obligación que existe es la de informar al SAT sobre operaciones en efectivo por montos que superen el equivalente en moneda nacional a US\$10.000, tal como disponen varios artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta: artículo 86 párrafo XIX; artículo 97, párrafo VI; artículo 133, párrafo VII; artículo 145, párrafo V; artículo 154-Ter. Se trata de una obligación para todos los contribuyentes y por ende se aplica a los corredores inmobiliarios, los comerciantes de metales y piedras preciosas, los profesionales independientes tales como abogados, notarios, escribanos y contadores, proveedores de servicios societarios y de fideicomiso (solo bancos) y organizaciones sin fin de lucro, siempre y cuando los rijan la ley tributaria. En México no se aplican los siguientes requisitos u obligaciones a las APNFD:

- Obligación de presentar ROS de LD y FT a la UIF (aplicación del c. 13.1 y IV.1 a las APNFD).
- ROS relacionadas con el terrorismo y su financiación (aplicación del c. 13.2 a las APNFD).
- No hay umbrales para presentar ROS (aplicación del c. 13.3 y IV.2 a las APNFD).
- Presentación de ROS de LD y FT independientemente de una posible relación con asuntos fiscales (aplicación del c. 13.4 y c. IV.2 a APNFD).
- Elementos adicionales: Presentación de informes sobre cualquier acto delictivo (aplicación del c. 13.5 a APNFD).
- Protección para presentar ROS (aplicación del c. 14.1 a APNFD).
- Prohibición de alertar (aplicación del c. 14.2 a APNFD).
- Elemento adicional — Confidencialidad del personal obligado a informar (aplicación del c. 14.3 a APNFD).
- Instaurar y mantener controles internos para prevenir el LD y el FT (aplicación del c. 15.1, 15.1.1 y 15.1.2 a APNFD).
- Auditoría independiente de los controles internos para prevenir el LD y el FT (aplicación del c. 15.2 a APNFD).
- Capacitación constante de empleados en cuestiones de ALD/LFT (aplicación del c. 15.3 a APNFD).

- Procedimientos de selección de personal (aplicación del c. 15.4 a APNFD).
- Elemento adicional — Independencia del oficial de cumplimiento (aplicación del c. 15.5 a APNFD).
- Atención especial a países que no aplican las Recomendaciones del GAFI en forma suficiente (c. 21.1 y 21.1.1).
- Examen de operaciones sin justificación económica aparente o fin legítimo evidente de países que no aplican las Recomendaciones del GAFI en forma suficiente (c. 21.2).
- Capacidad de aplicar medidas de respuesta respecto de países que no aplican las Recomendaciones del GAFI en forma suficiente (c. 21.3).

#### 4.2.2 *Recomendaciones y comentarios*

708. Las APNFD deberían tener obligación de presentar informes de operaciones sospechosas y mantener controles internos a fines de ALD/LFT, en los términos de la Recomendación 16 del GAFI.

#### 4.2.3 *Cumplimiento de la Recomendación 16*

	Calificación	Resumen de factores pertinentes a la s.4.2 que justifican la calificación total
R.16	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay normas de ALD/LFT para ninguna categoría de APNFD, salvo los proveedores de servicios de fideicomiso que son instituciones financieras designadas.</li> </ul>

### 4.3 **Regulación, supervisión y vigilancia (R.24-25)**

#### 4.3.1 *Descripción y análisis*

709. Marco jurídico: No existe.
710. Regulación y supervisión de casinos (c. 24.1, 24.1.1, 24.1.2 y 24.1.3): No se aplica.
711. Sistemas de vigilancia para otras APNFD (c. 24.2 y 24.2.1): No se aplica.
712. Directrices para APNFD (aplicación del c. 25.1): No se aplica.

#### 4.3.2 *Recomendaciones y comentarios*

713. En materia de ALD/LFT, las APNFD deberían someterse a un marco normativo que tenga en cuenta el riesgo, deberían existir una o varias autoridades responsables de controlar su cumplimiento, así como de brindar orientación a las instituciones obligadas a informar.

#### 4.3.3 *Cumplimiento de las Recomendaciones 24 y 25 (criterio 25.1, APNFD)*

	Calificación	Resumen de factores pertinentes a la s.4.3 que justifican la calificación total
R.24	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay normas ni un marco de supervisión en materia de ALD/LFT para ninguna categoría de APNFD, salvo los proveedores de servicios de fideicomiso que son instituciones financieras designadas.</li> </ul>
R.25		APNFD: NC <ul style="list-style-type: none"> <li>• No existe un marco normativo ni directrices de ALD/LFT para APNFD.</li> </ul>

#### 4.4 Otras actividades y profesiones no financieras — Técnicas de operación modernas y seguras (R.20)

714. Las autoridades no brindaron ninguna información sobre las medidas adoptadas para alentar el desarrollo y la utilización de técnicas modernas y seguras para realizar operaciones financieras que sean menos vulnerables al lavado de dinero. Tampoco han considerado la necesidad de imponer obligaciones de DDC y/o informar a otros sectores o actividades que pudieran generar un riesgo considerable de LD o FT en el medio mexicano. Un ejemplo de las actividades que podrían tomarse en cuenta, tal como se mencionó al inicio de este informe, son las salas de tragamonedas no sujetas a autorización que preocupan a las autoridades y las actividades de crédito posiblemente considerables que llevan a cabo las casas de empeño (por ejemplo, efectivo a cambio de títulos de automotores) que se mencionan en la anterior Sección 3. Debería obligarse, al menos a quienes tienen posibilidad de obtener protección judicial (recurso de amparo) que impida a las autoridades cerrar sus puertas, a identificar a sus clientes, vigilar las operaciones e informar las sospechas a la UIF. Según las observaciones de las propias autoridades, la comunidad y las instituciones financieras de las regiones en las que actúan consideran que estas actividades son legítimas, lo que las hace el conducto ideal para actividades de LD.

##### 4.4.1 Descripción y análisis

715. Marco jurídico: No disponible.

716. Otras APNFD vulnerables (aplicación de la R. 5, 6, 8-11, 13-15, 17 y 21 c. 20.1): No disponible.

717. Modernización de la realización de operaciones financieras (c. 20.2): No disponible.

##### 4.4.2 Recomendaciones y comentarios

- México debería considerar aplicar las Recomendaciones 5, 6, 8-11, 13-15, 17 y 21 a actividades y profesiones no financieras (que no sean APNFD) que corran riesgo de que se las utilice indebidamente para fines de LD y FT.
- México debería adoptar medidas para alentar la creación y utilización de técnicas modernas y seguras para efectuar operaciones financieras que sean menos vulnerables al LD.

##### 4.4.3 Cumplimiento de la Recomendación 20

	Calificación	Resumen de factores que justifican la calificación
R.20	NC	<ul style="list-style-type: none"><li>• No se ha contemplado la aplicación de las recomendaciones del GAFI a otras actividades y profesiones de alto riesgo.</li><li>• No hay constancia de que se hayan adoptado medidas para alentar el desarrollo y la utilización de técnicas modernas y seguras para realizar operaciones financieras que sean menos vulnerables al LD.</li></ul>

## **5. PERSONAS MORALES Y ACUERDOS JURÍDICOS Y ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO**

### **5.1 Personas morales: Acceso a la información sobre el beneficiario y el control final (R.33)**

#### **5.1.1 Descripción y análisis**

718. Marco jurídico: México cuenta con un Registro Público de Comercio (en adelante, el Registro), que está regido por el Código de Comercio, el Reglamento del Registro Público de Comercio, las leyes pertinentes de comercio y empresas (como la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley de Instituciones de Crédito, etc.) y complementado por el Código Civil Federal.

719. De conformidad con el artículo 18 del Código de Comercio, en el Registro se inscriben los actos mercantiles, así como aquellos que se relacionan con los comerciantes y que conforme a la legislación lo requieran. La operación del Registro está a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. En los Estados y el Distrito Federal, esta operación está a cargo de las autoridades responsables del registro público de la propiedad, de conformidad con los convenios de coordinación pertinentes. La inscripción en el Registro es potestativa para los individuos que se dediquen al comercio, y obligatoria para todas las sociedades mercantiles y para los buques.

720. Cada sociedad mercantil e individuo que se dedica al comercio tiene un folio electrónico. Los folios se identifican mediante una numeración progresiva asignada automáticamente por el sistema. Los folios se crean la primera vez que se inscribe un acto de constitución (como la constitución de una sociedad, la inscripción de un individuo que se dedique al comercio, la inscripción de los estatutos de una sociedad extranjera, poderes a favor de una persona física y cambios de domicilio de sociedades). En los folios se anotarán el nombre o razón social del individuo o la sociedad, la clase de comercio u operaciones a que se dedica, la fecha en que hayan comenzado su operaciones, el domicilio, las escrituras de constitución de sociedad mercantil, así como las de modificación, rescisión, disolución o escisión de las mismas sociedades, el acto de la primera junta general, los poderes generales y la revocación de los mismos, los aumentos de capital, las emisiones de acciones, entre otros. En las escrituras de constitución de sociedad mercantil suelen constar los detalles de propiedad y control al momento de constitución.

721. Las solicitudes de inscripción pueden tramitarse en persona o electrónicamente por Internet (solo en el caso de los notarios y corredores públicos). El SIGER inscribe los actos comerciales en el orden en que los recibe. La inscripción de los actos demora aproximadamente diez días si se tramitan en persona y dos días si se tramitan electrónicamente.

722. Cada sociedad mercantil e individuo que se dedica al comercio tiene un folio electrónico. Los folios se identifican mediante una numeración progresiva asignada automáticamente por el sistema. Los folios se crean la primera vez que se inscribe un acto de constitución (como la constitución de una sociedad, la inscripción de un individuo que se dedique al comercio, la inscripción de los estatutos de una sociedad extranjera, poderes a favor de una persona física y cambios de domicilio de sociedades). En los folios se anotarán el nombre o razón social del individuo o la sociedad, la clase de comercio u operaciones a que se dedica, la fecha en que hayan comenzado su operaciones, el domicilio, las escrituras de constitución de sociedad mercantil, así como las de modificación, rescisión, disolución o escisión de las mismas sociedades, el acto de la primer junta general, lo poderes generales y la revocación de los mismos, los aumentos de capital, las emisiones de acciones, entre otros. En las escrituras de constitución de sociedad mercantil suelen constar los detalles de propiedad y control al momento de constitución.

723. Las sociedades extranjeras deberán acreditar, para su inscripción el Registro, estar constituidas conforme a las leyes de su país de origen y autorizadas para ejercer el comercio por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

724. La falta de registro de actos cuya inscripción sea obligatoria hará que estos solo produzcan efectos jurídicos entre los que lo celebren. Los documentos inscritos producirán su efecto legal desde la fecha de su inscripción. Cualquier particular podrá consultar las bases de datos y solicitar las certificaciones respectivas.

725. De conformidad con la Ley General de Sociedades Mercantiles, no es obligatorio inscribir las transferencias de derechos de propiedad de las sociedades mercantiles (como las acciones de las sociedades) en el Registro. En el caso de las sociedades por acciones, por ejemplo, la sociedad solo reconocerá como accionistas a aquellos que estén inscritos en el Registro de Accionistas. A tales efectos, previo pedido de un accionista, la sociedad tiene que inscribir en el Registro de Acciones todas las transferencias de acciones. Los correspondientes certificados de acciones pueden ser endosados a nombre del comprador, o pueden cancelarse y emitirse nuevos certificados.

726. Cabe señalar que la inscripción en el registro de acciones no es un requisito obligatorio. La ley simplemente da a entender que para que un accionista sea reconocido como tal y pueda gozar de los derechos respectivos, tiene que estar registrado. No obstante, aunque es inusual, puede haber una diferencia entre el momento en que el accionista compra las acciones y el momento en que la transferencia se inscribe efectivamente en el registro de acciones. Por lo tanto, la información asentada en el registro de acciones no es necesariamente exacta todo el tiempo. Cabe señalar asimismo que no es obligatorio inscribir la información sobre el beneficiario final en el registro de acciones ni en ningún otro documento de la sociedad.

727. Toda participación extranjera en el capital social de una sociedad tiene que ser comunicada al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. En ciertos casos limitados puede exigirse también la aprobación por parte de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

728. En resumen, en el Registro se inscribe y se proporciona información sobre *i)* los documentos de constitución de una sociedad; *ii)* las diferentes clases de acciones; *iii)* los derechos inherentes a las acciones; y *iv)* el monto pagado por las acciones y la identidad del accionista y el porcentaje que le pertenece, pero solo con respecto a la proporción fija del capital social. Además, las leyes aplicables exigen que se inscriba en el Registro las modificaciones de los estatutos, el otorgamiento y la revocación de poderes generales, ciertas prendas y los procedimientos de quiebra.

729. Sin embargo, no es obligatorio inscribir en el Registro la transferencia de acciones, los aumentos y las disminuciones de la porción variable del capital social ni el nombramiento ni la destitución de funcionarios y directores. El concepto de acreditación de solvencia (*good standing*) no existe en México. No hay un registro público con información sobre los estados de cuenta, los acuerdos entre accionistas o la existencia de una garantía que afecte a las acciones.

730. Medidas para impedir el uso de personas morales con fines ilícitos (c. 33.1): México no ha adoptado ninguna medida concreta para impedir el uso de personas morales con fines ilícitos relacionados con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Las leyes mercantiles y societarias no exigen un nivel adecuado de transparencia con respecto al régimen de propiedad, el beneficiario final y el control de las personas morales.

731. El Registro es un sistema centralizado en el que se inscriben los detalles de propiedad y control cuando se registra por primera vez un acto de constitución, como la constitución de una sociedad. Sin embargo, como no es obligatorio registrar las transferencias de derechos de

propiedad, el Registro no mantiene información actualizada sobre cambios en el régimen de propiedad ni sobre el control.

732. Acceso a información sobre beneficiarios finales de personas morales (c. 33.2): El Registro no tiene potestad legal para obligar a las personas morales a proporcionar información o a inscribir un acto cuya inscripción no es obligatoria según las leyes aplicables. Por lo tanto, al recibir de un tercero (ya sea un particular o una institución pública) una solicitud de información sobre una persona moral, el Registro solo está en condiciones de proporcionar la información que consta en sus archivos. Así, dado que las transferencias de derechos de propiedad no están sujetas a inscripción obligatoria, es posible que el Registro no disponga de información suficiente, exacta y actualizada sobre el régimen de propiedad, el beneficiario final y el control de la persona moral en cuestión, y que por lo tanto no pueda atender la solicitud de información.

733. En cuanto a la aplicación de la ley, la Procuraduría General de la República (PGR) puede invocar todos los poderes de investigación que le confiere el CFPP y otras leyes pertinentes para realizar investigaciones preliminares (véanse los comentarios de las Recomendaciones 27 y 28) con el fin de obligar a una persona moral a proporcionar información sobre su estructura de propiedad. Sin embargo, como no es obligatorio inscribir las transferencias de derechos de propiedad (ni siquiera en los registros de las sociedades), y dado que a los propietarios de las personas morales no se les exige inscribir la información sobre el beneficiario final y el control ni en el Registro ni en ningún documento de la persona moral, es posible que dicha persona moral no esté en condiciones de proporcionar información suficiente, exacta y actualizada sobre su régimen de propiedad, beneficiario final y control, en cuyo caso la información tendría que obtenerse de los propietarios efectivos.

734. Dadas estas circunstancias, cabe concluir que a las autoridades competentes en México les puede ser imposible obtener oportunamente información suficiente, exacta y actualizada sobre el régimen de propiedad, el beneficiario final y el control de las personas morales o contar con acceso a dicha información.

735. Prevención contra el abuso de las acciones al portador (c. 33.3): En México, las personas morales no pueden emitir acciones al portador. De conformidad con los artículos 111, 124 y 125 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, así como los artículos transitorios segundo, tercero y cuarto del decreto que modifica dicha ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1982, las acciones en México siempre tienen que ser nominativas.

736. Sin embargo, en México no está prohibido que un accionista extranjero de una sociedad mexicana sea a su vez una sociedad constituida en una jurisdicción en la que está permitida la emisión de acciones al portador. Dado que a los accionistas de sociedades mexicanas no se les exige inscribir la información sobre el beneficiario y el control final ni en el Registro ni en ningún documento de la persona moral, es posible que a las autoridades competentes les sea imposible obtener oportunamente información suficiente, exacta y actualizada sobre el régimen de propiedad, el beneficiario final y el control de las personas morales cuyos accionistas han emitido acciones al portador, o contar con acceso a dicha información.

737. Elemento adicional: Acceso de las instituciones financieras a información sobre los beneficiarios finales de las personas morales) (c. 33.4): México no ha establecido ningún tipo de medidas específicas para facilitar el acceso de las instituciones financieras a la información sobre el beneficiario final y el control, de manera que les sea menos complicado verificar los datos de identificación del cliente. Como se analiza en detalle en la Recomendación 5, la legislación financiera (DGC 115) dispone que las instituciones de crédito deben establecer procedimientos para identificar al beneficiario final o efectivo, que se define como “aquella persona que por medio de otra, o por medio de un acto o un mecanismo, obtiene los beneficios

derivados de una cuenta, contrato u operación y que ejerce en definitiva los derechos de uso, beneficio o disposición de recursos como propietario real de dichos recursos. También comprende aquellas personas que ejerzan el control efectivo final sobre una persona moral o acuerdo legal, así como, en su caso los fideicomisarios de un fideicomiso, el mandante de un mandato o comitente de una comisión”. A tales efectos, la institución de crédito solicitará los documentos de identificación y los datos exigidos sobre las personas o entidades nacionales y extranjeras, según corresponda.

En este sentido, en el caso de personas morales mercantiles clasificadas como de alto riesgo, las instituciones de crédito (DCG 115) también deben conocer su estructura corporativa y los accionistas que detenten el control de las mismas, y requerir información relativa a la denominación, nacionalidad, domicilio, objeto social y capital social de las personas morales que conformaran al grupo empresarial o, en su caso, a los grupos empresariales que integran al consorcio. Tratándose de personas morales con carácter de sociedades o asociaciones civiles clasificadas como de alto riesgo, las instituciones de crédito tienen que identificar a los socios, asociados o equivalentes y a las personas que detentan el control o el poder de decisión sobre la administración de tales organizaciones, sociedades o asociaciones. En el caso de los integrantes de grupos, las instituciones de crédito deben identificar a las partes que en última instancia tuvieran el control sobre la persona moral a través de cualquier medio, ya sea controlando la asamblea general de accionistas o nombrando a la mayoría de los miembros del consejo de administración o la entidad equivalente, independientemente del porcentaje de tenencia accionaria con el cual participaran en la sociedad. Sin embargo, como se explicó anteriormente, dado que a los propietarios de las personas morales no se les exige inscribir la información sobre el beneficiario y el control final ni en el Registro ni en ningún documento de la persona moral, es posible que dicha persona moral (y por extensión la institución financiera) no esté en condiciones de proporcionar información suficiente, exacta y actualizada sobre el régimen de propiedad, el beneficiario final y el control, en cuyo caso la información pertinente tendría que obtenerse de los propietarios efectivos, si se conoce su identidad. Estos obstáculos pueden complicar la tarea de las instituciones de crédito de verificación de los datos de identificación del cliente.

### **5.1.2 Recomendaciones y comentarios**

738. Para cumplir plenamente con la Recomendación 33, México debería adoptar las siguientes medidas.

- Tomar medidas adecuadas para impedir el uso ilícito de personas morales en relación actividades de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, para cual debe garantizar que sus leyes comerciales, empresariales y de otro tipo exijan la debida transparencia con respecto a los beneficiarios finales y el control de las personas morales. Una posibilidad sería enmendar las leyes aplicables para hacer obligatoria la inscripción del beneficiario final y los detalles de control (y los cambios respectivos) en el Registro. Como complemento, la ley también podría hacer obligatorio el requisito de que las personas morales registren y mantengan en sus libros información suficiente, exacta y actualizada sobre su beneficiario final y control. El Registro también debería tener la potestad legal para obligar a las personas morales a suministrar esa información y para sancionar todo incumplimiento de tales solicitudes.
- Tomar medidas adecuadas para garantizar que los accionistas extranjeros de sociedades mexicanas que en sus propias jurisdicciones pueden emitir acciones al portador no abusen de esta potestad para lavar dinero. En este sentido, también convendría hacer obligatorio el requisito de que estos accionistas inscriban en el Registro información sobre el beneficiario final y el control (y los cambios respectivos). La ley asimismo debería exigir que personas morales que tienen ese tipo de accionistas registren y mantengan en sus libros información suficiente, exacta y actualizada sobre el beneficiario final y el control de sus accionistas extranjeros. Análogamente, el Registro también debería tener la potestad legal para obligar a un accionista extranjero de una persona moral mexicana a suministrar esa información y para sancionar todo incumplimiento de tales solicitudes. Cumplimiento de la recomendación 33.

739. Recomendaciones específicas:

- México debería tomar medidas que impidan el uso de personas morales en actividades relacionadas con LD/FT.
- El Registro debería cerciorarse de que está en condiciones de obtener información suficiente, exacta y actualizada sobre el beneficiario final y el control, o que puede conseguir acceso a tal información.
- México debería tomar medidas adecuadas para garantizar que las personas morales que utilizan acciones al portador no sea usadas indebidamente para fines de LD.
- México debería adoptar medidas para facilitar el acceso de las instituciones financieras a la información sobre el beneficiario final y el control, de manera que les sea menos complicado verificar los datos de identificación del cliente.

### 5.1.3 Cumplimiento de la Recomendación 33

	Calificación	Resumen de factores que justifican la calificación
R.33	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• México no ha tomado medidas que impidan el uso de personas morales en actividades relacionadas con LD/FT.</li> <li>• Es posible que el Registro no esté en condiciones de de obtener información suficiente, exacta y actualizada sobre el beneficiario final y el control, y que tampoco pueda conseguir acceso a tal información.</li> <li>• México no ha tomado medidas adecuadas para garantizar que las personas morales que utilizan acciones al portador no sean usadas indebidamente para fines de LD.</li> </ul>

## 5.2 Acuerdos jurídicos: Acceso a la información sobre el beneficiario final y el control (R.34)

### 5.2.1 Descripción y análisis

740. Marco jurídico: Según la ley mexicana, solo las personas físicas o las entidades jurídicas pueden poseer propiedades. Sin embargo, existen otros acuerdos jurídicos que pueden establecerse para separar ciertos derechos u obligaciones, tales como los derechos de propiedad sobre los activos. Tales acuerdos son los “fideicomisos” (acuerdos con efectos jurídicos similares a los de las fiducias) y las “asociaciones en participación” (*joint ventures*).

741. Los fideicomisos se rigen por artículos 381 a 407 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Conforme al artículo 381 de dicha Ley, en virtud del fideicomiso, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria —que solo puede ser una institución financiera explícitamente autorizada por la ley para llevar a cabo esa actividad (principalmente bancos)— la propiedad o la titularidad de de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, y puede establecerse a favor de un tercero denominado “fideicomisario”. Los fideicomisos no son entidades jurídicas y no se exige su inscripción en ningún registro público.

742. Como se indicó anteriormente, solo las instituciones financieras autorizadas pueden actuar como fideicomisarios en México. Bajo ninguna circunstancia puede el creador de un fideicomiso, o cualquier otra entidad, cumplir esta función. Tradicionalmente, solo los bancos mexicanos estaban autorizados para hacer las veces de fideicomisarios. Sin embargo, últimamente las compañías de seguros también han estado ofreciendo este servicio.

743. Los estrictos requisitos de secreto fiduciario dispuestos por el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito establecen como regla general que, con la excepción de la

información solicitada por la CNBV para cumplir sus funciones de supervisión, el quebrantamiento del secreto fiduciario, incluso frente a autoridades o tribunales en casos o demandas en que el fideicomitente, fideicomisario o beneficiario no interviene ni es demandado, expondría a la institución de crédito a responsabilidades civiles por el daño o perjuicio causado. En tales casos, los tribunales pueden solicitar información directamente a la institución de crédito, o a través de la CNBV.

744. Además de la excepción del secreto fiduciario prevista en el caso de información solicitada por la CNBV para cumplir sus funciones de supervisión, o por los tribunales en los casos mencionados anteriormente, el artículo 117 establece que el secreto fiduciario no se aplicará (y por lo tanto se deberá proporcionar información) cuando una institución de crédito reciba una solicitud de información sobre fideicomisos de ciertas autoridades especificadas, a saber: el Procurador General (para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado); las autoridades de la SHCP (para fines fiscales), y la UIF (para el cumplimiento de sus funciones), entre otras autoridades. Estas solicitudes deberán formularse con la debida fundamentación y motivación por conducto de la CNBV. La CNBV podrá sancionar a las instituciones de crédito que no proporcionen la información solicitada en el plazo previsto. La CNBV también podrá intercambiar información sobre fideicomisos con contrapartes en otros países, siempre que medie un acuerdo entre las partes en el que se contemple el principio de reciprocidad. De conformidad con el artículo 97 de la Ley de Instituciones de Crédito, el intercambio de información sobre fideicomisos entre la SHCP, la CNBV, el Banco de México, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario tampoco supondrá una violación del secreto fiduciario. A las autoridades no les fue posible proporcionar estadísticas sobre el número de solicitudes recibidas por la CNBV o los montos de las sanciones impuestas a las instituciones de crédito, o si les fueron impuestas.

745. Medidas para impedir el uso ilícito de acuerdos jurídicos (c. 34.1): El sistema mexicano ha recurrido a los proveedores de servicios fiduciarios para obtener, verificar y conservar registros sobre los detalles del fideicomiso. Dado que solo las instituciones de crédito pueden actuar como fideicomisarios, el suministro de servicios fiduciarios también estará sujeto a todos los requisitos de conocimiento del cliente aplicables a las instituciones de crédito. Como se analiza en detalle en la Recomendación 5, la legislación financiera (DGC 115) dispone que las instituciones de crédito deben establecer procedimientos para identificar al beneficiario final o efectivo, que se define como “aquella persona que por medio de otra, o por medio de un acto o un mecanismo, obtiene los beneficios derivados de una cuenta, contrato u operación y que ejerce en definitiva los derechos de uso, beneficio o disposición de recursos como propietario real de dichos recursos. También comprende aquellas personas que ejerzan el control efectivo final sobre una persona moral o acuerdo legal, así como, en su caso los fideicomisarios de un fideicomiso, el mandante de un mandato o comitente de una comisión”. A tales efectos, la institución de crédito solicitará los documentos de identificación y los datos exigidos sobre las personas o entidades nacionales y extranjeras, según corresponda.

746. Con respecto a los fideicomisos, mandatos o comisiones, cuando no se ha determinado la identidad de los fideicomisarios, mandantes o comitentes, la institución de crédito solicitará los documentos de identificación y los datos exigidos sobre las personas o entidades nacionales o extranjeras, según corresponda, cuando cualquiera de las partes ejerza sus derechos en la institución de crédito. Las instituciones de crédito que actúan como fideicomisarios también deben registrar y conservar los detalles de toda transacción efectuada durante el fideicomiso.

747. Acceso a información sobre beneficiarios finales de acuerdos jurídicos (c. 34.2): De conformidad con lo dispuesto por el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito (descrita anteriormente), las autoridades competentes podrán tener acceso oportuno a información suficiente, exacta y actualizada sobre el beneficiario final y el control de los fideicomisos en poder de una institución de crédito, y en particular sobre el fideicomitente, el fideicomisario y

los beneficiarios de los fideicomisos expresos. Sin embargo, a las autoridades no les fue posible proporcionar estadísticas sobre el número de solicitudes que la CNBV recibió de otras autoridades competentes o los montos de las sanciones impuestas a las instituciones de crédito, o si les fueron impuestas. Por lo tanto, no fue posible evaluar la eficacia de la aplicación de esta medida.

748. Elemento adicional: Acceso de las instituciones financieras a información sobre beneficiarios finales de acuerdos jurídicos (c. 34.3): México no ha establecido ningún tipo de medidas específicas para facilitar el acceso de las instituciones financieras a la información sobre el beneficiario final y el control, de manera que les sea menos complicado verificar los datos de identificación del cliente. Además, la falta de un nivel adecuado de transparencia con respecto al beneficiario final y el control de las personas morales en general (como se describe en la Recomendación 33) también puede incidir en la capacidad de la institución de crédito para verificar con facilidad datos de identificación relativos a un fideicomiso” u otros acuerdos jurídicos.

### 5.2.2 *Recomendaciones y comentarios*

749. Para cumplir plenamente con la Recomendación 34, México debería adoptar las siguientes medidas.

- México debería corregir las deficiencias señaladas en la Recomendación 33, ya que podrían incidir en la capacidad de la institución de crédito para verificar con facilidad datos de identificación relativos a un fideicomiso” u otros acuerdos jurídicos.
- Mantener estadísticas integrales sobre el número de solicitudes recibidas por la CNBV o el monto de las sanciones conexas impuestas a las instituciones de crédito.

### 5.2.3 *Cumplimiento de la Recomendación 34*

	Calificación	Resumen de factores que justifican la calificación
R.34	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existen estadísticas sobre el número de solicitudes de información acerca del beneficiario final o el monto de las sanciones impuestas que permitan determinar si las medidas son eficaces.</li> </ul>

## 5.3 **Organizaciones sin fines de lucro (R.E. VIII)**

### 5.3.1 *Descripción y análisis*

750. Marco jurídico: La tercera sección del artículo 27 de la Constitución de México establece la base jurídica para las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) en México. Reconoce la existencia de instituciones de beneficencia privadas cuyo objeto es el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito. El artículo 2687 del Código Civil Federal dispone expresamente que las asociaciones de beneficencia se regirán por las leyes especiales correspondientes.

751. Las instituciones de asistencia privadas se rigen por esas leyes desde 1943. La mayoría de los Estados de México tienen sus propias leyes relativas a las instituciones de asistencia privadas. En general, estas leyes definen instituciones de asistencia privadas como “entidades sin fines de lucro con personería jurídica y capital propios, que realizan actos de asistencia social con bienes de propiedad particular sin designar a los beneficiarios individualmente”.

752. Conforme a la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal y otras leyes equivalentes en los Estados de México, las instituciones de asistencia privada se dividen en fundaciones y asociaciones.

753. Las fundaciones son entidades se forman con bienes de propiedad privada aportados mediante actos *inter-vivos* o disposición testamentaria que se destinan a la realización de actos en beneficio de la sociedad, en tanto que las asociaciones son personas morales cuyos miembros aportan cuotas periódicas o recaudan donativos para el sostenimiento de la institución, sin perjuicio de que pueda pactarse que los miembros contribuyan además con servicios personales.

754. Conforme al artículo 56 de la Ley de Asistencia Social, se crea el Directorio Nacional de Instituciones de Asistencia Social con el objeto de dar publicidad a los servicios y apoyos asistenciales que presten las instituciones públicas y privadas, así como su localización en territorio nacional. El Directorio se conformará con las inscripciones de las instituciones de asistencia social que se tramiten a través de los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia Estatales o del Distrito Federal, y de las Juntas de Asistencia Privada u organismo similares.

755. El Servicio de Administración Tributaria (SAT) es el propietario original de la información sobre las OSFL, que se recopila esencialmente a través de regulaciones tributarias; sin embargo, últimamente dicha información ha sido compartida con la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) para explotarla para fines ALD/LFT. El SAT y la UIF están determinando los medios apropiados para aprovechar la información ya disponible, y están analizando estrategias apropiadas para abordar las OSFL y llevar a cabo un examen general del sector y los riesgos que entraña en materia ALD/LFT.

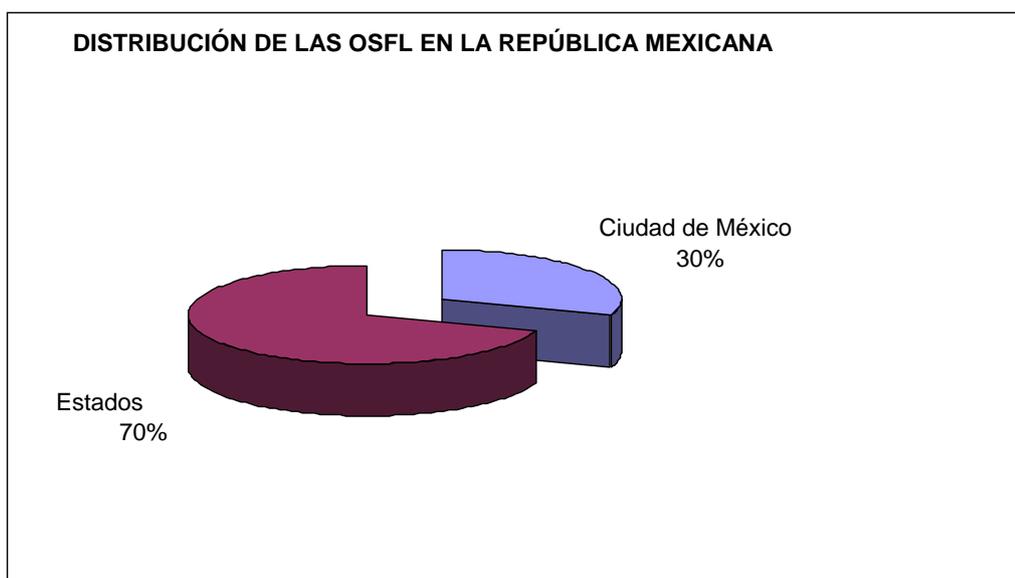
756. El SAT mantiene un registro de las OSFL que están autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios y para operar en el país, clasificándolas según su ubicación en la federación, tal como lo dispone el Artículo 22, fracción XXV de sus estatutos internos. En el registro se enumeran las OSFL activas y las que han sido revocadas y disueltas. Las listas de OSFL que están autorizadas para obtener recibos deducibles a efectos tributarios y las OSFL cuyas licencias han sido revocadas se publican en el Diario Oficial de la Federación y en el sitio del SAT en Internet.

757. El Centro Mexicano para la Filantropía también mantiene un registro en el que constan todas las OSFL que operan en México, incluidas las que están autorizadas por el SAT, otras que operan pese a no estar autorizadas para emitir recibos deducible a efectos tributarios y aquellas que han sido revocadas o disueltas. El inventario total supera las 10.000, de las cuales 5.121 están autorizadas por el SAT, mientras que 5.484 no están autorizadas o están revocadas. Del universo de OSFL autorizadas, 171 se establecieron en virtud de acuerdos internacionales, hecho que les permite recibir fondos del extranjero.

758. En el siguiente cuadro se indica el número de OSFL autorizadas a las que el SAT les permitió emitir recibos deducibles a efectos tributarios en 2006 (por categoría o sector) y un gráfico que ilustra su distribución geográfica.

<b>Categoría</b>	<b>Total</b>
Ayuda	3.704
Educación	735
Investigación científica o tecnológica	161
Cultural	317
Becas	100

Medio ambiente	87
Reproducción de especies protegidas o en peligro	10
Apoyo económico a otras OSFL	241
Servicios u obras públicas	48
Bibliotecas privadas de acceso público	9
Museos privados de acceso público	27
<b>Total</b>	<b>5.439</b>
Autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios en virtud de tratadas internacionales suscritos por México para evitar la doble imposición	623



759. Examen de la idoneidad de las leyes y reglamentaciones de las OSFL (c. VIII.1): México no ha examinado la idoneidad de las leyes y reglamentaciones internas relativas a las organizaciones sin fines de lucro, y tampoco ha aprovechado las fuentes de información disponibles para realizar exámenes internos sobre las actividades, el tamaño y otras características pertinentes de los sectores sin fines de lucro, ni dispone de la capacidad para obtener información oportuna al respecto, con el fin de determinar las características y los tipos de OSFL que corren el riesgo de ser usadas ilícitamente para el financiamiento del terrorismo debido a sus actividades o características.

760. Hacia finales de 2006, la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) inició un estudio estratégico de las OSFL que figuraban en la lista elaborada por el Centro Mexicano para la Filantropía de organizaciones autorizadas y no autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios (más de 10.000 registros). La información general y específica sobre las OSFL, sus socios, gerentes y directores se cotejó con la información de la base de datos de la UIF, obteniéndose los siguientes resultados:

761. Personas morales (OSFL): Se determinó que en diversos instrumentos de declaración (reportes de operaciones inusuales y reportes de operaciones relevantes) constaban 2.415 personas morales, de las cuales solo 63 habían sido objeto de reportes de operaciones inusuales. La UIF centró su análisis en la información financiera de este último grupo. Como resultado se generaron cinco informes de inteligencia para el SAT o la PGR y se reservaron dos casos (los

motivos de sospecha no son suficientes para justificar un informe de inteligencia. Por lo tanto, estos casos se someterán a una supervisión más estricta).

762. Personas físicas (directores, fundadores, socios, gerentes): Se determinó que en diversos instrumentos de declaración (reportes de operaciones inusuales y reportes de operaciones relevantes) constaban 565 personas físicas, de las cuales solo 44 habían sido objeto de reportes de operaciones inusuales. La UIF centró su análisis en la información financiera de este último grupo. Como resultado se generaron tres informes de inteligencia para el SAT o la PGR, y otros tres aún están bajo análisis.

763. Las OSFL con mayores riesgos intrínsecos son las que reciben fondos del extranjero. No obstante, es importante señalar que las OSFL no están autorizadas para transferir fondos o efectuar movimientos transfronterizos de efectivo, para lo cual tendrían que recurrir necesariamente a los intermediarios financieros existentes, que están sujetos a las disposiciones reglamentarias ALD/LFT.

764. Consultas con el sector de OSFL para protegerlo de abusos con fines de financiamiento del terrorismo (c. VIII.2): México no ha realizado consultas con el sector de OSFL con miras a proteger a dicho sector de abusos con fines de financiamiento del terrorismo. Sin embargo, las autoridades indican que existen planes para poner en marcha un programa de consultas e información en los próximos meses.

765. Si bien no se han realizado campañas de concienciación sobre los riesgos de abuso por parte de terroristas, las leyes mexicanas exigen, para fines tributarios, transparencia en la gestión de las OSFL y en la rendición de cuentas. Por ejemplo, se exige la publicación periódica de los estados financieros de las OSFL, la presentación anual de un dictamen simplificado y las declaraciones anuales de impuestos en las que se detallan los ingresos devengados y los gastos asumidos. Además, a las OSFL se les exige que lleven su contabilidad de manera simplificada, y en el caso de las donaciones tienen que también mantener registros de tales activos para identificar los donantes, los activos recibidos y entregados y, si corresponde, los activos destruidos que no fueron entregados a los beneficiarios, así como registros de toda recuperación voluntaria de comisiones.

766. Las OSFL asimismo están obligadas a proporcionar (a más tardar el 15 de febrero de cada año) a la administración tributaria de su domicilio información sobre las personas a favor de las cuales las efectuaron donaciones en el año civil inmediatamente anterior. Con respecto a la divulgación, las OSFL que están autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios tienen que mantener disponible, para fines de consulta del público en general, la documentación relativa a la autorización, el uso y la aplicación de las donaciones recibidas y todo documento relativo al cumplimiento de las obligaciones tributarias correspondientes a los tres años previos.

767. Además, tienen que informar al SAT sobre las donaciones que reciban en moneda nacional y extranjera y en oro y plata que superen la suma de cien mil pesos, a más a tardar el día 17 del mes inmediatamente posterior al mes en que se efectuó la donación.

768. Supervisión o vigilancia de las OSFL que representan una proporción importante de los recursos o las actividades internacionales del sector (c. VIII.3): Las OSFL que están autorizadas para emitir recibos deducible a efectos tributarios están sujetas a la supervisión la Administración General de Auditoría Fiscal Federal y la Administración General de Grandes Contribuyentes del SAT, para fines tributarios y en las jurisdicciones federales. En su calidad de supervisor, el SAT puede ordenar y realizar vistas in situ, auditorías, inspecciones, verificaciones y cualquier otro acto contemplado por la ley para vigilar el cumplimiento de las leyes tributarias y de aduanas. Además, el SAT tiene que dar parte a la UIF de cualquier asunto que detecte en el curso del ejercicio de sus funciones que esté o pueda estar relacionado con el

financiamiento del terrorismo o el lavado de dinero. Cabe destacar que esta disposición solo atañe a las OSFL que están autorizadas para emitir recibidos deducibles a efectos tributarios (es decir, no todas las OSFL) y que solo se aplica para fines tributarios. Por lo tanto, esta es una deficiencia del sistema.

769. La supervisión también se complementa con las labores de los contadores públicos juramentados que emiten dictámenes sobre los estados financieros de las OSFL.

770. Información en poder de las OSFL y disponibilidad pública de la misma (c. VIII.3.1): Las OSFL autorizadas para recibir donaciones deducibles a efectos tributarios tienen que mantener disponible, para fines de consulta del público en general *i*) la documentación relativa a la autorización; *ii*) la documentación relativa al uso y la aplicación de las donaciones recibidas, y *iii*) la documentación relativa al cumplimiento de las obligaciones tributarias correspondientes a los tres años previos. Cabe destacar que esta disposición solo atañe a las OSFL que están autorizadas para emitir recibidos deducibles a efectos tributarios (es decir, no todas las OSFL) y que solo se aplica para fines tributarios. Por lo tanto, esta es una deficiencia del sistema.

771. Además, las OSFL autorizadas para recibir donaciones deducibles a efectos tributarios en el extranjero tienen que elaborar y mantener a disposición del público en general (por un período de tres años): *i*) una declaración sobre la situación financiera, y *ii*) una lista de los gerentes y empleados que obtuvieron ingresos de la OSFL autorizada por un monto superior a MXN 264.077 (este monto se revisa semestralmente) como salarios, honorarios, remuneraciones o cualquier otro rubro. Cabe destacar que esta disposición solo atañe a las OSFL que están autorizadas para emitir recibidos deducibles a efectos tributarios (es decir, no todas las OSFL) y que solo se aplica para fines tributarios. Por lo tanto, esta es una deficiencia del sistema.

772. Medidas vigentes para sancionar las infracciones de las reglas de supervisión que cometan las OSFL (c. VIII.3.2): El SAT está autorizado para sancionar las infracciones de las medidas o reglas de supervisión que cometan las OSFL o personas que actúen en nombre de las OSFL.

773. Sin perjuicio de otras sanciones administrativas o penales, el SAT puede recurrir a la revocación de la autorización para recibir donaciones deducibles a efectos tributarios. El SAT publica en su sitio en Internet una lista de las OSFL cuya autorización ha sido revocada.

774. El SAT asimismo puede aplicar multas de hasta 10.160 pesos (o la suspensión indefinida de la autorización) por incumplimiento de la obligación de llevar una contabilidad adecuada. En el ejercicio de sus poderes de recaudación, el SAT también tiene derecho a embargar activos (como cuentas bancarias) y obligaciones, subastarlos, venderlos o adjudicarlos a favor del Estado.

775. La aplicación de estas sanciones no impide que se entablen en paralelo procedimientos civiles, administrativos o penales, según corresponda.

776. Autorización o registro de las OSFL y disponibilidad de información (c. VIII.3.3): El SAT mantiene un registro de las OSFL que están autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios. En el registro, que se clasifica de acuerdo con la ubicación federal, se enumeran las OSFL que activas y las que han sido revocadas o disueltas.

777. El Centro Mexicano para la Filantropía también mantiene un registro en el que constan todas las OSFL que operan en México, incluidas las que están autorizadas por el SAT, otras que operan pese a no estar autorizadas para emitir recibos deducible a efectos tributarios y aquellas que han sido revocadas o disueltas. El inventario total supera las 10.000, de las cuales 5.121 están autorizadas por el SAT, mientras que 5.484 no están autorizadas o están revocadas.

Del universo de OSFL autorizadas, 171 se establecieron de acuerdo con acuerdos internacionales, hecho que les permite recibir fondos del extranjero. El registro del Centro esta a disposición del público.

778. Mantenimiento de registros por parte de las OSFL y disponibilidad frente a las autoridades pertinentes (c. VIII. 3.4): Las OSFL autorizadas para recibir donaciones deducibles a efectos tributarios están sujetas a las siguientes obligaciones:

- a) Notificar cualquier cambio de domicilio tributario, nombre, extinción, liquidación o disolución de la OSFL a la autoridad administrativa que concedió la autorización para recibir donaciones deducibles a efectos tributarios. Esta notificación tiene que cursarse dentro de los 10 días posteriores de la fecha del evento en cuestión con una copia del documento que se haya presentado a las autoridades tributarias. También se debe notificar cualquier del objeto o fin social o de cualquier otro requisito que pueda haberse considerado para otorgar la autorización.

Asimismo, las OSFL deben al SAT la extinción o invalidez de su autorización y registro correspondiente, o de cualquier otro documento que pueda haber servido para corroborar el objeto de la OSFL. Además, en estos casos se tiene que inscribir una nueva autorización o reconocimiento, registro, acuerdo o documento.

De cumplir las obligaciones anteriores, el SAT revocará la autorización respectiva, sin perjuicio de otras mancipis aplicables.

- b) Para mantener la autorización para recibir donaciones deducible a efectos tributarios, se debe presentar asimismo anualmente una declaración jurada en la que se confirma que se sigue cumpliendo con la totalidad de los requisitos y obligaciones de índole tributaria.
- c) Emitir recibos por las donaciones que reciban —en efectivo o en especie— en los que se indiquen, entre otras cosas *i)* el nombre, el domicilio tributario y el Registro Federal de Contribuyentes de la OSFL o el beneficiario; *ii)* el lugar y la fecha de emisión; *iii)* el nombre y domicilio del donante y, si corresponde, el domicilio tributario y el Registro Federal de Contribuyentes; *iv)* el monto y una descripción de los activos donados o de la suma donada; *v)* una indicación expresa de que consisten en una donación y que el beneficiario acepta utilizar los activos donados de acuerdo con el objeto de la organización.
- d) Presentar declaraciones anuales de impuestos, en las que se informa al SAT sobre los ingreso devengados y los gastos asumidos.
- e) Proporcionar a la administración tributaria local, a más tardar el 15 de febrero de cada año, información sobre las personas a las que se les hayan hecho donaciones en el año inmediatamente anterior. También se deben declarar las transacciones realizadas con “partes relacionadas”, especificando el tipo de transacción, la fecha y el monto.
- f) Requisitos de divulgación: Mantener disponible, para fines de consulta del público en general *i)* la documentación relativa a la autorización; *ii)* documentación relativa el uso y la aplicación de las donaciones recibidas; *iii)* documentación relativa al cumplimiento de las obligaciones tributarias correspondientes a los tres años previos.

- g) Llevar a cabo actividades cuyo fin primordial es lograr el objeto principal de la OSFL; las OSFL no pueden participar en campañas políticas ni en actividades de propaganda o destinadas a influir en la legislación.
- h) Utilizar las donaciones y los ingresos generados por las donaciones solo para lograr el objeto de la OSFL. Las OSFL no pueden bajo ninguna circunstancia utilizar más del 5% de las donaciones que reciben para sufragar sus costos administrativos.
- i) Mantener una contabilidad simplificada. En el caso de las donaciones de activos, tienen que también mantener registros de tales activos que permitan identificar los donantes, los activos recibidos y entregados y, si corresponde, los activos destruidos que no fueron entregados a los beneficiarios, así como registros de toda recuperación voluntaria de comisiones derivadas de los activos recibidos como donación.

779. Además, las OSFL autorizadas para recibir donaciones deducible a efectos tributarios en el extranjero, independientemente de que sean instituciones de asistencia o beneficencia autorizadas en virtud de las leyes aplicables, tienen que cumplir también las siguientes obligaciones: *i*) elaborar y mantener a disposición del público en general, por un período de tres años: una declaración sobre la situación financiera, una lista de los gerentes y empleados que obtuvieron ingresos de la OSFL autorizada por un monto superior a MXN 264.077 (este monto se revisa semestralmente) como salarios, honorarios, remuneraciones o cualquier otro rubro; *ii*) con respecto a la estructura de su ingreso: recibir una parte sustancial de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o municipalidades, por donaciones o actividades relacionadas con su objeto, y no recibir montos o ingreso excesivos por arriendos, intereses, dividendos y regalías o por otras actividades no relacionadas con su objeto.

780. Cabe destacar que esta disposición solo atañe a las OSFL que están autorizadas para emitir recibidos deducibles a efectos tributarios (es decir, no todas las OSFL) y que solo se aplica para fines tributarios. Por lo tanto, esta es una deficiencia del sistema.

781. Medidas para garantizar la investigación eficaz y la recopilación de información (c. VIII.4): El SAT cuenta con bases de datos apropiadas para garantizar la investigación eficaz y la recopilación de información sobre las OSFL, como por ejemplo: *i*) declaraciones de transacciones con terceros; *ii*) transacciones con clientes y proveedores; *iii*) sistema de ingreso tributarios; *iv*) sistema de transacciones realizados con Notarios Públicos; *v*) notificaciones de donaciones efectuadas; *vi*) reportes de operaciones inusuales proporcionados a la UIF, y *vii*) cualquier otro estado tributario mensual o anual.

782. La divulgación y declaración de las obligaciones mencionadas, a las cuales están sujetas las OSFL autorizadas para recibir ingresos deducibles a efectos tributarios, también contribuye a la recopilación de información pertinente que permite garantizar que las autoridades competentes puedan llevar a cabo investigaciones eficaces y obtener información. Cabe destacar que esta disposición solo atañe a las OSFL bajo la supervisión del SAT (es decir, no todas las OSFL). El equipo encargado de la evaluación no recibió ningún tipo de información con respecto al resto de OSFL.

783. Cooperación, coordinación e intercambio de información sobre OSFL a escala nacional (c. VIII.4.1): El SAT no restringe de ninguna manera el acceso a su base de datos por parte de la UIF. El artículo 69 del Código Fiscal de la Federación establece expresamente que la disposición de reserva con respecto a la información de los contribuyentes no será aplicable en el caso de investigaciones realizadas por la UIF previstas en el artículo 400 Bis del Código Penal Federal (delito de lavado de dinero). Cabe destacar que esta disposición solo atañe a las OSFL bajo la supervisión del SAT (es decir, no todas las OSFL). El equipo encargado de la evaluación no recibió ningún tipo de información con respecto al resto de OSFL.

784. Acceso a información sobre la administración y gestión de las OSFL durante investigaciones (c. VIII.4.2): Si bien el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación exceptúa la aplicación de la disposición de reserva con respecto a la información de los contribuyentes cuando esta debe suministrarse a la UIF o autoridades judiciales en proceso del orden penal, la disposición no se refiere de manera específica a la PGR, que es el organismo encargado de realizar las investigaciones penales. Por lo tanto, y si bien la PGR podría obtener por intermedio de la UIF toda la información pertinente sobre las OSFL que esté en poder del SAT (en particular las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios), no está claro si la PGR puede también gozar de acceso directo. Cabe destacar que esta disposición solo atañe a las OSFL bajo la supervisión del SAT (es decir, no todas las OSFL). El equipo encargado de la evaluación no recibió ningún tipo de información con respecto al resto de OSFL.

785. Intercambio de información, medidas preventivas y conocimientos especializados y capacidad de investigación, con respecto a OSFL que se sospecha están siendo explotadas para fines de financiamiento del terrorismo (c. VIII.4.3): El SAT debe informar a la UIF sobre cualquier asunto del que adquiera conocimiento en el ejercicio de sus funciones que podría estar relacionado con el financiamiento del terrorismo o el lavado de dinero. Por lo tanto, si el SAT detecta una sospecha o tiene motivos razonables para sospechar que una OSFL en particular está siendo explotada para fines de financiamiento del terrorismo, o que es una fachada que oculta la recaudación de fondos para fines terroristas, la sospecha debe ser comunicada a la UIF. Cabe destacar que esta disposición solo atañe a las OSFL bajo la supervisión del SAT (es decir, no todas las OSFL). El equipo encargado de la evaluación no recibió ningún tipo de información con respecto al resto de OSFL.

786. México no ha desarrollado los conocimientos especializados ni la capacidad para investigar y examinar las OSFL que se sospecha están siendo explotadas por organizaciones terroristas o que las apoyan activamente.

787. México no cuenta con mecanismos que permitan poner en marcha medidas de investigación o preventivas contra estas OSFL.

788. Respuesta a solicitudes internacionales de información sobre OSFL — contactos y procedimientos (c. VIII.5): La UIF es el organismo adecuado que debe responder a las solicitudes internacionales de información sobre OSFL sobre las que pesan sospechas de financiamiento del terrorismo u otras formas de apoyo a los terroristas. En los comentarios relativos a la Recomendación 30 figura una descripción de los procedimientos de la UIF con respecto al intercambio internacional de información.

### **5.3.2. Recomendaciones y comentarios**

789. Para cumplir plenamente con la Recomendación 34, México debería adoptar las siguientes medidas.

- Examinar la idoneidad de las leyes y regulaciones internas relativas a las OSFL; utilizar todas las fuentes disponibles de información para llevar a cabo exámenes internos o disponer de la capacidad para obtener información puntual sobre las actividades, el tamaño y otros rasgos pertinentes de los sectores de las OSFL con el fin de determinar las características y los tipos de OSFL que corren el riesgo de ser usadas ilícitamente para el financiamiento del terrorismo debido a sus actividades o características; y realizar reevaluaciones periódicas basadas en exámenes de información nueva sobre los posibles factores de vulnerabilidad del sector ante actividades terroristas.
- Realizar consultas con el sector de las OSFL con miras a proteger dicho sector de abusos con fines de financiamiento del terrorismo. Entre las medidas debe estar contemplada la concienciación del sector de las OSFL acerca de los riesgos de abuso por parte de los terroristas y las medidas para protegerse frente a esos abusos.

- Fomentar la supervisión o vigilancia eficaz de las OSFL (distintas de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios) que representan *i)* una proporción significativa de los recursos financieros bajo el control del sector; y *ii)* una proporción importante de las actividades internacionales del sector.
- Exigir que todas las OSFL (distintas de las OSFL autorizadas para recibir donaciones del extranjero) mantengan información sobre *i)* la finalidad y los objetivos de sus actividades y; *ii)* la identidad de la o las personas que ejercen la propiedad, el control o la dirección de las actividades, tales como los funcionarios ejecutivos, los miembros del consejo de administración y los fideicomisarios. La OSFL debe poner esta información a disposición del público directamente o a través de las autoridades apropiadas.
- Adoptar medidas apropiadas para sancionar la inobservancia de medidas o reglas por parte de OSFL o de personas que actúen en nombre de las OSFL (distintas de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios). La aplicación de estas sanciones no debe impedir que se entablen en paralelo procedimientos civiles, administrativos o penales contra las OSFL o las personas que actúen en su nombre, según corresponda.
- Imponer un requisito de licencia para todas las OSFL (distintas de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios).
- Exigir que todas las OSFL (distintas de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios) mantengan, por un período de por lo menos cinco años, registros sobre transacciones nacionales e internacionales con un grado de detalle suficiente para verificar que los fondos han sido gastados conforme a los fines y objetivos de la organización, y poner dichos registros a disposición de las autoridades.
- Garantizar cooperación, coordinación e intercambio de información efectivos entre todos los niveles de autoridades y organizaciones apropiadas que tengan en su poder información pertinente sobre OSFL (distintas de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios) que podrían utilizarse para el financiamiento del terrorismo.
- Garantizar que en el curso de una investigación exista pleno acceso a información sobre la administración y gestión de una OSFL en particular (distinta de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios).
- Formular y aplicar mecanismos que faciliten un ágil intercambio de información entre todas las autoridades pertinentes para que se tomen medidas preventivas o de investigación cuando se sospeche o existan motivos razonables para sospechar que una OSFL en particular (distinta de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios) está siendo explotada para fines de financiamiento del terrorismo, o que es una fachada que oculta la recaudación de fondos para fines terroristas.
- Desarrollar los conocimientos especializados y la capacidad de investigación para examinar las OSFL que se sospecha están siendo explotadas para realizar actividades terroristas o por organizaciones terroristas o que apoyan activamente dichas actividades u organizaciones.
- Elaborar mecanismos que permitan tomar oportunamente medidas preventivas o de investigación contra tales OSFL.

### 5.3.2 *Cumplimiento de la Recomendación Especial VIII*

	Calificación	Resumen de factores que justifican la calificación
R.E. VIII	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se han realizado los exámenes pertinentes de sector nacional sin fines de lucro.</li> <li>• No se han realizado consultas de acercamiento con el sector de las OSFL con miras a proteger dicho sector de abusos del sector con fines de financiamiento del terrorismo.</li> <li>• La mayoría de las medidas adoptadas con respecto a las OSFL son solo de tipo tributario y abarcan a un número limitado de OSFL, las autorizadas por el SAT para emitir recibos deducibles a efectos tributarios.</li> <li>• No se han tomado medidas para fomentar la supervisión o vigilancia eficaz de las OSFL pertinentes.</li> </ul>

	Calificación	Resumen de factores que justifican la calificación
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• No todas las OSFL están obligadas a mantener información pertinente sobre su objeto social y control (solo las que están autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios).</li> <li>• No todas las OSFL están sujetas a sanciones apropiadas por inobservancia de medidas de supervisión o reglas (solo las que están autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios).</li> <li>• No todas las OSFL están obligadas a obtener licencias (solo las que están autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios).</li> <li>• No todas las OSFL están obligadas a mantener registros detallados para verificar que los fondos han sido gastados conforme a los fines y objetivos de la organización (solo las que están autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios).</li> <li>• No existe cooperación, coordinación ni intercambio de información efectivos entre los distintos niveles de autoridades y organizaciones apropiadas que tienen en su poder información pertinente sobre OSFL (distintas de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios) que podrían utilizarse para el financiamiento del terrorismo.</li> <li>• No hay mecanismos que garanticen que en el curso de una investigación exista pleno acceso a información sobre la administración y gestión de una OSFL en particular (distinta de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios).</li> <li>• No hay mecanismos que faciliten un ágil intercambio de información entre todas las autoridades pertinentes para que se tomen medidas preventivas o de investigación cuando sospeche o existan motivos razonables para sospechar que una OSFL en particular (distinta de las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles a efectos tributarios) está siendo explotada para fines de financiamiento del terrorismo, o que es una fachada que oculta la recaudación de fondos para fines terroristas.</li> <li>• No se cuenta con conocimientos especializados ni con la capacidad de investigación necesaria para examinar las OSFL que se sospecha están siendo explotadas para realizar actividades terroristas o por organizaciones terroristas o que apoyan activamente dichas actividades u organizaciones.</li> <li>• No existen mecanismos que permitan tomar oportunamente medidas preventivas o de investigación contra tales OSFL.</li> </ul>

## **6. COOPERACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL**

### **6.1 Cooperación y coordinación nacional (R.31)**

#### **6.1.1 Descripción y análisis**

790. Las autoridades nacionales involucradas en el régimen preventivo de ALA/ CT son las siguientes:

##### **1. Autoridades financieras**

- Unidades administrativas regulatorias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), incluida la Unidad Bancaria, de Valores y Ahorro, y la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social.
- Agencias administrativas de la SHCP que se desempeñan como organismos supervisores respecto del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo: Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional de Sistema de Ahorro para el Retiro y el Servicio de Administración Tributaria.
- La Unidad de Inteligencia Financiera.
- La Administración General de Aduana del SAT.
- Servicio de Disposición y Gestión de Activos de la SHCP.

##### **2. Autoridades judiciales**

- Procurador General Federal y la Policía Preventiva General y Federal de la Secretaría de Seguridad Pública.

##### **3. Otras agencias de la Administración Pública Federal**

- Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Gobernación.

#### **Mecanismos de Cooperación y Coordinación Nacional en materia de ALA/ CFT (c. 31.1):**

##### ***Cooperación en materia de supervisión***

791. En México no existen impedimentos legales para la cooperación entre los diversos organismos de supervisión y otras autoridades nacionales (ver la Recomendación 4 sobre disposiciones de secreto y confidencialidad). En la práctica, resultó evidente, antes y durante la misión, que los arreglos de cooperación parecían ser muy eficientes y eficaces.

792. De acuerdo con el Artículo 15, incisos I y II del Reglamento Interno de la SHCP - que incluye a todas las autoridades financieras precitadas - se pueden coordinar sus actividades para el desarrollo de proyectos de ley y decretos. También pueden participar en la presentación de informes a la SHCP sobre distintas materias, por ejemplo, aprobaciones de productos y servicios financieros ofrecidos por las instituciones financieras a sus clientes, especialmente aquéllos que pueden ser vulnerables al LA y el FT.

793. El Artículo 31, XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal también establece la base legal para que la SHCP celebre convenios de colaboración con autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal sobre materias comprendidas dentro de su jurisdicción y de seguridad pública nacional. Esto incluiría los asuntos relacionados con el ALA/ CFT. Sustentan la cooperación en materia de supervisión acuerdos de cooperación bilaterales de ALA/ CFT formales (Convenios de Colaboración) firmados por cada uno de los siguientes organismos supervisores, en representación de la SHCP. La UIF suscribió estos convenios con las siguientes agencias en las fechas indicadas a continuación:

- Marzo de 2006: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).
- Mayo de 2006: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF).
- Noviembre de 2006: Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR)

794. También se han celebrado convenios de colaboración con los siguientes organismos:

- Junio de 2006: Secretaría de Economía (SE).
- Diciembre de 2006: Secretaría de Gobernación (SEGOB).
- Agosto de 2006: Instituto Nacional de Migración (INM).

795. Los convenios de cooperación entre los organismos supervisores y la UIF en general establecen, entre otras cosas, la coordinación de actividades sobre el compartir, la seguridad y la transmisión de información (incluyendo las operaciones sospechosas). El objeto de compartir esta información es mejorar la calidad y oportunidad de la información enviados a la UIF por las instituciones financieras, y permite a los organismos supervisores centrar sus actividades de inspección y supervisión en áreas específicas que conciernen al LA/ FT. Los convenios con las otras agencias gubernamentales principalmente permiten que dan acceso a la UIF a su información y a sus bases de datos para apoyar las funciones de inteligencia de la UIF.

796. En el momento de la misión, la UIF estaba en conversaciones con las autoridades impositivas (SAT: Secretaría de Administración Tributaria<sup>53</sup>) y la Secretaría de Relaciones Exteriores con el objeto de celebrar convenios de cooperación similares para dar acceso a la UIF a sus bases de datos de información. No obstante la ausencia de este convenio, la SAT puede cooperar y compartir información con la UIF principalmente a través de las unidades administrativas de la SHCP. (Artículo 7 de la Ley de Administración Tributaria y una nueva Reglamentación (Artículo 3) que entró en vigencia en diciembre de 2007, que pone en vigencia la Ley).

### **Cooperación entre la CNBV y la PGR**

797. Como se explica bajo la R.4 en la Sección 3.4 del información, las autoridades investigativas que están autorizadas para obtener información protegida por el secreto bancario deben enviar sus solicitudes a través del organismo supervisor apropiado (en la práctica, el que se utiliza más comúnmente es la CNBV), que a su vez envía solicitudes a las instituciones supervisadas, reúne las respuestas y las eleva a las autoridades solicitantes. El procedimiento que se utiliza actualmente está funcionando eficazmente, no ha sido objetado, y ha reducido significativamente los plazos de respuesta y ha mejorado la cooperación entre la PGR y la CNBV.

813. Los funcionarios de la PGR preferirían tener acceso directo a la información bancaria en casos especiales. Sin embargo, en su opinión, compartida por los supervisores y las instituciones

---

<sup>53</sup> La SAT es la encargada de supervisar los centros cambiarios sin licencia, los transmisores de dinero y los SOFOMES no regulados.

financieras por igual, el procedimiento funciona bien en la práctica y los plazos de respuesta han mejorado significativamente en los últimos años. Cuando la solicitud contiene información precisa sobre la persona investigada, como por ejemplo, nombres, números de identificación, números de cuenta y domicilio, las instituciones financieras pueden responder en cuestión de tres a cinco días hábiles. En otros casos, cuando la PGR necesita averiguar si una persona ha realizado una operación financiera en alguna de las instituciones informantes, la respuesta puede llevar más tiempo. Asimismo, cuando la CNBV o las instituciones financieras encuentran homónimos, se pide a la PGR que suministre otros datos de identificación para poder individualizar a esa persona, con el objeto de proteger la intimidad de terceros no involucrados en la investigación. Aún en ese caso, de acuerdo con las autoridades, la mayoría de las veces la tramitación de todo el proceso lleva sólo de 15 días a un mes, en comparación con los casi seis meses que llevaba hace un par de años.

814. Este mecanismo también se ha beneficiado con las mejores relaciones y comunicación entre la PGR y la CNBV, y con la creciente experiencia que está obteniendo de la especialización del personal tanto en la PGR como en la CNBV. Ambas instituciones han designado una unidad o departamento especial para centralizar la solicitud, recepción y difusión de la información.

815. Aunque el procedimiento actual está funcionando con eficacia, no se encuentra instituido bajo un acuerdo formal o memorando entre la PGR y la CNBV que establezca firmemente el avance de esta relación positiva. Mucho depende de las relaciones personales que existen en la actualidad. Se debe poner atención para evitar que se imponga una carga excesiva a las autoridades investigativas cuando dan los motivos y justifican sus solicitudes de información a la CNBV. Del mismo modo, se debe tener cuidado para evitar sobrecargar a las instituciones financieras con solicitudes de información, especialmente las de tipo “expedición de pesca”.

### **Cooperación entre la PGR y la UIF**

816. La cooperación entre la PGR y la UIF se ha intensificado desde 2007 y en la actualidad está funcionando con eficacia. En el nivel operativo, la mayor colaboración implica la preparación conjunta de casos que, en la práctica, ya no requieren la presentación de informes proactivos por parte de la UIF. Esto ha resultado en un número sustancial de autos de procesamiento que no están ligados a informes proactivos pero que incluyen un aporte importante de la UIF. El requisito de que la PGR debe obtener un reclamo formal de la SHCP antes de iniciar un caso que involucra a instituciones financieras en sede judicial, en la actualidad no parece representar un obstáculo práctico para la cooperación efectiva entre la PGR y la UIF. La PGR opina, en última instancia, el requisito ha contribuido a lograr una relación de trabajo más estrecha con la UIF y que les ha permitido a transmitirle una idea más clara de lo que la PGR espera que la UIF le proporcione con respecto a los casos remitidos. La UIF también comparte la opinión de que la colaboración más estrecha con la PGR ha mejorado sus interacciones así como la comprensión por parte de la PGR del papel y los resultados de la UIF.

817. Sin embargo, los evaluadores recomiendan la eliminación del requisito de que la PGR obtenga un reclamo formal de la SHCP antes de iniciar juicio en un caso que involucra al sector financiero. Además, la relación de trabajo entre la PGR y la UIF (remítase al análisis bajo las Recomendaciones 1 y 2) debería seguir intensificándose, incluso mediante mecanismos institucionalizados más formales, por ejemplo, el establecimiento formal de grupos de trabajo conjuntos, incluso para el desarrollo y la implementación de políticas y estrategias sobre ALA/CFT.

818. Existen dos memorandos de acuerdo (MOU, por sus siglas en inglés) entre la PRG y la SCHP a través de la UIF, del mes de junio de 2004 y del mes de octubre de 2005,

respectivamente. El propósito del primer memorando es establecer un marco para que la UIF proporcione a la PGR informes de inteligencia financiera de conformidad con las leyes y reglamentaciones aplicables. El objeto de estos informes es permitir que la PGR emprenda investigaciones de LA. El MOU también contiene disposiciones respecto de la confidencialidad y control de esos informes de inteligencia, así como las reglas para solicitar el consentimiento de las autoridades competentes para su uso apropiado durante una investigación.

819. El segundo MOU se refiere a la autorización del personal de la SIEDO (Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada) de la PGR para que tenga acceso a las bases de datos de la UIF. También establece compromisos para la administración de reclamos legales recibidas por la PGR (por ejemplo, de la SHCP) destinados a la investigación y querrela de LA.

820. La UIF también opera en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro del alcance de su competencia, en lo que se refiere a listas de terroristas internacionales.

### **Relaciones entre las fuerzas de seguridad y la PGR**

821. Como se comenta en R.27, si bien la AFI sigue reportando a la PGR a efectos administrativos, se está realizando una reorganización destinada a fusionar la AFI con la Policía Federal Preventiva (PFF), que reporta a la Secretaría de Seguridad Pública. El objetivo es crear una Policía Federal que opere bajo un mandato unificado para el Subsecretario de Estrategia e Inteligencia Policial). Sin embargo, hasta el momento esta reorganización ha generado fricciones entre las fuerzas policiales y los fiscales, lo que ha obstaculizado el proceso de investigación. Los cambios repetidos y frecuentes en el personal policial de los equipos de investigación han generado demoras en la conducción de investigaciones, especialmente en los casos detectados por la UIF.

### **Relaciones entre el Poder Judicial y la PGR**

822. Como se indica en el análisis de las Recomendaciones 27 y 28, México no cuenta con mecanismos eficaces de cooperación o coordinación conjunta entre la PGR y el Poder Judicial para implementar políticas conjuntas y llevar a cabo actividades destinadas a combatir la delincuencia organizada. Tampoco existe un foro de discusión entre estas dos entidades para analizar y encarar los serios problemas actuales o para lograr un consenso sobre política criminal.

823. Además, aunque son organizaciones intrínsecamente autónomas, a menudo tienen importantes diferencias de opinión sobre distintos temas, especialmente sobre la forma en que se resuelven ciertos casos específicos, lo que produce un impacto negativo sobre la eficacia del sistema de juicio penal. Posiblemente estas diferencias sean más evidentes en el momento en que se dicta la sentencia definitiva, y menos durante los procedimientos penales en los tribunales penales inferiores.

### **Elemento adicional - Mecanismos de consulta entre autoridades competentes e instituciones reguladas (c. 31.2)**

824. 20. La SHCP y sus comisiones supervisoras, dentro de sus respectivas competencias, puede consultar y consultan con las asociaciones industriales con respecto a asuntos de ALA/ CFT. Los principales grupos industriales son los siguientes.

- Asociación De Bancos De México.
- Asociación Mexicana De Casas De Cambio.

- Asociación Nacional de Centros Cambiarios y Transmisores de Dinero (Asociación Nacional de Centros Cambiarios y Transmisores de Dinero).
- Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros.
- Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles.
- Asociación Mexicana de Entidades Financieras Especializadas.

825. 21. Un ejemplo concreto de esta consulta lo constituye la emisión de Oficios definiendo el alcance la a aplicación para fines del CDD bajo las reglamentaciones referentes a personas expuestas políticamente (PEP) y beneficiarios finales.

### Estadísticas (aplicando la R.32)

#### DIRECCIÓN GENERAL PARA LA PREVENCIÓN DE OPERACIONES ILÍCITAS

##### RESUMEN DE COMUNICACIONES OFICIALES SOLICITANDO INFORMACIÓN Y CONGELAMIENTO DE CUENTAS (al 13 de agosto de 2008)

2006					
AUTORIDAD SOLICITANTE	RECIBIDAS	ATENDIDAS			PENDIENTES
		COMUNICACIONES OFICIALES	PORCENTAJE ATENDIDAS	PROMEDIO DE DÍAS HÁBILES	
PGR UEIORPIFAM (1)	82	82	100.00	73	
UIF (2)	84	84	100.00	26	
TOTAL	166	166	100.00		0

(1) INCLUYE 16 SOLICITUDES DIRIGDAS AL SISTEMA FINANCIERO

(2) SOLICITUDES DIRIGIDAS A BANCOS, COMPAÑÍAS DE TÍTULOS VALORES, CASAS DE CAMBIO AUTORIZADAS Y FONDOS MUTUOS DE INVERSIÓN

2007					
AUTORIDAD SOLICITANTE	RECIBIDAS	ATENDIDAS			PENDIENTES
		COMUNICACIONES OFICIALES	PORCENTAJE ATENDIDAS	PROMEDIO DE DÍAS HÁBILES	
PGR UEIORPIFAM (1)	105	105	100.00	120	
UIF (2)	665	663	99.70	78	2
TOTAL	770	768	99.85		2

## DIRECCIÓN GENERAL PARA LA PREVENCIÓN DE OPERACIONES ILÍCITAS

### RESUMEN DE COMUNICACIONES OFICIALES SOLICITANDO INFORMACIÓN Y CONGELAMIENTO DE CUENTAS (al 13 de agosto de 2008)

(1) INCLUYE 48 SOLICITUDES DIRIGIDAS AL SISTEMA FINANCIERO

(2) REQUESTS ADDRESSED TO BANKS, SECURITIES FIRMS, LICENSED CURRENCY EXCHANGE HOUSES AND MUTUAL FUNDS

<b>2008</b>					
AUTORIDAD SOLICITANTE	RECIBIDAS	ATENDIDAS			PENDIENTES
		COMUNICACIONES OFICIALES	PORCENTAJE ATENDIDAS	PROMEDIO DE DÍAS HÁBILES	
PGR UEIORPIFAM (1)	97	48	49.48	47	49
UIF (2)	720	395	54.86	58	325
<b>TOTAL</b>	<b>817</b>	<b>443</b>	<b>52.17</b>		<b>374</b>

(1) INCLUYE 34 SOLICITUDES DIRIGIDAS AL SISTEMA FINANCIERO

(2) REQUESTS ADDRESSED TO BANKS, SECURITIES FIRMS, LICENSED CURRENCY EXCHANGE HOUSES AND MUTUAL FUNDS

#### **6.1.2 Recomendaciones y comentarios**

- Si bien el arreglo actual, según el cual la PGR debe solicitar información protegida por el secreto bancario, está funcionando con eficiencia, se lo debe instituir mediante un acuerdo formal entre la PGR y las autoridades de supervisión financiera que establezca en firme la continuidad de esta relación positiva.
- Se debe eliminar el requisito de que la PGR obtenga un reclamo formal de la SHCP antes de iniciar juicio respecto de un caso que involucre al sector financiero.
- La relación de trabajo entre la PGR y la UIF debe seguir mejorando, incluso a través de mecanismos institucionalizados más formales, por ejemplo, el establecimiento formal de grupos de trabajo conjuntos, incluso para el desarrollo y la implementación de políticas y estrategias sobre ALA/ CFT.
- La transición a una fuerza policial federal única debe ser monitoreada de cerca para encarar las actuales fricciones que hay entre la AFI y la PFF.
- Se deben establecer mecanismos de cooperación o coordinación entre la PGR y el Poder Judicial para implementar políticas conjuntas y llevar a cabo actividades destinadas a combatir la delincuencia organizada. También se debe crear un foro de discusión para permitirles analizar y encarar conjuntamente los serios problemas actuales y lograr consenso sobre la política penal.

#### **6.1.3 Cumplimiento de la Recomendación 31**

	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación
R.31	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La reorganización de las fuerzas de investigación federales durante el último año ha creado dificultades de coordinación y cooperación transitorias entre estas fuerzas y los fiscales.</li> <li>• Ausencia de mecanismos de cooperación o coordinación conjunta eficaces entre la PGR y el Poder Judicial para la implementar políticas conjuntas y llevar a cabo actividades destinadas a combatir la delincuencia organizada.</li> </ul>

## 6.2 Las Convenciones y las Resoluciones Especiales de la ONU (R.35 y RE. I)

### 6.2.1 Descripción y análisis

#### Marco jurídico

826. Ratificación de las Convenciones de la ONU relacionadas con el ALA (c.35.1): México firmó la Convención contra el Tráfico Ilegal de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de las Naciones Unidas de 1988 (la Convención de Viena) el 16 de febrero de 1989, y la ratificó el 11 de abril de 1990.

827. México firmó la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (la Convención de Palermo) de las Naciones Unidas el 3 de diciembre de 2000 y la ratificó el 4 de marzo de 2003. México también es parte de los tres protocolos suplementarios: i) el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños; ii) El Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, y iii) el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes, y Municiones.

828. Ratificación de las Convenciones de las Naciones Unidas relacionadas con el CFT (c. I.1): México suscribió la Convención Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo del 7 de septiembre de 2000, y la ratificó el 20 de enero de 2003. México ha firmado y ratificado todos los tratados detallados en el anexo de la Convención contra el Financiamiento del Terrorismo de la ONU.

829. Implementación de la Convención de Viena (Artículos 3-11, 15, 17 y 19, c. 35.1): México ha adoptado legislación para implementar el Artículo 3 de la Convención de Viena a través del Artículo 2 de la LFDO y el Artículo 194 de la CPF. Sin embargo, el delito de LA no cubre “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”, ni la “posesión o el uso de propiedad sin un propósito específico”. También es necesario enfocarse más en la conducción de las investigaciones de delitos de LA cometidos a través del sistema financiero.

830. La legislación mexicana no permite el uso apropiado de la entrega controlada, tal como lo requieren la Convención de Viena (Artículo 7, Convención de Viena).

831. Implementación de la Convención sobre RFT (Artículos 2-18, c. 35.1 y c. I.1): México ha adoptado legislación que implementa parcialmente los Artículos 2 y 4 de la Convención sobre RFT a través del Artículo 2 de la LFDO, Artículos 139 y 148 Bis del CPF y el Artículo 194 del CFPP.

832. El delito de FT no es totalmente coherente con el Artículo 2 de la Convención RFT. Se centra solamente en lo que se utiliza para el acto (y no en las intenciones del acto) y requiere una demostración (más que un propósito) de que el acto haya generado alarma, miedo o terror a una población. Además, los delitos de financiamiento del terrorismo previstos en la ley mexicana no son coherentes con el Artículo 2 de la Convención RFT, puesto que no hacen extensiva la conducta de financiamiento a todos los actos que constituyen delito dentro del alcance y como se los define en los tratados detallados en el anexo de la Convención RFT.

833. México no ha implementado medidas para congelar sin demora los fondos u otros activos de terroristas, de quienes financian el terrorismo y organizaciones terroristas de acuerdo con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSCR por sus siglas en inglés) relacionadas con la prevención y represión del FT.

834. Implementación de la Convención de Palermo (Artículos 5-7, 10-16, 18-20, 24-27, 29-31 y 34, c. 35.1): México ha adoptado legislación para implementar los Artículos 5 a y de la Convención de Palermo por medio del Artículo 2 de la LFDO, Artículo 400 Bis del CPF y reglamentaciones administrativas pertinentes. Ver también la discusión en los párrafos anteriores sobre la ocultación y enmascaramiento, etc. con respecto a la implementación de la Convención de Viena).

835. La legislación mexicana no prevé el uso apropiado de la entrega controlada, tal como lo requiere la Convención de Palermo (Artículo 20, Convención de Palermo). Además, en la ley mexicana la responsabilidad penal no alcanza a las personas jurídicas, como lo requiere la Convención de Palermo (Artículo 10 de la Convención de Palermo).

836. Implementación de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSCR por sus siglas en inglés) relacionadas con la Prevención y Represión del FT (c. I.2.): México no ha implementado totalmente las UNSCR relativas a la prevención y represión del FT.

**Elemento Adicional – Ratificación o Implementación de otras Convenciones Internacionales Pertinentes (c. 35.2):** Dentro del alcance del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) de la Organización de Estados Americanos (OEA), México promovió la creación de la Convención Interamericana contra el Terrorismo. México suscribió esta convención el 23 de junio de 2002 y la ratificó el 9 de junio de 2003. México firmó la Convención contra la Corrupción de las Naciones Unidas (la Convención de Mérida) el 9 de diciembre de 2003 y la ratificó el 20 de julio de 2004.

### **6.2.2 Recomendaciones y comentarios**

837. Para cumplir totalmente con la Recomendación 35, México debe:

- Reformar el Artículo 400 Bis del CPF, incorporando la conducta de “conversión de bienes” en delito de lavado de activos.
- Reformar el Artículo 400 Bis del CPF, incorporando la conducta de “ocultación o encubrimiento de la naturaleza, el origen, la localización, el destino, el movimiento o la propiedad reales de bienes o de derechos relativos a tales bienes” como conducta primaria, y no como propósito.
- Reformar el Artículo 400 Bis del CPF, incorporando la conducta de “posesión o uso de bienes” al delito de lavado de activos. la posesión o uso de bienes debe ser tipificado sin propósito específico.
- Reformar el CPF tipificando la “conspiración para cometer” el delito y hacerla aplicable al delito de lavado de activos.

- Sancionar legislación permitiendo el uso de la entrega controlada como técnica de investigación especial.

838. Para cumplir totalmente con la Recomendación Especial I, México debe:

- Reformar la conducta de financiamiento del terrorismo prevista en el Artículo 148 Bis del CPF centrándola en la intención del acto de causar la muerte o lesiones corporales graves en lugar de lo que se utiliza para cometer el acto.
- Reformar la conducta de financiamiento del terrorismo prevista en el Artículo 148 Bis del CPF poniendo como requisito un propósito de generar alarma, miedo o terror, en lugar de demostrarlo.
- Reformar el CPF ampliando las conductas de financiamiento del terrorismo al financiamiento de los actos que constituyen delito dentro del alcance y de acuerdo con la definición de los tratados detallados en el anexo de la Convención sobre RTF.
- Sancionar leyes y procedimientos efectivos para congelar sin demora los fondos u otros activos de terroristas, de aquellos que financian el terrorismo y de las organizaciones terroristas de acuerdo con las UNSCR relativas a la prevención y represión del FT.
- Adoptar legislación que imponga responsabilidad penal por LA a las personas jurídicas.

### 6.2.3 Cumplimiento de la Recomendación 35 y de la Recomendación Especial I

	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación
R.35	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• México no ha implementado totalmente las Convenciones de Viena y Palermo.</li> <li>• México no ha implementado totalmente la Convención sobre Financiamiento del Terrorismo.</li> </ul>
RE. I	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Convención sobre Financiamiento del Terrorismo no ha sido implementada totalmente.</li> <li>• Las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a la prevención y represión del FT no han sido implementadas totalmente.</li> </ul>

## 6.3 Asistencia jurídica mutua (R.36-38, RE. V)

### 6.3.1 Descripción y análisis

839. México no tiene una ley que regule la asistencia jurídica mutua. Sin embargo, puede prestar asistencia jurídica internacional a través de convenios bilaterales o multilaterales, o de acuerdo con el principio de reciprocidad internacional, según corresponda.

840. México le da suma importancia a la cooperación internacional a través de la asistencia jurídica y extradición, ambas consideradas como herramientas clave para la lucha contra el delito. El Gobierno ha designado a la Procuraduría General de la República (la PGR) como autoridad coordinadora a tal efecto. La PGR alberga una unidad especializada, la Dirección General de Extradiciones y Asistencia Jurídica (DGEAJ), la que, al recibir un pedido de asistencia jurídica internacional, es responsable de obtener la información solicitada y dar una respuesta inmediata.

841. Bajo los convenios internacionales firmados por México, los requisitos para la tramitación de solicitudes de AJM son los siguientes:

- Las solicitudes se deben presentar por escrito.

- México puede comenzar a procesar la solicitud inmediatamente después de recibirla por fax, correo electrónico u otros medios, a la vez que solicita al país solicitante el original firmado por escrito, con las formalidades del caso.
- Si México determina que una AJM es urgente, la falta de presentación de la solicitud escrita original no impedirá la iniciación de medidas para procesar la solicitud
- .

842. Las solicitudes de asistencia jurídica mutua (AJM) deben incluir la siguiente información:

- El nombre de la institución y de la autoridad competente responsable por los procedimientos penales que original la solicitud.
- El objeto de la solicitud de AJM y una descripción de la asistencia jurídica específica solicitada.
- Una descripción de los hechos bajo investigación o procedimiento penal, el texto de las disposiciones legales que describen la conducta como delito punible y, cuando sea necesario, el alcance del perjuicio causado.
- La base y descripción de cualquier procedimiento especial que la Parte Solicitante desee en la ejecución de la solicitud de AJM, siempre que ese procedimiento no viole la legislación mexicana.
- La identificación de las personas bajo investigación o sujetas a proceso judicial.
- La ubicación y descripción de los locales a allanar o inspeccionar.
- La ubicación y descripción de los productos a asegurar o decomisar. Y
- Cualquier otra información útil para que México pueda cumplir con la solicitud.

843. Si México considera que la información contenida en la solicitud de AJM es insuficiente para responder y prestar dicha asistencia, puede solicitar información adicional.

#### **Procedimiento para solicitudes de AJM internacionales efectuadas a México (pasivas)**

- La DGEAJ recibe la solicitud oficial de las autoridades competentes dentro de México para la obtención de y documentación y para que se lleven a cabo actividades en el exterior.
- La carta de solicitud es enviada a la Dirección Internacional de Asistencia Jurídica.
- La solicitud de asistencia es enviada a la Subdirección de Solicitudes de Asistencia jurídica Efectuadas por México, la que comprende un subdirector, tres agentes de la Procuraduría, cuatro jefes de departamento y un subcoordinador de servicios.
- El Subdirector de Solicitudes de Asistencia jurídica Efectuadas por México envía la solicitud de asistencia internacional al personal precitado para que pueda analizar la solicitud, determinando si ésta cumple con los requisitos establecidos en los tratados de asistencia jurídica mutua internacional. Si la solicitud no cumple con estos requisitos, se pedirá a la autoridad solicitante que corrija las omisiones para que se pueda dar curso a la solicitud.
- La solicitud de asistencia se envía a la autoridad extranjera correspondiente, de acuerdo con el convenio aplicable.
- Se envían a la DGEAJ los registros de los procedimientos llevados a cabo por las autoridades extranjeras correspondientes.
- Se envían los documentos a la Dirección de Asistencia Jurídica Mutua.
- Se presentan los documentos la Subdirección de Solicitudes de Asistencia jurídica Efectuada por México.
- El Subdirector de Solicitudes de Asistencia jurídica Efectuadas por México envía los documentos recibidos al personal de esa dirección para que pueda determinar si se ha cumplido o no con todos los puntos establecidos en la solicitud.
- El personal responsable por la tramitación de la solicitud presenta los registros de las medidas tomadas a la autoridad mexicana solicitante, respondiendo de esta manera a la solicitud.
-

### **Procedimiento para solicitudes de AJM internacionales efectuadas a México (pasivas)**

- La DGEAJ recibe la solicitud oficial AJM de la autoridad coordinadora de un gobierno extranjero solicitando la obtención de información, documentación, declaraciones individuales y para que se lleven a cabo actividades en México.
- La carta de solicitud se envía a la Dirección General de Asistencia Jurídica Internacional de la PGR.
- La solicitud de asistencia se envía a la “Subdirección de Solicitudes de Asistencia jurídica Efectuadas a México”, compuesta por un subdirector, y un agente de la Procuraduría.
- el Subdirector de Solicitudes de Asistencia jurídica Efectuadas a México envía la solicitud a la Procuraduría para que ésta analice la solicitud y determine si cumple con los requisitos establecidos en los tratados de asistencia jurídica mutua internacionales. Si no cumple con estos requisitos, se pedirá a la autoridad solicitante que corrija las omisiones para que se pueda tramitar la solicitud.
- Si el personal de la Subdirección de Solicitudes de Asistencia jurídica Efectuadas a México determina que la solicitud de asistencia jurídica cumple con las formalidades establecidas en el convenio internacional pertinente, la envía para obtener el apoyo para su tramitación a las autoridades mexicanas correspondientes.
- Se envían a la DGEAJ los registros de los procedimientos llevados a cabo por las autoridades mexicanas correspondientes
- Se envían los documentos a la Dirección de Asistencia Jurídica Mutua.
- Se presentan los documentos la Subdirección de Solicitudes de Asistencia jurídica Efectuada a México.
- La Subdirección de Solicitudes de Asistencia jurídica Efectuadas a México, para enviar la respuesta al gobierno extranjero que corresponda, debe tomar las medidas necesarias para certificar la firma de la autoridad ministerial o judicial mexicana por la Secretaría del Interior, o la Secretaría de Relaciones Exteriores, para su autenticación, según corresponda.
- Una vez autenticadas o certificadas, la información y documentación requeridas se envían a la autoridad extranjera solicitante, y de este modo queda concluida la solicitud de asistencia jurídica.

844. Los Convenios sobre AJM en asuntos penales que actualmente están vigentes en México son los siguientes:

#### **Convenios multilaterales**

- Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de las Naciones Unidas, adoptada en Nueva York el 15 de noviembre de 2000.
- Convención contra la Corrupción de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003.
- Convención Interamericana contra el Terrorismo, adoptada en Bridgetown, Barbados, el 3 de junio de 2002.
- Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Asuntos Penales, adoptada en Nassau, Bahamas, el 23 de mayo de 1992.
- Convención Interamericana sobre el Cumplimiento de Condenas Penales en el Exterior, adoptada en Managua, Nicaragua, el 9 de junio de 1993.

845. México ha suscripto **convenios bilaterales** con los siguientes estados: Argentina, Australia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, China, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Francia, Alemania, Grecia, Guatemala, Honduras, Corea, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, España, el Reino Unido, Uruguay, y Venezuela. También ha firmado convenios de asistencia jurídica con Suiza y Bolivia, que todavía no están vigentes, porque los cuerpos legislativos de esos dos países todavía no los han aprobado. También ha firmado

convenios con India, Rusia, y Brasil cuya aprobación por el Senado mexicano se encuentra pendiente.

846. Hay jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmando la norma que “los convenios internacionales tienen prelación sobre las leyes federales y con respecto a la constitución federal”. Como resultado de ellos, el Estado mexicano tiene la obligación de cumplir con los compromisos y disposiciones establecidos en los instrumentos internacionales, y estos tienen prioridad sobre las disposiciones legales secundarias. La asistencia prestada de acuerdo con el principio de reciprocidad internacional ha tenido éxito e incluye los ejemplos de Suiza y Brasil.

847. En casos urgentes en los que un país solicita que México aplique medidas precautorias, éstas pueden ser procesadas al recibirse la solicitud de AJM, siempre que se haya suministrado información suficiente para determinar que se han cumplido las condiciones bajo las cuales se pueden ordenar medidas precautorias. Estas medidas serán canceladas si la Parte Solicitante no formaliza la solicitud dentro del plazo establecido de acuerdo con el tipo de asistencia otorgada a tal efecto.

848. Si se solicita a México que aplique medidas precautorias, incluyendo la presentación de registros por parte de cada institución financiera, el congelamiento de cuentas, cateos de personas y propiedades, el embargo y la obtención de pruebas para su utilización en investigaciones y juicios de lavado de activos, el país debe tener vigente la legislación requerida para que las autoridades mexicanas puedan actuar efectivamente.

### **6.3.2 *El más amplio espectro posible de asistencia mutua (c. 36.1)***

849. México puede prestar asistencia integral porque tiene la capacidad para llevar a cabo los siguientes procesos:

- Recopilar declaraciones de testigos, sospechosos o acusados.
- Localizar personas.
- Transferir voluntariamente a una persona con el objeto de llevar a cabo un procedimiento (testigo o perito) en el país solicitante.
- Obtener y presentar documentación e información, incluyendo información sobre instituciones financieras
- Asegurar y confiscar bienes inmuebles o muebles.
- Realizar allanamientos e inspecciones.
- Emitir tasaciones de peritos.
- Emitir notificaciones.

850. Es de destacar que estos procedimientos están establecidos en los convenios, y que la cooperación se puede prestar en los mismos términos aún cuando no exista convenio. Sin embargo, las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (comentados bajo la R.1 y la RE II, respectivamente) pueden afectar la capacidad de México de prestar ALA

### **6.3.3 *Disposición de asistencia de manera oportuna, constructiva y eficaz ((c. 36.1.1)***

851. La Procuraduría General de la República es la autoridad coordinadora y está facultada para prestar asistencia jurídica mutua en base a los elementos mencionados anteriormente y de

la firma de convenios o tratados bilaterales o multilaterales, o en base al principio de reciprocidad.

852. Las solicitudes de asistencia jurídica se han hecho de manera razonablemente rápida y han sido eficaces y constructivas.

#### **6.3.4 Ausencia de condiciones irrazonables y inadecuadamente restrictivas respecto de la asistencia mutua (c. 36.2)**

853. El Estado mexicano no impone ninguna condición irrazonable, desproporcionada o inadecuadamente restrictiva para el cumplimiento de las solicitudes de asistencia jurídica mutua.

#### **6.3.5 Eficiencia del Proceso (c. 36.3)**

854. La Procuraduría General de la República ha asumido el compromiso de responder con eficacia y eficiencia a las solicitudes de asistencia jurídica mutua. En general, las solicitudes de asistencia jurídica son presentadas directamente por la autoridad coordinadora del país solicitante a la Procuraduría General de la República. En los casos en que no hay un convenio internacional firmado por el gobierno mexicano, la solicitud de asistencia jurídica internacional se envía por valija diplomática a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de acuerdo con el principio de reciprocidad internacional.

855. Una vez que se ha analizado la solicitud y se han cumplido con los requisitos respecto de los instrumentos internacionales sobre asistencia jurídica, la Procuraduría General de la República solicita entonces el apoyo de las diferentes agencias de la administración pública federal, de las unidades administrativas de la Procuraduría General de la República, o de los gobiernos estatales, para que ellos suministren la información y documentación requeridas para responder y llevar a cabo los procedimientos pedidos por el país solicitante, que pueden consistir en información financiera, el congelamiento de cuentas bancarias, antecedentes penales e inmigratorios, búsquedas de personas, la realización de interrogatorios, y a transferencia voluntaria de personas.

856. Cuando la PGR recibe la información relevante para la solicitud de asistencia jurídica internacional, luego la presenta de acuerdo con los procedimientos establecidos en cada tratado internacional o convenio de asistencia jurídica de manera que esa información tenga fuerza legal en el exterior (autenticación o certificación).

857. Por certificación (*apostilla*) se entiende la certificación de las firmas de los servidores públicos para probar la validez y legitimidad de los documentos emitidos por el gobierno mexicano. Este procedimiento es seguido por los países que son parte de la Convenio para Suprimir la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros (Convenio de La Haya). Por legalización se entiende la declaración de autenticidad de las firmas que aparecen en un documento oficial, así como la capacidad legal de la persona o de las personas cuyas firmas aparecen en dicho documento. La diferencia entre ambos conceptos es que la certificación no involucra a las autoridades consulares del país solicitante y, por lo tanto, agiliza el proceso.

**6.3.6 Disposición de asistencia no obstante la posible implicación de cuestiones fiscales (c. 36.4)**

858. México responde a las solicitudes de asistencia jurídica internacionales en cuestiones fiscales puesto que las actividades fiscales ilícitas son consideradas delito grave en la ley mexicana.

**6.3.7 Prestación de asistencia jurídica no obstante la existencia de leyes de secreto y confidencialidad (c. 36.5)**

859. En México existen leyes de secreto bancario y secreto profesional; no obstante, es posible tramitar solicitudes de asistencia jurídica internacional e incluso entregar la información financiera pedida por el país solicitante, para cuyo fin el representante de la Procuraduría General de la República está facultada para solicitar información o documentación financiera a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como a las instituciones del sistema financiero mexicano, las que están obligadas a suministrar tal información.

860. Es así que el Artículo 9 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada establece el procedimiento que debe seguirse para obtener esta información:

861. “Los requerimientos del Ministerio Público de la Federación, o de la autoridad judicial federal, de información o documentos relativos al sistema bancario y financiero, se harán por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda. Los de naturaleza fiscal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”

862. Además, el Artículo 117 de la Ley de Instituciones de Préstamo establece que el Procurador General de la República o el servidor público que éste faculte a tal efecto podrá solicitar información financiera a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o en base a órdenes de autoridades judiciales.

863. La Procuraduría General solicita información financiera para monitorear los recursos que puedan haber sido obtenidos ilegalmente y para realizar investigaciones más integrales.

**6.3.8 Disponibilidad de facultades de las autoridades competentes (aplicando la R.28, c. 36.6)**

864. Luego de procesar una solicitud de asistencia jurídica mutua en una cuestión penal, la PGR requiere el apoyo de las unidades responsables de las investigación de delitos, que en este caso se hace a través del representante de la PGR o de agentes de los gobiernos estatales, que están facultados para solicitar todo tipo de información a las instituciones del sistema financiero mexicano, previstos en las disposiciones de los convenios internacionales o relacionados con delitos federales o estatales.

865. En el caso de delitos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores es responsable de entregar información y solicitarla a las instituciones financieras.

**6.3.9 Evitación de conflictos de jurisdicción (c. 36.7)**

62. México no acepta la jurisdicción internacional continua y, al mismo tiempo, respecta la soberanía internacional de sus pares. Sin embargo, enmarca sus procedimientos penales

dentro la lucha contra la impunidad; de este modo, los Artículos 1 a 6 del Código Penal Federal establece las presunciones en base a las cuales se aplica la ley penal mexicana. El Artículo 1º establece que este Código se aplicará en toda la República para delitos de orden federal, y el Artículo 2º establece la aplicación del Código a: (i) los delitos que se inicien, preparen o comentan en el extranjero, cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio de la República, y (ii) los delitos cometidos en los consulados mexicanos o en contra de su personal, cuando un hubieren sido juzgados en el país en que se cometieron.

866. De acuerdo con las disposiciones del Artículo 3º, los delitos continuos<sup>54</sup> cometidos en el extranjero cuya consumación continúa en México serán llevados a juicio de acuerdo con las leyes de México, sin tener en cuenta si los delincuentes son ciudadanos mexicanos o extranjeros. La misma norma se aplica a los dolitos continuos.

867. Los delitos cometidos en el exterior en territorio extranjero por un ciudadano mexicano contra ciudadanos mexicanos o extranjeros, o por un ciudadano extranjero contra un ciudadano mexicano, serán llevados a juicio en la República, de acuerdo con las leyes federales, siempre que cumplan con los siguientes requisitos establecidos en el Artículo 4º del CPF:

- I. Que el acusado se encuentre en la República;
- II. Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y
- III. Que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República (principio de doble incriminación).

868. En los términos del Artículo 5º del CPF, los siguientes delitos se considerarán cometidos en la República:

- I. Los delitos cometidos por mexicanos o por extranjeros en alta mar, a bordo de buques nacionales;
- II. Los ejecutados a bordo de un buque de guerra nacional surto en puerto o en aguas territoriales de otra nación. Esto se extiende al caso en que el buque sea mercante, si el delincuente no ha sido juzgado en la nación a que pertenezca el puerto;
- III. Los cometidos a bordo de un buque extranjero surto en puerto nacional o en aguas territoriales de la República, si se turbare la tranquilidad pública o si el delincuente o el ofendido no fueren de la tripulación. En caso contrario, se obrará conforme al derecho de reciprocidad;
- IV. Los cometidos a bordo de aeronaves nacionales o extranjeras que se encuentren en territorio o en atmósfera o aguas territoriales nacionales o extranjeras, en casos análogos a los que señalan para buques las fracciones anteriores, y
- V. Los cometidos en las embajadas y legaciones mexicanas.

---

<sup>54</sup> Un delito es continuo o permanente cuando su consumación se prolonga en el tiempo (Código Penal Federal, Artículo 7 (II)).

869. Por último, el Artículo 6º del CPF estipula que cuando se comita un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos. Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la ley especial prevalecerá sobre la general.

**Elemento Adicional – Disponibilidad de facultades de las autoridades competentes requeridas por la R28 (c. 36.8)**

870. La PGR es la autoridad responsable de procesar las solicitudes de asistencia jurídica internacional en asuntos penales. Cuando la PGR tramita este tipo de solicitudes, trabaja a través de la Dirección General de Extradiciones y Asistencia Jurídica, la que está regulada por la Ley Orgánica de la PGR y sus Reglamentaciones, así como por el contenido de los tratados y los convenios internacionales bilaterales y multilaterales firmados por el gobierno mexicano.

871. En los casos en que no existe convenio, la asistencia se solicita por vía diplomática a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la que a su vez remite la solicitud a la PGR.

872. En la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, que es la única unidad responsable por la tramitación de solicitudes de asistencia jurídica y extradición.

873. Además, la coordinación y cooperación entre la Dirección General de Asuntos Jurídicos y otras unidades administrativas de la SRE asegura la respuesta y tramitación de las solicitudes de manera rápida y coherente, en todas las áreas que respondan a una solicitud de asistencia; en otras palabras, además de los aspectos técnico y legal, las solicitudes también pueden abarcar, cuando sea necesario, encarar cuestiones relacionadas con el derecho público internacional, los derechos humanos o asuntos consulares.

**Cooperación internacional de acuerdo con la RE V (aplicando el c. 36.1-36.6 de la R. 36, c. V.1)**

874. Los criterios 36.1-36.6 de la R. 36 se aplican a las obligaciones previstas en la RE. V. Sin embargo, las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descriptas en la RE. II podrían tener un impacto sobre la capacidad de México para prestar AJM.

**Elemento adicional de acuerdo con la RE V (aplicando el c. 36.7 y el 36.8 de la R.36, c. V.6)**

875. Los criterios 36.7 y 36.8 de la R. 36 se aplican a las obligaciones previstas en la RE. V. Sin embargo, las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descriptas en la RE. II podrían tener un impacto sobre la capacidad de México para prestar AJM.

**Doble incriminación y asistencia mutua (c. 37.1 y 37.2)**

876. El principio de doble incriminación estipula que el acto que da lugar a la solicitud de asistencia jurídica o extradición debe ser un delito tipificado tanto en el país solicitante como en el país receptor de la solicitud.

877. En el contexto de la asistencia jurídica en asuntos penales, en México la doble incriminación no es un elemento esencial para procesar solicitudes, excepto en los casos que requieran la implementación de medidas precautorias, tales como embargo o decomiso, entre otras.

878. Sin embargo, la ley mexicana no requiere que el delito que origina la solicitud de asistencia jurídica internacional esté descrito en términos similares en ambos países, y tampoco requiere que los elementos del delito sea exactamente iguales. En cambio, las leyes de ambas naciones deben contener disposiciones castigando el delito en circunstancias similares y con una pena aplicable de no menos de un año de prisión.

**Cooperación internacional de acuerdo con la RE V (aplicando los c. 37.1 y 37.2 de la R. 37, c. V.2)**

879. Los criterios 37.1 y 37.2 de la R. 37 se aplican a las obligaciones previstas en la RE. V. Sin embargo, las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descritas en la RE. II podrían tener un impacto sobre la capacidad de México para prestar AJM.

**Oportunidad de las solicitudes de medidas precautorias, incluyendo decomiso (c. 38.1)**

880. México puede dar respuesta a las solicitudes de AJM recibidas de otros países relacionadas con la identificación, incautación y decomiso de activos lavados, el producto de instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de algún delito de LA, FT u otro delito determinante. Este tipo de AJM habitualmente se presta eficaz y rápidamente. Sin embargo, no hay leyes y procedimientos adecuados para congelar fondos u otros activos de terroristas a pedido de un país extranjero.

**Bienes de valor correspondiente (c. 38.2)**

881. El sistema jurídico mexicano no prevé el decomiso de bienes de un valor equivalente.

**Coordinación de acciones de incautación y decomiso (c. 38.3)**

882. México ha firmado convenios de AJM con los siguientes países: Australia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, China, Ecuador, El Salvador, Francia, Alemania, Grecia Guatemala, Honduras, Corea, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, España, el Reino Unido, los Estados Unidos, Uruguay, y Venezuela.

883. Cuando se efectúa una solicitud de AJM, el procedimiento de embargo es el siguiente:

884. La Parte Solicitante notificará a la Parte Receptora de la Solicitud las razones por las que cree que los objetos, productos o instrumentos de delitos están ubicados en el territorio del segundo. Una vez localizado el bien, la autoridad competente de la Parte Receptora de la solicitud ordenará, a instancias de la Parte Solicitante, el embargo del mismo y tomará las medidas necesarias para evitar la ocultación, alteración, deterioro, destrucción, transacción comercial, transferencia o enajenación del mismo, siempre que tales medidas estén permitidas por la ley nacional.

885. Si la solicitud de asistencia jurídica se refiere a la confiscación de bienes, producto o instrumentos del delito, las autoridades competentes de la Parte Receptora de la Solicitud podrá, siempre que lo permitan sus leyes nacionales:

- a) Ejecutar órdenes de decomiso emitidas por una autoridad competente de la Parte Solicitante.
- b) Iniciar un procedimiento para obtener una orden de decomiso de la Parte Solicitante, de acuerdo con su ley nacional.

886. Además de estos requisitos, la solicitud de AJM debe incluir lo siguiente: una copia de la orden de decomiso, debidamente certificada por la autoridad emisora de la misma; información sobre la evidencia que respalda la orden; y una indicación de que se ha dictado sentencia definitiva respecto de la orden, requisito al que puede renunciar la Parte Receptora de la Solicitud.

**Cooperación internacional de acuerdo con la RE SR V (aplicando los c. 38.1-38.3 de la R. 38, c. V.3)**

887. Las deficiencias del proceso para congelar activos de terroristas descritas en la RE. III afectan la capacidad de México de congelar, incautar y decomisar activos de terroristas en base a una solicitud extranjera.

**Fondo de Confiscación de Activos (c. 38.4)**

888. El segundo párrafo del Artículo 40 del Código Penal Federal indica que si los instrumentos u objetos decomisados contienen sustancias nocivas o peligrosas, se destruirán a juicio de la autoridad que esté conociendo, en los términos previstos en el Código de Procedimientos Penales, pero aquélla, cuando lo estime conveniente, podrá determinar su conservación para fines de docencia o investigación.

889. Respecto de los instrumentos del delito, o cosas que sean objeto o producto de él, la autoridad competente determinará su destino, según su utilidad: para beneficio de la procuración y administración de Justicia, o su inutilización si fuere el caso, de conformidad con las disposiciones aplicables.

890. En términos de los recursos obtenidos a través de la venta de bienes confiscados, el Artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales establece lo siguiente:

891. “Los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales federales, a que se refiere la fracción I del Artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como por la enajenación de sus frutos y productos, serán entregados conforme a lo dispuesto en el Artículo 89 de dicha Ley, en partes iguales, al Poder Judicial de la Federación, a la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de Salud. Los recursos que correspondan a la Secretaría de Salud deberán destinarse a programas de prevención y rehabilitación de farmacodependientes”.

892. En este sentido, el Artículo 89 de la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público establece que: “*Los recursos obtenidos por los procedimientos de venta a que se refiere el Artículo 38 de esta Ley, así como a los frutos que generen los bienes que administre el SAE (Servicio de Administración y Enajenación), se descontarán los costos de administración, gastos de mantenimiento y conservación de los bienes, honorarios de comisionados especiales que no sean servidores públicos encargados de dichos procedimientos, así como los pagos de las reclamaciones procedentes que presenten los adquirentes o terceros, por pasivos ocultos, fiscales o de otra índole, activos inexistentes, asuntos en litigio y demás erogaciones análogas a las antes mencionadas o aquellas que determine la Ley de Ingresos de la Federación u otro ordenamiento aplicable.*”

893. Los recursos derivados por los procedimientos de venta junto con los frutos que generen los bienes administrados por el SAE, se destinarán a un fondo, el cual contará con dos subcuentas generales, una correspondiente a los frutos y otra a las ventas. Cada subcuenta

general contará con subcuentas específicas correspondientes a cada bien o conjunto de bienes entregados en administración o a cada uno de los procedimientos de venta indicados en el párrafo anterior, por lo que se podrá realizar el traspaso de los recursos obtenidos de la subcuenta general a las diferentes subcuentas.

894. Los recursos de las subcuentas específicas, serán entregados por el SAE a quien tenga derecho a recibirlos, en los plazos que al efecto convenga con la Entidad Transferente o con la Tesorería de la Federación y de conformidad con las disposiciones aplicables. Una vez entregados tales recursos, el SAE no tendrá responsabilidad alguna en caso de reclamaciones.”

895. Cabe destacar el importante papel del SAE, “Servicio de Administración y Enajenación de Bienes”, que es la entidad responsable de administrar, enajenar y determinar el destino de los bienes decomisados. Sus funciones se establecen específicamente en la Reglamentación de la Ley Federal de Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y sus estatutos.

896. El SAE no está obligado a formular planes para la adjudicación de bienes, dado que existen disposiciones legales para la distribución de recursos obtenidos como resultado del decomiso de bienes ordenado por el Poder Judicial Federal.

#### **Activos confiscados compartidos (c. 38.5)**

897. México prevé la posibilidad de compartir los activos decomisados cuando así se establezca en los tratados o convenios firmados a tal efecto.

898. Un ejemplo de este tipo de convenio es el suscrito por la Procuraduría General de la República de los Estados Unidos Mexicanos, la Secretaría de Hacienda de los Estados Unidos Mexicanos, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos sobre compartir los activos decomisados.

899. Cabe destacar que la decisión de compartir los bienes decomisados se toma a discreción de las partes, de acuerdo con el convenio mencionado, y se la debe ejecutar en concordancia con los términos establecidos en las leyes, políticas y pautas y procedimientos internacionales, sea o no apropiada la transferencia, y, cuando corresponda, el monto a compartir en el contexto de la contribución efectuada por el otro gobierno a las investigaciones, procedimientos u otras acciones resultantes de la confiscación de esos bienes.

900. Otro ejemplo es el Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Brasil, que contiene un capítulo dedicado a la cuestión de compartir bienes. Este tratado fue suscrito por los Estados parte y actualmente está a la aprobación del Senado, de acuerdo con las facultades exclusivas que le confiere el Artículo 76(I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **Elemento Adicional (R 38) – Reconocimiento de órdenes extranjeras de a) confiscación de activos de organizaciones de naturaleza principalmente delictuosa; b) decomiso civil; y c) confiscación de bienes que revierten la carga de la prueba (aplicando el c. 3.7 de la R.3, c. 38.6)**

901. En el sistema jurídico mexicano, el decomiso es una pena de carácter accesorio impuesta por el Estado contra el reo en particular, y presume la existencia de algún tipo de

conducta ilícita. Existen disposiciones de decomiso en términos penales, administrativos, aduaneros y tributarios, pero no en términos civiles, comerciales o laborales.

**Elemento adicional de acuerdo con la RE V (aplicando los c. 38.4-38.6 de la R. 38, c V.7)**

821. No corresponde.

**Estadísticas (aplicando la R.32)**

902. El número de casos de asistencia jurídica internacional activa entre 2004 y 2007 fue de 1.627; 45 de los cuales fueron casos de lavado de activos. De los 1627 casos, 434 fueron cerrados y 22 de ellos eran casos de lavado de activos.

903. El número de casos de AJM pasiva entre 2004 y 2007 fue de 404; 54 de los cuales eran casos de lavado de activos. De los 54 casos de LA, 41 fueron cerrados y 11 se encuentran pendientes. La tabla siguiente ilustra el tipo de solicitudes de AJM recibidas por México dentro del período 2004-2007: [Ver página siguiente].

**SOLICITUDES DE AJM INTERNACIONAL**

**SOLICITUDES ACTIVAS**

**(Solicitudes efectuadas por México a otros países)**

**2004**

No.	OBJETO DE LA AJM	PAÍS	DELITO	STATUS
1.	REUNIR COPIA CERTIFICADA Y APOSTILLADA DE TODA LA DOCUMENTACIÓN CON RELACIÓN A .....	SUIZA	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
2.	REUNIR INFORMACIÓN IN RELACIÓN CON LA AERONAVE KING AIR 7220, INFORMACIÓN TELEFÓNICA Y ANTECEDENTES PENALES DE .....	VENEZUELA	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
3.	REUNIR INFORMACIÓN BANCARIA Y ADUANERA	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA Y LA	CONCLUIDO
4.	REUNIR COPIAS CERTIFICADAS DE DECLARACIÓN DE ..... ASÍ COMO VIDEOS FILMADOS	CUBA	EXTORSIÓN Y LA	EL MINISTERIO DE JUSTICIA DE JUBA DENEGÓ LA SOLICITUD POR CONSIDERARLA UN ASUNTO POLÍTICO
5.	OBTENER ANTECEDENTES PENALES Y DIVERSAS INFORMACIONES	EL SALVADOR	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
6.	OBTENER ANTECEDENTES PENALES Y DIVERSAS INFORMACIONES	GUATEMALA	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
7.	OBTENER DIVERSAS INFORMACIONES RELACIONADAS CON .....	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
8.	OBTENER INFORMACIÓN CON RESPECTO A ANTECEDENTES PENALES	COLOMBIA	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
9.	OBTENER DIVERSAS INFORMACIONES Y DOCUMENTACIÓN RELACIONADAS CON .....	PANAMÁ	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
10.	SOLICITAR DIVERSAS INFORMACIONES Y DOCUMENTACIÓN RELACIONADAS CON LOS MIEMBROS DE UNA ORGANIZACIÓN DELICTIVA	COLOMBIA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, USO DE DOCUMENTACIÓN FALSA, DELINCUENCIA ORGANIZADA, VIOLACIÓN DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y LA	CONCLUIDO
11.	REUNIR ANTECEDENTES PANEALES, INFORMACIÓN COMERCIAL, INMOBILIARIA E INMIGRATORIA SOBRE .....	PANAMÁ	LA	ACTIVO
12.	EMBARGO DE ACTIVOS EN EFECTIVO	ALEMANIA	LA	CONCLUIDO
13.	REUNIR ANTECEDENTES PENALES	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA Y LA	CONCLUIDO
14.	OBTENER INFORMACIÓN SOBRE ..... TOMAR LA DECLARACIÓN DE .....	BRASIL	VIOLACIÓN DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, DELINCUENCIA ORGANIZADA Y LA	CONCLUIDO
15.	OBTENER COPIAS CERTIFICADAS DE LA INVESTIGACIÓN INICIADA POR LAS AUTORIDADES PANAMEÑAS RELACIONADAS CON EL EMBARGO DE 3.000.430 TABLETAS DE PSEUDOEFEDRINA.	PANAMÁ	DELINCUENCIA ORGANIZADA Y LA	CONCLUIDO
16.	OBTENER INFORMACIÓN SOBRE ON..... Y SOBRE CUENTAS DE INTERNET	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO

**2005**

<b>No.</b>	<b>OBJETO DE LA AJM</b>	<b>PAÍS</b>	<b>DELITO</b>	<b>STATUS</b>
1.	OBTENER INFORMACIÓN SOBRE ..... Y SOBRE CUENTAS DE INTERNET	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	ACTIVO
2.	OBTENER DOCUMENTOS	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
3.	TOMAR DECLARACIÓN DE .....	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
4.	OBTENER ANTECEDENTES PENALES, FINANCIEROS Y DE ENTRADA Y SALIDA	PANAMÁ	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
5.	REALIZAR PRUEBA PERICIAL SOBRE HUELLAS DACTILARES	COLOMBIA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, USO DE DOCUMENTACIÓN FALSA, DELINCUENCIA ORGANIZADA, LA Y VIOLACIÓN DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN	CONCLUIDO
6.	INVESTIGAR LOS ANTECEDENTES PENALES DE .....	PANAMÁ	DELINCUENCIA ORGANIZADA Y LA	CONCLUIDO
7.	NOTIFICAR LA DECISIÓN DE EMBARGAR ACTIVOS DE .....	EEUU	LA	ACTIVO
8.	OBTENER COPIA CERTIFICADA DE FALLO CONTRA ..... EN 1995 EN LOS ANGELES	EEUU	LA	CONCLUIDO
9.	OBTENER INFORMACIÓN SOBRE OPERACIONES FINANCIERAS DE .....	ESPAÑA	LA	CONCLUIDO

**2006**

<b>No.</b>	<b>OBJETO DE LA AJM</b>	<b>PAÍS</b>	<b>DELITO</b>	<b>STATUS</b>
1.	OBTENER INFORMACIÓN, DOCUMENTACIÓN Y DECLARACIONES DE .....	COLOMBIA	DELINCUENCIA ORGANIZADA Y LA	CIERRE PENDIENTE
2.	TOMAR DECLARACIONES DE SEIS PERSONAS Y DOCUMENTACIÓN DE UN CASO PENAL	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
3.	ATTACHMENT OF USD299 450.00	NICARAGUA	LA	CONCLUIDO
4.	OBTAIN DIVERSE INFORMATION AND DOCUMENTATION RELATED WITH ANTECEDENTES PENALES OF .....	EL SALVADOR	LA	ACTIVO
5.	OBTAIN DIVERSE INFORMATION, DOCUMENTATION AND STATEMENTS RELATED WITH.....	EEUU	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA AND CRIMINAL ASSOCIATION	ACTIVO
6.	REUNIR INFORMACIÓN RELATED WITH THE BANKRUPTCY OF THE COMPANY "PUEBLO CORPORATION"	EEUU	LA	ACTIVO
7.	ATTACH DIVERSE ASSETS AND BANK ACCOUNTS OF .....	EEUU	LA	ACTIVO
8.	REQUEST THE DETTACHMENT OF...	SWITZERLAND	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CIERRE PENDIENTE
9.	COLLECT ANTECEDENTES PENALES	COLOMBIA	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
10.	COLLECT FINANCIAL INFORMATION, DOCUMENTATION, ANTECEDENTES PENALES AND ENTRY AND EXIT INFORMATION OF.....	COLOMBIA	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	PENDING CLOSURE
11.	OBTENER INFORMACIÓN ON CRIMINAL, WORK AND IMMIGRATION RECORDS OF .....	EEUU	LA	ACTIVO

**2007**

No.	OBJETO DE LA AJM	PAÍS	DELITO	STATUS
1.	REUNIR INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN RELACIONADAS CON 9 PERSONAS Y DECLARACIONES RELACIONADAS CON 3 PERSONAS	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA Y LA	CONCLUIDO
2.	REUNIR DOCUMENTACIÓN SOBRE ACTIVIDADES DELICTIVAS DE .....	EEUU	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	ACTIVO
3.	OBTENER DIVERSAS INFORMACIONES SOBRE .....	EEUU	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	ACTIVO
4.	TOMAR DECLARACIÓN DE .....	EEUU	LA	ACTIVO
5.	IMPLEMENTAR MBARGO PREVENTIVO DE CUENTAS BANCARIAS, BIENES INMUEBLES Y OTROS ACTIVOS	EEUU	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA Y ASOCIACIÓN DELICTIVA	ACTIVO
6.	REUNIR ANTECEDENTES PENALES	PANAMÁ	DELINCUENCIA ORGANIZADA Y LA	ACTIVO
7.	NOTIFICAR FALLO	EEUU	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	ACTIVO
8.	REUNIR INFORMACIÓN SOBRE .....	COLOMBIA	DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	ACTIVO
9.	REUNIR INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN SOBRE .....	ALEMANIA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	ACTIVO

**SOLICITUDES PASIVAS**

**(Solicitudes efectuadas a México por otros países)**

Con respecto a las solicitudes pasivas respecto de LA, entre 2004 y 2007 México recibió un total de 404 solicitudes, 54 de las cuales se referían a LA. De éstas, se concluyeron 41 y hay 11 pendientes.

**2004**

No.	OBJETO DE LA AJM	PAÍS	DELITO	STATUS
1	REUNIR INFORMACIÓN BANCARIA Y DOCUMENTACIÓN Y TOMAR DECLARACIÓN DE .....	EEUU	LA	CONCLUIDO
2	REUNIR INFORMACIÓN BANCARIA, REGISTROS INMOBILIARIOS Y DECLARACIONES DE IMPUESTOS DE .....	EEUU	LA Y TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES	CONCLUIDO
3	REUNIR INFORMACIÓN, DOCUMENTACIÓN Y TOMAR DECLARACIONES	COLOMBIA	LA Y ENRIQUECIMIENTO DE ACTIVOS	CONCLUIDO

<b>No.</b>	<b>OBJETO DE LA AJM</b>	<b>PAÍS</b>	<b>DELITO</b>	<b>STATUS</b>
4	COLLECT BANKING INFORMATION	EEUU	LA Y OCULTACIÓN DE ACTIVOS	ACTIVO
5	TOMAR DECLARACIONES DE TESTIGOS, INFORMACIÓN BANCARIA E INFORMACIÓN SOBRE VENTA DE VEHÍCULO	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
6	REUNIR ANTECEDENTES PENALES	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
7	REUNIR INFORMACIÓN BANCARIA Y SOCIETARIA Y DECLARACIONES	PANAMÁ	LA	CONCLUIDO
8	REUNIR INFORMACIÓN BANCARIA, SOCIETARIA Y COMERCIAL Y TOMAR DECLARACIONES	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
9	REUNIR INFORMACIÓN BANCARIA, SOCIETARIA E INMOBILIARA	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
10	TOMAR DECLARACIONES	EEUU	LA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, CORRUPCIÓN Y FRAUDE BANCARIO	CONCLUIDO
11	TOMAR DECLARACIONES DE REPRESENTANTES LEGALES DE DOS SOCIEDADES ANÓNIMAS Y ANTECEDENTES PENALES	PANAMÁ	LA	CONCLUIDO
12	REUNIR COPIAS CERTIFICADAS DE DECLARACIONES DE .....	UAS	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA. DELINCUENCIA ORGANIZADA Y ASESINATO	CONCLUIDO
13	REUNIR INFORMACIÓN BANCARIA Y SOCIETARIA	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
14	REUNIR INFORMACIÓN INMIGRATORIA Y ANTECEDENTES PENALES	COLOMBIA	LA, ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO Y USO DE DOCUMENTACIÓN FALSA	CONCLUIDO
15	REUNIR COPIAS CERTIFICADAS DE FALLOS JUDICIALES	ARGENTINA	LA	CONCLUIDO
16	TOMAR DECLARACIONES DE .....	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
17	REUNIR DOCUMENTACIÓN, ANTECEDENTES PENALES E INFORMACIÓN INMIGRATORIA Y LABORAL	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
18	TOMAR DECLARACIONES DE .....	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
19	TOMAR DECLARACIÓN DE ....	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
20	REUNIR ANTECEDENTES PENALES DE.....	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
21	REALIZAR VARIAS NOTIFICACIONES Y EL EMBARGO Y DECOMISO DE DOS AERONAVES	EEUU	LA, FRAUDE Y FRAUDE TELEGRÁFICOS	CONCLUIDO

No.	OBJETO DE LA AJM	PAÍS	DELITO	STATUS
22	REUNIR INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN IMPOSITIVA, SOCIETARIA E INMOBILIARIA	EEUU	LA, DECLARACIONES FALSAS, SECUESTRO Y EXTORSIÓN	CONCLUIDO
23	REUNIR INFORMACIÓN BANCARIA Y SOCIETARIA	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
24	REUNIR INFORMACIÓN SOBRE LA EXISTENCIA DE UNA SOCIEDAD ANÓNIMA	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
25	REUNIR INFORMACIÓN BANACARIA Y ANTECEDENTES PENALES	HONDURAS	LA	ACTIVO
26	TOMAR DECLARACIÓN DE.....	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO
27	REUNIR INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN	COLOMBIA	LA	ACTIVO
28	REUNIR ANTECEDENTES PENALES E INFORMACIÓN INMIGRATORIA	COLOMBIA	LA	CONCLUIDO

### 2005

No.	OBJETO DE LA AJM	PAÍS	DELITO	STATUS
1	REUNIR INFORMACIÓN RELATED WITH AN AFI PROCEDURE IN THE FEDERAL DISTRICT	COLOMBIA	LA Y FRAUDE	CONCLUIDO
2	COLLECT BANKING INFORMATION	EEUU.	LA	CONCLUIDO
3	REUNIR INFORMACIÓN	ARGENTINA	LA	CONCLUIDO
4	COLLECT CRIMINAL AND WORK-RELATED RECORDS	GUATEMALA	LA	CONCLUIDO
5	INVESTIGATE THE EXISTANCE OF ANTECEDENTES PENALES	CHILE	LA	CONCLUIDO
6	REUNIR INFORMACIÓN	PANAMÁ	LA	ACTIVO
7	REUNIR INFORMACIÓN	ESPAÑA	LA	CONCLUIDO
8	COLLECT BANKING INFORMATION	EEUU	LA	CONCLUIDO
9	COLLECT BANKING INFORMATION	EEUU	LA	CONCLUIDO
10	REUNIR INFORMACIÓN	COLOMBIA	LA	ACTIVO
11	REUNIR INFORMACIÓN	COLOMBIA	LA	ACTIVO

### 2006

No.	OBJETO DE LA AJM	PAÍS	DELITO	STATUS
1	OBTENER INFORMACIÓN AND DOCUMENTATION ON....	R.U.	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO
2	OBTENER INFORMACIÓN AND DOCUMENTATION ON.....	GUATEMALA	MLM Y OPERACIONES E INVERSIONES ILEGALES	ACTIVO
3	TOMAR DECLARACIÓN DE....	EEUU	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	CONCLUIDO

4	REUNIR DOCUMENTS Y REALIZAR INTERROGATORIOS	GUATEMALA	LA Y OTROS	CONCLUIDO
5	SOLICITAR INFORMACIÓN	GUATEMALA	LA Y OTROS	CONCLUIDO
6	SOLICITAR INFORMACIÓN	GUATEMALA	LA	CONCLUIDO
7	REUNIR DOCUMENTACIÓN	BRASIL	LA	ACTIVO

### 2007

No.	OBJETO DE LA AJM	PAÍS	DELITO	STATUS
1	OBTENER DOCUMENTOS	EEUU	FRAUDE BANCARIO, FRAUDE TELEGRÁFICO, VIOLACIÓN DE LAS LEYES DEL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA	ACTIVO
2	REUNIR INFORMACIÓN	EEUU	LA	ACTIVO
3	REUNIR ANTECEDENTES PENALES E INMIGRATORIOS	GUATEMALA	LA	ACTIVO
4	VERIFICAR LA EXISTENCIA DE CUENTA BANCARIA	EEUU	LA Y OTROS	ACTIVO
5	OBTENER INFORMACIÓN SOBRE UN PROCEDIMIENTO JUDICIAL	EEUU	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	ACTIVO
6	TOMAR DECLARACIONES DE TESTIGOS Y AND ANTECEDENTES PENALES	GUATEMALA	LA	ACTIVO
7	REUNIR INFORMACIÓN SOBRE CUENTAS BANCARIAS	EEUU	LA	ACTIVO
8	OBTENER ANTECEDENTES PENALES	CHILE	LA	ACTIVO
9	ENTREVISTAR TESTIGO	EEUU	LA	ACTIVO

### **6.3.2 Recomendaciones y comentarios**

904. La legislación mexicana prevé un sistema legal interno de asistencia jurídica mutua cuando no hay convenios, que es sumamente útil para facilitar la cooperación jurídica internacional.

905. Como se indica en el análisis de la Recomendación Especial III, se debe considerar un sistema expedito y establecer un sistema que evite largos períodos de verificación legal, permitiendo con ello que la Procuraduría General de la República congele activos, sujeto a la aprobación del juez de la causa.

906. México es parte de la Convención Internacional para la Represión del financiamiento del terrorismo de 1999, que establece expresamente que los Estados parte no puede rehusar una solicitud de asistencia jurídica internacional fundándose en el secreto bancario o el secreto fiscal cuando esa solicitud se hace como parte de una investigación o juicio de actos de terrorismo.

Estas disposiciones se deben incluir en la Ley de Extradición o en las leyes sobre cooperación jurídica internacional que se dicten oportunamente.

907. Recomendaciones específicas:

- Se deben implementar leyes y procedimientos apropiados para congelar los fondos u otros activos de terroristas a solicitud de un país extranjero.
- Introducir disposiciones legales para la confiscación de bienes de valor equivalente.
- Encarar las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo descritos en la R1 y en la RE. II, ya que pueden tener un impacto sobre la capacidad de México para prestar AJM.

### 6.3.3. *Cumplimiento con las Recomendaciones 36 a 38 y la Recomendación Especial V*

	Calificación	Resumen de los factores relevantes a la s6.3 subyacentes tras la calificación general
R.36	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo pueden afectar la capacidad de México para prestar AJM.</li> </ul>
R.37	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo pueden afectar la capacidad de México para prestar AJM.</li> </ul>
R.38	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existen leyes y procedimientos apropiados para congelar fondos u otros activos de terroristas a pedido de un país extranjero.</li> <li>• La ley mexicana no contiene disposiciones para confiscar bienes de valor equivalente.</li> </ul>
RE. V	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las deficiencias en el delito de lavado de activos descrito en la RE. II afectan la capacidad de México para prestar AJM</li> <li>• Las deficiencias en el proceso para el congelamiento de activos de terroristas descrito en la RE. III afectan la capacidad de México para congelar, incautar y confiscar activos de terroristas a pedido del exterior.</li> </ul>

## 6.4 Extradición (R.37, 39, RE. V)

### 6.4.1 Descripción y análisis

908. Como en la mayoría de los países, en México la extradición es una responsabilidad mixta. El Poder Ejecutivo es responsable de los aspectos administrativos de la extradición, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la PGR, en tanto que los Tribunales de Distrito son responsables por sus aspectos judiciales.

909. La tramitación de solicitudes extradición se basa en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del tratado aplicable al caso particular. Cuando no hay un tratado, se aplicarán las disposiciones de la Ley de Extradición Internacional, en base a los principios generales del derecho y a la reciprocidad internacional.

910. El trámite de extradición en México es el siguiente: una vez recibida y aceptada la solicitud formal de extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores envía el documento y el expediente correspondientes a la PGR para que ésta solicite al juez del Tribunal de Distrito competente que emita un auto que mande cumplir la requisitoria y se arreste a la persona reclamada y, cuando corresponda, se incauten documentos, dinero u otros objetos hallados en su

poder que estén relacionados con el supuesto delito o que pudieran servir como evidencia, si así lo pide el Estado Solicitante.

911. Una vez arrestada la persona objeto de la solicitud, se la llevará sin demora ante el Tribunal de Distrito, donde se le comunicará el contenido de la solicitud de extradición y de los documentos respaldatorios. El detenido ejercerá una defensa, hablando por sí o a través de su abogado defensor, y tendrá hasta tres días para ejercer su defensa.

912. La persona reclamada tendrá 20 días para ejercer su defensa. Este plazo podrá ser ampliado por el juez, si fuera necesario con la aprobación de la PGR. Dentro del mismo plazo la PGR puede presentar la evidencia que considere apropiada.

913. Al cabo del plazo de tres días otorgado para ejercer una defensa, o antes, si se hubieran dado los pasos necesarios, el juez elevará su dictamen a la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los cinco días posteriores, respecto del caso y de la evidencia presentada. Si dentro del plazo establecido para ejercer una defensa, la persona reclamada no lo ha hecho o ha prestado su expreso consentimiento a su situación, el juez procederá a emitir su dictamen si necesidad de ningún otro procedimiento.

914. El juez elevará su dictamen y el expediente correspondiente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el Secretario pueda emitir la resolución final. Entre tanto, la persona arrestada permanecerá en el lugar en el que esté a disposición de esta entidad.

915. El Secretario de Relaciones Exteriores, en base al expediente y al dictamen del juez, decidirá si se otorga o rechaza la solicitud de extradición dentro de los 20 días siguientes.

916. Si la decisión otorga la extradición, sólo podrá ser impugnada mediante un recurso de amparo. Una vez transcurrido el plazo de 15 días sin que la persona arrestada o su representante legal haya presentado un recurso de amparo, o, según corresponda, si la solicitud es denegada, la Secretaría de Relaciones Exteriores informará al Estado solicitante que su solicitud de extradición ha sido otorgada y ordenará la entrega de la persona al Estado solicitante. La persona reclamada será entregada dentro de un plazo máximo de 60 días.

917. El procedimiento descrito se aplica a las solicitudes de extradición basadas en un instrumento legal de extradición internacional o, en ausencia de él, en el principio de reciprocidad internacional.

918. En México, la extradición está instituida en la Constitución, Artículo 119(III), que establece que:

*“Las extradiciones a requerimiento de estado extranjero serán tramitadas por el ejecutivo federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta constitución, los tratados internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales.”*

919. Los convenios internacionales y la Ley de Extradición Internacional regulan los procedimientos y requisitos para la extradición de personas en México. A modo de ejemplo, a continuación se citan los artículos correspondientes de la Ley de Extradición Internacional de México.

920. Los Artículos 2 y 3 de la Ley de Extradición Internacional establecen los procedimientos a seguir para el trámite y resolución de cualquier solicitud de extradición, e indican cuál es el ente responsable por la tramitación de dichas solicitudes.

921. Los requisitos para tramitar una solicitud de extradición se establecen en el Artículo 10 de la ley precitada:

922. “El estado mexicano exigirá para el trámite de la petición, que el estado solicitante se comprometa:

- I.- *que, llegado el caso, otorgará la reciprocidad;*
- II.- *que no serán materia del proceso, ni aún como circunstancias agravantes, los delitos cometidos con anterioridad a la extradición, omitidos en la demanda e inconexos con los especificados en ella. El estado solicitante queda relevado de este compromiso si el inculpado consiente libremente en ser juzgado por ello o si permaneciendo en su territorio más de dos meses continuos en libertad absoluta para abandonarlo, no hace uso de esta facultad;*
- III.- *que el presunto extraditado será sometido a tribunal competente, establecido por la ley con anterioridad al delito que se le impute en la demanda, para que se le juzgue y sentencie con las formalidades de derecho;*
- IV.- *que será oído en defensa y se le facilitarán los recursos legales en todo caso, aun cuando ya hubiere sido condenado en rebeldía;*
- V.- *que si el delito que se impute al reclamado es punible en su legislación hasta con la pena de muerte o alguna de las señaladas en el artículo 22 constitucional, solo se impondrá la de prisión o cualquier otra de menor gravedad que esa legislación fije para el caso, ya sea directamente o por sustitución o conmutación;*
- VI.- *que no se concederá la extradición del mismo individuo a un tercer estado, sino en los casos de excepción previstos en la segunda fracción de este artículo; y*
- VII.- *que proporcionará al estado mexicano una copia autentica de la resolución ejecutoriada que se pronuncie en el proceso.*

### **Doble incriminación y asistencia Mutua (c. 37.1 y 37.2)**

Ver la Recomendación 37

### **El lavado de activos como delito extraditable (c. 39.1)**

923. El delito de realizar operaciones utilizando recursos obtenidos ilegalmente, habitualmente conocido como lavado de activos, es un delito extraditable en México. Las solicitudes de extradición se tramitan de acuerdo con las disposiciones de convenios internacionales firmados con otros países o, en ausencia de ellos, de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Extradición Internacional. Sin embargo, las deficiencias en los

delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (comentadas bajo al R.1 y la RE II, respectivamente), pueden afectar la capacidad de México para extraditar.

924. En México no se sigue un procedimiento especial para los casos de lavado de activos; el mismo procedimiento se siguen en todos los casos de delitos extraditables.

#### **Extradición de ciudadanos mexicanos (c. 39.2)**

925. De acuerdo con el Artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, ningún mexicano podrá ser entregado a un estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo. La decisión de otorgar o no la extradición de ciudadanos mexicanos se toma a discreción del Ejecutivo y debe ser debidamente sustanciada y justificada de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Ley.

926. Algunos convenios internacionales estipulan que si no se extradita a un ciudadano mexicano, las autoridades nacionales investigará el delito. Ejemplo: el Artículo 9 del Tratado de Extradición con los Estados Unidos establece que ninguna de las partes contratantes estará obligada a entregar a sus propios ciudadanos, pero si no se otorga la extradición, la Parte Receptora de la Solicitud someterá el caso a sus autoridades competentes a los efectos de su juzgamiento, siempre que esa Parte tenga jurisdicción sobre el delito.

927. Asimismo, el Artículo 32 de la Ley de Extradición Internacional establece que: “Si el reclamado fuere mexicano y por ese solo motivo se rehusare la extradición, la Secretaria de Relaciones Exteriores notificará el acuerdo respectivo al detenido, y al Procurador General de la República, poniéndolo a su disposición, y remitiéndole el expediente para que el Ministerio Público consigne el caso al tribunal competente si hubiere lugar a ello.”

#### **Cooperación para el juzgamiento de ciudadanos mexicanos (aplicando el c. 39.2(b), c. 39.3)**

928. México ha implementado una serie de mecanismos para obtener evidencia a los efectos de enjuiciar a cualquier ciudadano mexicano que debe ser juzgado de acuerdo con el Artículo 4° del CPF, que establece la posibilidad de un juicio en la República cuando el delito ha sido cometido en el exterior, o de que no se otorgue la extradición a través de los canales establecidos por los convenios de asistencia jurídica internacional en asuntos penales que haya firmado México, o de acuerdo con el principio de reciprocidad, a través de los cuales pueden prestar el más amplio espectro de asistencia bajo el derecho internacional.

929. Entre otros mecanismos de asistencia jurídica, México ha incluido disposiciones en convenios recientes para tratar casos utilizando videoconferencias, como mecanismo innovador que agiliza y contribuye a la administración de justicia. Esta práctica ha sido establecida en los convenios de asistencia mutua en asuntos penales suscritos recientemente con Brasil y España.

#### **Eficiencia del trámite de extradición (c. 39.4)**

930. El marco jurídico nacional y los instrumentos internacionales aplicables que rigen la extradición permite extraditar a personas sospechadas de ser los perpetradores del delito de lavado de activos. En base a los procedimientos establecidos en cada país, es posible presentar a una persona involucrada en actividades de lavado de activos, siempre que cumpla con los requisitos establecidos en el instrumento internacional correspondiente. La Ley de Extradición Internacional y los instrumentos internacionales aplicables establecen un proceso estricto, cuyo

resultado es que no haya demoras injustificadas en los trámites, y en el que se siguen los procedimientos analizados más arriba.

**Elemento Adicional (R.39) – Existencia de trámites simplificados relativos a la extradición (c. 39.5)**

931. Las solicitudes de extradición de personas se deben presentar por vía diplomática, de acuerdo con la ley nacional. En términos de simplificar la extradición de personas que acuerdan ser extraditadas de inmediato al país solicitante, cabe destacar que la mayor parte de los tratados de extradición internacional firmados por México establecen la posibilidad de sustanciar un proceso sumario, siempre que la persona reclamada haya prestado su consentimiento al respecto.

932. El proceso de extradición simplificada está establecido en los convenios internacionales firmados por México y en la Ley de Extradición Internacional de la siguiente forma:

933. Una vez que el reclamado ha sido arrestado, se lo llevará sin demora ante el Tribunal de Distrito que corresponda, el que le informará el contenido de la solicitud de extradición y de los documentos respaldatorios. El detenido ejercerá una defensa, hablando por sí o por medio de su abogado defensor, y tendrá hasta tres días para ejercer su defensa.

934. Si la persona reclamada no ejerciera una defensa o si consintiera expresamente a su estado dentro del plazo de tres día, el juez procederá, sin más trámite y dentro de los tres días, a emitir su dictamen sobre el caso y la evidencia presentada.

**Elemento Adicional de acuerdo con la RE SR V (aplicando el c. 39.5 de la R. 39, c V.8)**

935. Las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descritas bajo la RE. II podrían afectar la capacidad de México para extraditar.

**Estadísticas (aplicando la R.32)**

AÑOS	PERSONAS EXTRADITADAS POR MÉXICO	PERSONAS EXTRADITADAS A MÉXICO
2002	29	18
2003	35	22
2004	34	18
2005	42	21
2006	72	24
2007	86	13
2008	6	0

No.	NACIONALIDAD	DELITO	PAÍS	STATUS	MONTO
1.	MEXICANA (TODOS)	LA	EEUU	EL GOB. DE LOS EEUU DESISTIÓ COMO	USD 3 000 000

				RESULTADO DEL FALLECIMIENTO DE LA PERSONA A EXTRADITAR	
2.	MEXICANA	LA	FRANCIA	CONCLUIDO. NUNCA SE RECIBIO UN RECLAMADO PARA ARRESTO PROVISORIO	NO ESPECIFICADO
3.	ESTADOUNIDENSE	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	EEUU	ENREGADO EL 25/7/2997	NO ESPECIFICADO
4.	MEXICANA	LA	EEUU	ENTREGADO EL 11/30/2006	NO ESPECIFICADO
5.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	EEUU	ENTREGADO EL 5/3/2006	NO ESPECIFICADO

No.	NACIONALIDAD	DELITO	PAÍS	STATUS	MONTO
1.	MEXICANA	LA	EEUU	ENTREGADO EL 19/1/2007	NO ESPECIFICADO
2.	EEUU	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	EEUU	PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR LA ORDEN DE DETENCIÓN	NO ESPECIFICADO
3.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	EEUU	ENTREGADO EL 7/11/2007	NO ESPECIFICADO
4.	EEUU	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	EEUU	ENTREGADO EL 12/10/2006	NO ESPECIFICADO
5.	CUBANA	LA	EEUU	ENTREGADO EL 2/10/2006	NO ESPECIFICADO
6.	RUMANA	LA	EEUU	ENTREGADO EL 11/7/2006	NO ESPECIFICADO

No.	NACIONALIDAD	DELITO	PAÍS	STATUS	MONTO
1.	MEXICANA	LAVADO DE DINERO	EEUU	ENTREGADO EL 19/ENE./2007	NO ESPECIFICADO
2.	ESTADOUNIDENSE	CONTRA LA SALUD Y LAVADO DE DINERO	EEUU	PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR LA ORDEN DE DETENCIÓN	NO ESPECIFICADO
3.	MEXICANA	CONTRA LA SALUD Y LAVADO DE DINERO	EEUU	ENTREGADO EL 07/NOV./2007	NO ESPECÍFICADO
4.	ESTADOUNIDENSE	CONTRA LA SALUD Y LAVADO DE DINERO	EEUU	ENTREGADO EL 12/OCT./2006	NO ESPECIFICADO
5.	CUBANO	LAVADO DE DINERO	EEUU	ENTREGADO EL 02/OCT./2006	NO ESPECIFICADO
6.	RUMANA	LAVADO DE DINERO	EEUU	ENTREGADO EL 11/AGO./2006	NO ESPECIFICADO

No.	NACIONALIDAD	DELITO	PAÍS	STATUS	MONTO
1.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA Y ASOCIACIÓN DELICTIVA PARA COMETER HOMICIDIO	EEUU	PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR LA ORDEN DE DETENCIÓN	NO ESPECIFICADO
2.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA Y ASOCIACIÓN DELICTIVA	EEUU	PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR LA ORDEN DE DETENCIÓN	NO ESPECIFICADO
3.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA Y ASOCIACIÓN DELICTIVA PARA COMETER HOMICIDIO	EEUU	PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR LA ORDEN DE DETENCIÓN	NO ESPECIFICADO
4.	MEXICANA	FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTACIÓN Y LA	EEUU	ENTREGADO EL 8/1/2008	NO ESPECIFICADO
5.	MEXICANA	LA	EEUU	ENTREGADO EL 13/11/2007	USD 653 570
6.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES Y LA	EEUU	ENTREGADO EL 5/6/2007	NO ESPECIFICADO
7.	ITALIANA	LA	EEUU	ENTREGADO EL 4/5/2007	NO ESPECIFICADO

No.	NACIONALIDAD	DELITO	PAÍS	STATUS	MONTO
1.	MEXICANA	LA	EEUU	SOLICITUD DE DETENCIÓN PROVISORIA PRESENTADA EL 2/10/2007	NO ESPECIFICADO
2.	MEXICANA	LA	EEUU	PENDIENTE DE ENTREGA	NO ESPECIFICADO
3.	MEXICANA	LA	EEUU	PENDIENTE DE DICTAMEN DEL TRIBUNAL DE DISTRITO	NO ESPECIFICADO
4.	MEXICANA	LA	EEUU	PENDIENTE DE DICTAMEN DEL TRIBUNAL DE DISTRITO	NO ESPECIFICADO

No.	NACIONALIDAD	DELITO	PAÍS	STATUS	MONTO
5.	MEXICANA	LA	EEUU	PENDIENTE DE DICTAMEN DEL TRIBUNAL DE DISTRITO	NO ESPECIFICADO
6.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA Y ASOCIACIÓN DELICTIVA	EEUU	TIENE UN AMPARO CONTRA LA EXTRADICIÓN	NO ESPECIFICADO
7.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA Y ASOCIACIÓN DELICTIVA	EEUU	PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR LA ORDEN DE DETENCIÓN	NO ESPECIFICADO
8.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA Y ASOCIACIÓN DELICTIVA	EEUU	PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR LA ORDEN DE DETENCIÓN	NO ESPECIFICADO
9.	MEXICANA	TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, LA Y ASOCIACIÓN DELICTIVA	EEUU	PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR LA ORDEN DE DETENCIÓN	NO ESPECIFICADO

No.	NACIONALIDAD	DELITO	PAÍS	STATUS	MONTO
1.	MEXICANA	LA, DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, POSESIÓN DE ARMAS DE FUEGO RESERVADAS PARA USO EXCLUSIVO DEL EJÉRCITO	EEUU	PENDIENTE DE PRESENTACIÓN DE SOLICITUD DE DETENCIÓN PROVISORIA POR EL GOB. DE LOS EEUU	USD 205 564 753 EUR 201 460 CAD 180 MXN 14 306 520

### ***Recomendaciones y comentarios***

936. Como lo reflejan las estadísticas, en los últimos años ha habido un aumento significativo de las extradiciones otorgadas a solicitud extranjera. La Dirección Nacional de Extradiciones y Asistencia Jurídica del PGR es merecedora de elogio por su destacada tarea en esta área, especialmente en el período más reciente.

937. Sin embargo, los evaluadores recomiendan que México encare las deficiencias de los delitos de LA y FT descritas bajo la R.1 y la RE II, respectivamente, que podrían afectar la capacidad de México para extraditar.

#### ***6.4.1 Cumplimiento de las Recomendaciones 37 y 39, y de la Recomendación Especial V***

	Calificación	Resumen de los factores relevantes a la s6.4 subyacentes tras la calificación general
R.39	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo pueden afectar la capacidad de México para extraditar</li> </ul>
R.37	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo pueden afectar la capacidad de México para extraditar.</li> </ul>
RE. V	MC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descrito en la RE. II puede afectar la capacidad de México para extraditar</li> </ul>

## 6.5 Otras formas de cooperación internacional (R.40 y RE. V)

### 6.5.1 Descripción y análisis

#### Marco jurídico

938. Las autoridades mexicanas están facultadas para colaborar con sus contrapartes extranjeras en sus respectivas áreas de competencia. En la mayoría de los casos, la cooperación internacional puede darse directamente entre autoridades que ejercen responsabilidades y funciones similares.

#### 822. El más amplio espectro de cooperación internacional (c. 40.1)

939. Las autoridades administrativas y las encargadas de la aplicación de la ley involucradas en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en México (incluyendo a la UIF, los supervisores del sector financiero y la Procuraduría General de la República) tienen la capacidad para prestar el más amplio espectro de cooperación internacional a sus contrapartes extranjeras.

940. Es importante decir desde el principio que ningún país ha manifestado inquietudes al equipo de evaluación con respecto al nivel de cooperación internacional de México. Por el contrario, un país en particular destacó las importantes mejoras en materia de cooperación internacional con México en el área de ALA/ CFT durante el último año. Específicamente, este país subrayó los desarrollos constructivos y positivos en la cooperación internacional a nivel de la UIF de México y el impresionante avance en los esfuerzos de colaboración internacional con la Procuraduría General de la República.

941. La UIF está autorizada, por el Artículo 15, secciones XX, XXII Y XXIII del reglamento interno de la SHCP, a intercambiar información y documentación con las autoridades competentes de los países con los que se han celebrado tratados o convenios sobre las materias de su competencia. En este contexto, la UIF ha negociado y suscripto un Memorando de Acuerdo sobre cooperación para el intercambio de información de inteligencia apoyando investigaciones con los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. La UIF también puede intercambiar y ha intercambiado documentación e información financiera con entidades extranjeras análogas que forman parte del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera. Toda la información de que disponga la UIF puede ser compartida con las UIF extranjeras.

942. La UIF tiene las facultades necesarias para prestar a sus contrapartes extranjeras el más amplio espectro de cooperación internacional, puesto que el mencionado Artículo 15, en sus Secciones VII, VIII Y XII, la autoriza a:

- a) Solicitar y obtener de las entidades informantes, directamente o por intermedio de las autoridades competentes que correspondan, información y documentación con respecto a informes sobre operaciones relacionadas con el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo y cualquier información adicional de otras personas o fuentes que sea necesaria para ejercer sus facultades.
- b) Solicitar a las unidades administrativas de la SHCP y otras autoridades nacionales competentes que colaboren en el ejercicio de sus facultades y proporcionen la información y documentación necesarias, incluyendo el acceso a bases de datos.
- c) Recibir, recoger y analizar, dentro del alcance de su competencia, la evidencia, las confirmaciones, los informes, documentos y declaraciones sobre las actividades relacionadas con los delitos de lavado de activos, terrorismo y financiamiento del terrorismo.
- d) Las comisiones supervisoras están autorizadas a suscribir Memorandos de Acuerdo sobre intercambio de información y también para prestar el más amplio espectro de cooperación internacional a autoridades supervisoras extranjeras. Por ejemplo, la Comisión Bancaria y de Valores (CNBV) está facultada para prestar asistencia jurídica a sus contrapartes extranjeras referente a información confidencial siempre que se haya suscripto un convenio (MOU) entre ambas autoridades (la CNBV y la autoridad solicitante) y siempre que en ese acuerdo prevalezca el principio de reciprocidad.

943. La CNBV también está facultada para autorizar la realización de una visita de un supervisor extranjero a sus subsidiarias ubicadas en México. Asimismo, la CNBV puede llevar a cabo sus actividades de supervisión e inspecciones en el exterior, con el objeto de supervisar a sus subsidiarias en el extranjero. Para que una contraparte extranjera realice una visita a su subsidiaria extranjera, es necesario contar con un MoU firmado con la CNBV, en el que prevalezca el principio de reciprocidad. Estas visitas estarán sujetas a las disposiciones legales mexicanas y a los términos y condiciones especificados en el MoU firmado.

944. La CNBV ha suscripto convenios de intercambio de información con todos los supervisores del lugar de origen de las entidades financieras que operan comercialmente en México, con el propósito de contar con un intercambio de información y con visitas eficaces. Durante estas visitas, las autoridades extranjeras pueden acceder a toda la información necesaria para ejercer sus facultades de supervisión, incluyendo toda la información y los documentos relacionados con ALA/ CFT.

945. En el ámbito de la aplicación de la ley, los instrumentos de asistencia jurídica mutua establecen los trámites que deben seguir las autoridades mexicanas encargadas de la aplicación de la ley para cumplir con una solicitud de asistencia jurídica del exterior.

#### **Prestación de asistencia de manera oportuna, constructiva y efectiva (c. 40.1.1)**

946. México tiene la capacidad para prestar asistencia en forma rápida, constructiva y efectiva.

947. La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), como miembro del Grupo Egmont desde 1998, en sus relaciones con contrapartes extranjeras sigue las directivas contenidas en la

Declaración de Objetivos adoptada en Madrid el 24 de junio d3 1997, los principios sobre intercambio de información para casos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo aprobados en La Haya el 13 de junio de 2001, y las prácticas óptimas acordadas el 15 de noviembre de 2004. En este sentido, formula y maneja los pedidos de información sobre la base de confianza mutua, en base a los principios de reciprocidad y a los convenios que existan entre las partes. Está autorizada a intercambiar información espontáneamente o a pedido de una UIF extranjera.

948. La UIF está conectada a la red de seguridad privada del grupo Egmont, por lo cual puede procesar solicitudes de información rápida, eficaz y seguramente.

949. Tomando en cuenta el alcance de su competencia, la CNVB ha llevado a cabo una serie de actividades destinadas a asegura que las solicitudes de asistencia se respondan de manera rápida, constructiva y eficaz. Hay un proceso que se implementa en la CNBV para dar respuesta a las solicitudes de información y la realización de visitas in-situ de supervisores del exterior. Este proceso está certificado bajo la norma internacional denominada: (ISO 9001:2000), con el objeto de asegurar que todas las solicitudes de información se respondan en forma expedita. También se cuenta con el mejoramiento permanente de este proceso para ejecutar su cumplimiento. Con respecto a la implementación, la CNBV ha estado cooperando con contrapartes extranjeras en virtud de los términos de los MOU suscripto con esas autoridades. Remítase al EC 40.2, más abajo, así como a la tabla sobre MOU de supervisión suscriptos por supervisores con contrapartes extranjeras, y a la tabla estadística conforme a la Recomendación 32, siguiente, con respecto a la implementación de estos acuerdos.

950. La asistencia jurídica entre autoridades encargadas de la aplicación de la ley se presta de acuerdo con convenios y tratados bilaterales y multilaterales sobre la materia o de acuerdo con la reciprocidad internacional. Asimismo, el proceso para la pronta prestación de asistencia jurídica internacional ha sido certificada por la norma ISO 9001:2000.

## **Vías de acceso claras y eficaces para el intercambio de información (c. 40.2)**

### **823. Cooperación entre supervisores**

951. **Mecanismos internacionales de cooperación de la CNBV:** Se pueden suscribir Memorandos de Acuerdo (MoU) con organismo regulatorios y de supervisión del exterior, incluyendo el intercambio de información protegida por disposiciones de secreto, así como información obtenida a partir del ejercicio de sus facultades de supervisión. (Artículo 4, párrafo XXIV de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). El Artículo 9 de esta Ley permite a la CNBV prestar asistencia jurídica a sus contrapartes extranjeras respecto de información confidencial bajo estas MoU en condiciones de reciprocidad. Los MoU pueden ser bilaterales o multilaterales, y restringirse a asuntos bancarios o de valores, o aplicarse a ambos. La ley permite a la CNBV investigar y realizar visitas de inspección con respecto a personas físicas y jurídicas que estén realizando actividades financieras no autorizadas.

952. La mencionada ley además admite visitas de inspección recíprocas de la CNBV y supervisores del exterior. (Artículo , párrafo XVIII y Artículo 5, Artículos 66 a 68 del Reglamento de Vigilancia de la CNBV y los MoU). Estas visitas estarán sujetas a las disposiciones legales mexicanas y a los términos y condiciones especificados en el MoU suscripto. Durante tales visitas, las autoridades extranjeras pueden acceder a todas la información necesaria para ejercer sus facultades de supervisión, incluyendo toda la información y los documentos relacionados con ALA/ CFT.

953. **El Sector Bancario:** La CNBV ha suscripto MoU (memorandos de acuerdo) con autoridades financieras contraparte en 10 países, incluyendo: Argentina, Canadá, Guatemala, Panamá, Perú, España, Países Bajos, Estados Unidos de Norteamérica y Venezuela. Con respecto a los Estados Unidos, tiene MoU firmados con cinco supervisores contraparte, incluyendo la Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal (*Board of Governors of the Federal Reserve System*), la Contraloría de la Moneda (*Office of the Comptroller of the Currency*), Oficina Supervisora de Instituciones de Ahorro (*Office of Thrift Supervision*) (en proceso), la Corporación de Seguro de Depósito Federal (*Federal Deposit Insurance Corporation*) (en proceso) y el Departamento de Banca del Estado de Nueva York (*New York State Banking Department*).

954. **Títulos Valores:** Con respecto a la supervisión de títulos valores, la CNBV también ha suscripto MoU bilaterales con 12 países, incluyendo Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Francia, Panamá, Paraguay, Portugal, España, los Estados Unidos de Norteamérica (con la Comisión de Mercados de Futuros sobre Productos Básicos (*Commodity Future Trading Commission*)) y la Comisión de Mercados de Valores (*Securities Exchange Commission*)). Como miembro de OICV (*IOSCO*), la CNBV también ha firmado un MoU multilateral que incluye a 40 países firmantes. No se ha suministrado información con respecto a la implementación de estos acuerdos.

955. **Banca y Valores, conjuntamente:** Se ha suscripto MoU con seis países, incluyendo Brasil, las Islas Vírgenes Británicas, El Salvador, Honduras, Suiza y Uruguay.

956. La CNBV indicó que ha cooperado activamente con algunas de estas contrapartes, especialmente las de los Estados Unidos. La CNBV también realizó visitas de inspección a instituciones financieras mexicanas en el exterior en dos ocasiones, durante 2007. Supervisores extranjeros han participado en inspecciones en México sólo tres veces, una vez en 2005 y dos veces en 2006. Desde el año 2005 se produjeron 20 visitas de supervisores del exterior específicamente referidas al ALA. La mayoría de estas visitas involucraba a bancos. No se suministraron estadísticas de cooperación similares con respecto al sector seguros.

957. Este nivel de cooperación es relativamente bajo, pero puede deberse al hecho de que la internacionalización del sistema bancario mexicano se inició dentro de la última década. No obstante, la CNBV informó a la misión que periódicamente mantiene contacto telefónico informal con supervisores del exterior para coordinar y discutir actividades y temas de supervisión, incluso de AJM. Las autoridades también participan en conferencias y eventos regionales e internacionales en materia de supervisión.

958. La CNBV ha suscripto los siguientes Memorandos de Acuerdo (MoU) bilaterales:

MoU bilaterales en materia bancaria	
País	Autoridad
Argentina	Banco Central de la República Argentina
Canadá	Superintendencia de Instituciones Financieras ( <i>Office of the Superintendent of Financial Institutions</i> )
España	Banco de España
Estados Unidos	Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal y la Contraloría de la Moneda

Estados Unidos	Departamento de Banca del Estado de New York
Guatemala	Superintendencia de Bancos
Países Bajos	De Nederlandsche Bank N.V.
Panamá	Superintendencia de Bancos
Perú	Superintendencia de Bancos y Seguros
Reino Unido	Autoridad de Servicios Financieros ( <i>Financial Services Authority</i> )
Venezuela	Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras

<b>MoU bilaterales en materia de valores</b>	
<b>País</b>	<b>Autoridad</b>
Argentina	Comisión Nacional de Valores de Argentina
Brasil	Comisión de Valores Mobiliarios ( <i>Comissão de Valores Mobiliários</i> )
Chile	Superintendencia de Valores y Seguros
Colombia	Superintendencia de Valores
Costa Rica	Comisión Nacional de Valores
Ecuador	Superintendencia de Sociedades
España	Comisión Nacional de Mercados de Valores
Estados Unidos	Comisión de Mercados de Futuros sobre Productos Básicos
Estados Unidos	Comisión de Mercados de Valores
Francia	Comisión de Operaciones Bursátiles ( <i>Commission des Opérations de Bourse</i> )
Panamá	Comisión Nacional de Valores
Paraguay	Comisión Nacional de Valores
Portugal	Comisión del Mercado de Valores Mobiliarios ( <i>Comissão do Mercado de Valores Mobiliários</i> )

<b>MOU bilaterales (en materia de banca y valores)</b>	
<b>País</b>	<b>Autoridad</b>
Brasil	Banco Central de Brasil
Honduras	Comisión Nacional de Banca y Seguros
El Salvador	Superintendencia del Sistema Financiero
Islas Vírgenes Británicas	Comisión de Servicios Financieros

959. La CNBV es miembro de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV) y firmante del Memorando de Acuerdo Multilateral sobre Consulta y Cooperación e Intercambio de Información. Como firmante de este MoU, la CNBV puede intercambiar toda la información relacionada con valores con todos los países firmantes: en las tablas siguientes se

dan las opiniones de las autoridades sobre la mejor cooperación entre la PGR y la CNBV durante los últimos años.

#### SOLICITUDES DE INFORMACIÓN EMITIDAS POR LA CNBV

**2005**

<b>Tipo de solicitudes</b>	<b>Número de solicitudes</b>
Marco regulatorio financiero	11
Solicitudes de información confidencial	22
Sistema bancario	1
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>

**2006**

<b>Tipo de solicitudes</b>	<b>Número de solicitudes</b>
Marco regulatorio financiero	2
Solicitudes de información confidencial	7
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>

**2007**

<b>Tipo de solicitudes</b>	<b>Número de solicitudes</b>
Solicitudes de información confidencial	7
Marco regulatorio financiero	24
<b>TOTAL</b>	<b>31</b>

## SOLICITUDES DE INFORMACIÓN RECIBIDAS POR LA CNBV

2005

Tipo de solicitudes	Número de solicitudes
Marco regulatorio financiero	63
Solicitudes de información confidencial	27
Sistema bancario	7
Información económica	2
<b>TOTAL</b>	<b>99</b>

2006

Tipo de solicitudes	Número de solicitudes
Marco regulatorio financiero	36
Solicitudes de información confidencial	35
<b>TOTAL</b>	<b>71</b>

2007

Tipo de solicitudes	Número de solicitudes
Marco regulatorio financiero	41
Solicitudes de información confidencial	19
Sistema bancario	3
<b>TOTAL</b>	<b>63</b>

### Cooperación de la UIF

960. A nivel de la UIF existen mecanismos claros y eficaces para facilitar y permitir intercambios de información rápidos y constructivos directamente entre contrapartes.

961. La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) es parte del Grupo Egmont desde 1998 y, en sus relaciones con sus contrapartes extranjeras, sigue las directivas y los acuerdos adoptados por el Grupo. En este sentido, suscribe los Memorandos de Acuerdo (MoU) con sus contrapartes extranjeras, con el propósito de facilitar la cooperación mutua y el intercambio de información financiera para apoyar investigaciones relativas al lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, que contemplan los principios de intercambio de información y las prácticas óptimas emitidas por el Grupo Egmont.

962. La UIF ha suscripto MoU de cooperación en intercambio de información de inteligencia con los siguientes países:: Andorra, Aruba, Antillas Holandesas Antillas, Bolivia, Brasil, Chile, China, Canadá, Corea, Colombia, El Salvador, España, los Estados Unidos de Norteamérica, Guatemala, Honduras, Indonesia, Israel, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Rusia, Singapur, Suecia y Ucrania. Actualmente está en negociaciones para firmar nuevos MoU con: Argentina, Australia, Bahamas, Filipinas, Italia, Malasia, Islas Caimanes, Japón, los Países Bajos, Polonia y Rumania, Francia y el Reino Unido.

963. Además, se han celebrado Tratados de Cooperación Internacional Mutua para el intercambio de información con respecto a operaciones realizadas a través de instituciones financieras con los siguientes países: Estados Unidos de Norteamérica, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de marzo de 1995; Francia, publicado en el DOF el 6 de agosto de 1999; España, publicado en el DOF el 11 de febrero de 2000; Guatemala, firmado el 21 de febrero de 2002 y Panamá, firmado el 17 de junio de 2002.

964. Debe señalarse que la UIF ha intercambiado información con contrapartes extranjeras que forman parte del Grupo Egmont aún en ausencia de un MoU.

#### **Intercambio de información espontáneo (c. 40.3)**

965. Los intercambios de información son posibles: (a) tanto de manera espontánea como a solicitud, y (b) en relación con el lavado de activos y los delitos subyacentes determinantes.

966. La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) formula y maneja solicitudes de información en base a la confianza mutua, a los principios de reciprocidad y a los convenios existentes entre las partes. Está autorizada para intercambiar información espontáneamente o a solicitud de una UIF extranjera.

967. En el ámbito de la supervisión, la CNBV puede intercambiar información en forma espontánea y a solicitud. En base a MoU bilaterales y multilaterales, la CNBV puede intercambiar información en forma espontánea y a solicitud. De hecho, estos mecanismos prevén que toda vez que de un lado se vea una situación o inquietud, puede comunicarse espontáneamente con su contraparte, para asegurar una vigilancia eficiente del sistema financiero y la posible aplicación de una acción ejecutoria internacional.

968. En virtud de los MoU suscritos en el ámbito de la OICV (a la que ha accedido la CNBV), México ha acordado “hacer todos los esfuerzos razonables para proporcionar, sin solicitud previa, a las otras autoridades solicitantes, toda información que considere que puede contribuir a que esas otras autoridades aseguren el cumplimiento de las leyes y reglamentaciones aplicables en su jurisdicción”. La misión no recibió ninguna respuesta negativa de la comunidad internacional respecto de la incapacidad o falta de disposición de México para prestar cooperación efectiva a sus contrapartes supervisoras extranjeras.

969. La Procuraduría General de la República no tiene ninguna limitación con respecto al intercambio de información relacionada con el lavado de activos y los delitos determinantes básicos de acuerdo con una solicitud, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en los convenios y tratados aplicables.

#### **Indagatorias en nombre de contrapartes extranjeras (c. 40.4)**

970. Las autoridades competentes están autorizadas a realizar indagatorias en nombre de contrapartes extranjeras.

971. De acuerdo con las disposiciones del Artículo 15, secciones VII, VIII, X y XII del Reglamento Interno de la SHCP, la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) puede solicitar y obtener de las entidades informantes, tanto directamente como a través de las autoridades competentes, información y documentación con respecto a reportes de operaciones relacionadas con lavado de activos y financiamiento del terrorismo y cualquier información adicional de otras personas o fuentes que sean necesarias para ejercer sus facultades.

972. También puede requerir la colaboración de las unidades administrativas de la SHCP y otras autoridades nacionales competentes en el ejercicio de sus facultades y proporcionar la información y documentación necesarias, incluyendo el acceso a bases de datos, así como recibir, reunir y analizar la evidencia, confirmaciones, informes, documentos y declaraciones sobre las actividades relacionadas con los delitos de lavado de activos, terrorismo y financiamiento del terrorismo. Toda esta información se puede obtener de acuerdo con una solicitud presentada por una UIF extranjera con el objeto de asistir en la realización de investigaciones.

973. Con respecto a las autoridades supervisoras, de acuerdo con el Artículo 4, párrafo XXV de la Ley de la Comisión Bancaria y de Valores (CNBV), la CNBV puede proporcionar información a contrapartes extranjeras. Para ese fin, puede realizar visitas, solicitar información o incluso solicitar la comparencia de los supuestos delincuentes así como de otras personas que puedan contribuir a la investigación.

974. No obstante lo antedicho, y como se menciona en el punto 40.1, las autoridades extranjeras pueden hacer visitas a sus subsidiarias extranjeras en México. Las autoridades supervisoras locales pueden tener acceso a los procedimientos y políticas relativas a la identificación de clientes por las subsidiarias extranjeras de entidades bancarias, así como a todos los archivos y registros de cuentas de sus clientes, incluyendo información sobre ALA/CFT, siempre que las autoridades supervisoras previamente suscriban un MoU para el intercambio de información.

975. En el ámbito de la aplicación de la ley, las investigaciones requeridas en solicitudes de asistencia jurídica mutua se pueden llevar a cabo a través de los canales y procedimientos previstos en tratados o convenios bilaterales o multilaterales y con la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

#### **UIF autorizada para realizar indagatorias en nombre de contrapartes extranjeras (c. 40.4.1)**

976. De acuerdo con el Artículo 15, Sección XXIII del Reglamento Interno de la SHCP, la UIF podrá compartir con contrapartes extranjeras toda la información contenida en sus bases de datos, incluida la información relativa a reportes de operaciones inusuales.

977. Por otra parte, puede solicitar y obtener de entidades informantes, directamente o por intermedio de su correspondiente supervisor, información adicional con respecto a reportes de operaciones relacionadas con lavado de activos o financiamiento del terrorismo y a requerir de las unidades administrativas de la SHCP y otras autoridades nacionales competentes toda información y documentación necesarias para ejercer sus facultades, incluyendo el acceso a bases de datos. En este aspecto, la UIF también ha negociado el acceso a bases de datos sobre impuestos, inmigración y negocios. Toda esta información se puede obtener mediante una solicitud presentada por una UIF extranjera para prestarle asistencia en la realización de sus investigaciones.

978. Como agencia administrativa, sin embargo, la UIF no tiene acceso a bases de datos de la policía o de las agencias encargadas de la aplicación de la ley.

#### **Realización de investigaciones en nombre de contrapartes extranjeras (c. 40.5)**

979. La Procuraduría General de la República es la única autoridad que puede realizar investigaciones en nombre de contrapartes extranjeras. Las investigaciones pedidas en solicitudes de asistencia jurídica mutua se llevan a cabo siguiente los canales y procedimientos previstos en tratados o convenios bilaterales o multilaterales y con la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

**No hay condiciones irrazonables o inadecuadamente restrictivas para el intercambio de información (c. 40.6)**

980. Los intercambios de información no están sujetos a condiciones desproporcionadas o inadecuadamente restrictivas.

981. La Unidad de Inteligencia Financiera no impone condiciones excesivas o desproporcionadas con respecto al intercambio de información. Solamente restringe el intercambio de información a los límites establecidos dentro del alcance de su competencia y bajo la legislación nacional aplicable.

982. También limitaría el intercambio de información con contrapartes extranjeras debido a falta de reciprocidad o si el intercambio pusiera en peligro la soberanía de la nación, su seguridad o política, el orden público o los intereses esenciales del Estado mexicano. En tal caso, comunicaría de inmediato su decisión de no proporcionar esa información. Cabe señalar que hasta la fecha, nunca se ha denegado un intercambio de información por alguno de estos motivos.

983. Con respecto a las autoridades supervisoras, de acuerdo con el Artículo 4, Párrafos XXIV y XXV y el Artículo 9 de la CNBVL, la CNBV puede intercambiar información confidencial sobre asuntos financieros con otros supervisores extranjeros siempre que se haya firmado un MoU con su contraparte y que se respete el principio de reciprocidad.

984. La CNBV puede no proporcionar información financiera confidencial a supervisores homólogos extranjeros cuando considere que la misma se utilizará para fines que no son de supervisión. Los intercambios de información también pueden denegarse por razones de orden público, seguridad nacional, u alguna otra causa establecida en el MoU.

985. La Procuraduría General de la República tampoco impone condiciones excesivas o restrictivas a la prestación de asistencia jurídica mutua y sólo limitaría el intercambio de información debido a falta de reciprocidad.

986. Los tratados sobre asistencia jurídica mutua suscriptos recientemente por México contemplan la transferencia espontánea de información a través de Autoridades Centrales, aún cuando no se haya presentado una solicitud de asistencia jurídica. Esto permite el intercambio de información y de evidencia con respecto a actos punibles penalmente cuando alguna de las partes considera que esta transferencia, debido a su naturaleza, podría permitir que la otra parte: *i)* presente una solicitud de asistencia jurídica; *ii)* inicie procedimientos penales; o *iii)* facilite el desarrollo de una investigación penal en curso.

**Prestación de asistencia independientemente de la posible implicación de cuestiones fiscales (c. 40.7)**

987. En México los delitos fiscales también pueden constituir delitos determinantes del lavado de activos. En consecuencia, la UIF no rechazaría una solicitud de cooperación fundándose en que se considera que la solicitud involucra cuestiones fiscales.

988. En el ámbito de la supervisión, la información proporcionada contrapartes extranjeras en virtud de un MoU generalmente sólo está destinada a fines supervisorios. Por lo tanto, si una solicitud de cooperación comprende cuestiones fiscales, la CNBV típicamente daría información financiera sólo para fines supervisorios y dejaría de lado la información sensible desde el punto de vista fiscal. Si la solicitud de cooperación solo incluye cuestiones fiscales, la CNBV respondería que no es la autoridad competente para suministrar esa información y remitiría a la contraparte solicitante a la autoridad a la que corresponda contestar su solicitud.

989. La Procuraduría General de la República tampoco considera que las cuestiones fiscales constituyen un fundamento para rechazar una solicitud de asistencia. El rechazo de las solicitudes de asistencia jurídica mutua se basa únicamente en las restricciones establecidas en los instrumentos de asistencia jurídica mutua aplicables.

#### **Prestación de asistencia independientemente de la existencia de leyes de secreto y confidencialidad (c. 40.8)**

990. El privilegio profesional o el secreto de la profesión legal no prohíbe la prestación de asistencia. El 30 de diciembre de 2005, se dictó un decreto reformando el Artículo 117 y revocando el Artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) en relación con el secreto bancario y fiduciario. Estas reformas estandarizaron las condiciones para la divulgación de información protegida por el secreto. El Artículo 117 de la LIC incluye expresamente excepciones al secreto bancario y fiduciario y requiere que las instituciones financieras suministren información a las autoridades nacionales competentes. Por medio de estos mecanismos de acceso, la UIF y la Procuraduría General de la República cuentan con las facultades y la capacidad necesarias para cooperar con sus contrapartes internacionales. Se encuentran disposiciones similares en el Artículo 358 de la Ley de Mercados de Valores y el Artículo 55 de la Ley de Empresas de Inversión que permiten a la CNBV prestar asistencia e intercambiar información confidencial con sus contrapartes extranjeras.

991. El Artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito contempla expresamente ciertas excepciones a los secretos bancario y fiduciales, tales como solicitudes de:

- Las autoridades judiciales en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular o, en su caso, el fideicomitente, fideicomisario, fiduciario, comitente, comisionista, mandante o mandatario sea parte o acusado. Para los efectos del presente párrafo, la autoridad judicial podrá formular su solicitud directamente a la institución de crédito, o a través de la CNBV.
- El Procurador General de la República, los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal y el Procurador General de Justicia Militar, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado
- Las autoridades hacendarias federales, para fines fiscales.
- La SHCP - a través de la Unidad de Inteligencia Financiera - para efectos de las investigaciones relacionadas con el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
- El Tesorero de la Federación, cuando el acto de vigilancia lo amerite, para solicitar los estados de cuenta y cualquier otra información relativa a las cuentas personales de los servidores públicos, auxiliares y, en su caso, particulares relacionados con la investigación de que se trate.
- La Auditoría Superior de la Federación, en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública Federal y respecto a cuentas o contratos personales de

funcionarios públicos, asistentes y particulares relacionados con la investigación de que se trate.

- La Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de sus facultades de investigación o auditoría para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos federales.
- El Instituto Federal Electoral.

992. Las instituciones financieras deben responder a los requerimientos que les haga la CNBV a solicitud de las autoridades precitadas, dentro de los términos que la CNBV establezca a tal efecto. En caso de incumplimiento, la CNBV puede sancionar a la institución financiera de conformidad con los Artículos 108 a 110 de la Ley de Instituciones de Crédito.

993. En consecuencia, la UIF y el Procuraduría General de la República tienen la capacidad para prestar cooperación internacional sin que las disposiciones nacionales sobre secreto bancario y fiduciario representen un obstáculo.

994. Asimismo, la CNBV puede suministrar información confidencial a sus contrapartes extranjeras a pedido, siempre que existe un MoU y en tanto prevalezca el principio de reciprocidad.

#### **Resguardos en el uso del intercambio de información (c. 40.9)**

995. El modelo de MoU que propone la UIF a sus contrapartes extranjeras establece que toda información intercambiada de acuerdo con el MoU será estrictamente confidencial y recibirá el mismo tratamiento que la información reservada y la misma protección que la legislación de la UIF solicitante otorga a información similar originada en fuente nacionales. La obligación de confidencialidad regirá durante todo el plazo del MoU y durante 12 años más a partir de su fecha de vencimiento.

996. La legislación nacional sobre la protección de información es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (FTAIPG). El objetivo de esa Ley es dar transparencia a los servicios públicos por medio de la difusión de información generada por las autoridades federales, mejorar la organización, clasificación y gestión de documentos y favorecer la rendición de cuentas para que los ciudadanos puedan evaluar el desempeño de las autoridades. El cumplimiento de esa Ley es obligatorio para los funcionarios públicos federales. El principio general es que toda la información gubernamental es pública, con excepción de la información clasificada como reservada porque su difusión podría ocasionar alguno de los siguientes efectos: *i*) comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; *ii*) menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano; *iii*) dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país; *iv*) poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o *v*) causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de delitos, la administración de la justicia, la recaudación de las contribuciones, la operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

997. Además, la siguiente se considera información reservada: la que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial o reservada; los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal; las

averiguaciones previas; los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado; los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o jurisdiccional definitiva, o una resolución que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.

998. La información reservada puede permanecer clasificada como tal durante un período de hasta 12 años. Una vez concluido el período de reserva o las causas que han dado lugar a la reserva, la información podrá ser pública.

999. De acuerdo con el Artículo 18 de la misma Ley, la información entregada como confidencial por los particulares a las autoridades, será considerada información confidencial, incluidos los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario y fiduciario, entre otros, y los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión o comercialización.

1000. La información que las autoridades nacionales intercambien con contrapartes extranjeras sobre la prevención y lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo se considera información relacionada con la seguridad nacional, por lo cual está protegida por obligaciones de confidencialidad y secreto, en términos de la Ley de Seguridad Nacional.

1001. Esta ley establece que cada ente de seguridad nacional es responsable por la administración, protección, clasificación y desclasificación y acceso a la información que genera o protege, en los términos de la Ley de Seguridad Nacional y de la LFTAIPG.

1002. De acuerdo con el Artículo 51 de la Ley de Seguridad Nacional, además de la información que cumple con los criterios establecidos en la LFTIAPG, la siguiente es información reservada por razones de seguridad nacional: aquella cuya aplicación implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional, sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignent, o aquella cuya revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza.

1003. Por último, los Artículos 53 y 54 de la Ley de Seguridad Nacional establecen que los servidores públicos o personas que tengan acceso a información relacionada con la Seguridad Nacional deberán otorgar por escrito una promesa de confidencialidad, que observarán en todo tiempo, aún después de que hayan cesado en el cargo en razón del cual se les otorgó acceso a esa información.

1004. La persona que por algún motivo participe o tenga conocimiento de productos, fuentes, métodos, medidas u operaciones de inteligencia, registros o información derivados de las acciones previstas en la presente Ley, debe abstenerse de difundirlo por cualquier medio y adoptar las medidas necesarias para evitar que lleguen a tener publicidad.

**1005.** Asimismo, toda la información recogida y recibida por la CNBV como parte de sus funciones de supervisión está protegida por muchos mecanismos y disposiciones legales, para asegurar que sólo sea utilizada para fines autorizados. Hay tres controles o resguardos legales principales para asegurar la confidencialidad de la información recibida en esta área, a saber: i)

Las Leyes Financieras; la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

1006. Con respecto a las leyes financieras, el Artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que todos los servidores públicos de la Secretaría de Finanzas, de la CNBV, de los bancos e instituciones financieras de objeto limitado, así como sus miembros del consejo de administración, directivos, funcionarios, empleados y apoderados de las instituciones financieras supervisadas por la CNBV, deberán abstenerse de dar noticia de los reportes y demás documentación e información respecto de actos, operaciones o servicios detectados relacionados con el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo, excepto a las autoridades expresamente autorizadas a tal fin por ley. De acuerdo con el Artículo 117 de la LIC, estas autoridades serían: *i)* la autoridad judicial; *ii)* el Procurador General; *iii)* el Secretario de Hacienda; y *iv)* la UIF. El Artículo 115 está incluido en otras leyes financieras que regulan a otras instituciones financieras supervisadas por la CNBV.

1007. En lo tocante a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, su Artículo 8 establece que todo servidor público deberá custodiar y cuidar la documentación e información a la tenga acceso por razón de su empleo, cargo o comisión, y que tenga bajo su responsabilidad, e impedir y evitar el uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos de dicha información y documentación.

1008. Además, el MoU bilateral firmado por la CNBV claramente incluye la siguiente disposición: “La información se compartiría en la medida razonable y sujeto a las disposiciones legales relevantes, incluyendo aquellas que restringen la divulgación. Toda información confidencial recibida de otro supervisor sólo se utilizaría para fines de supervisión lícitos. De acuerdo con la legislación nacional aplicable, cada supervisor mantendría confidencial toda la información recibida de acuerdo con este Memorando (que no sea información disponible al público) y no divulgaría ninguna otra información que la necesaria para ejercer sus responsabilidades supervisorias legales. Si la información suministrada será utilizada para otro fin, el supervisor que recibiera la información no la divulgará a ningún tercero sin notificación previa al supervisor que la suministró.”

**Elemento Adicional – Intercambio de información con autoridades que no son contrapartes (c. 40.10 y c. 40.10.1)**

1009. El intercambio de información con autoridades que no son contrapartes se lleva a cabo directamente a través de la autoridad nacional facultada para hacerlo, de acuerdo con la legislación nacional aplicable.

1010. Por ejemplo, el Artículo 15, Secciones XVII y XXII del Reglamento Interno de la SHCP faculta a la UIF a servir como enlace entre las unidades administrativas y los órganos desconcentrados de la SHCP y las diferentes agencias y entes de la Administración Pública Federal en asuntos de su competencia, así como entre la SHCP y los países u organizaciones internacionales o intergubernamentales con las que se han celebrado tratados o convenios sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

1011. De mismo modo, la CNBV da asistencia e información principal y directamente a sus contrapartes. La información confidencial (con disposiciones de secreto) sólo puede entregarse a una contraparte extranjera si existe un MoU firmado. La CNBV puede suministrar información indirectamente a autoridades extranjeras, a través de una solicitud de información presentada por sus contrapartes nacionales, de acuerdo con el Artículo 117 de la LIC, los Artículos 19 y

295 de la Ley de Mercados de Valores, así como el Artículo 55 de la Ley de Fondos Comunes de Inversión y el Artículo 34 de la Ley de Crédito y Ahorro.

1012. Uno de los requisitos para que la UIF intercambie información es que las autoridades solicitantes indique el propósito para el cual se utilizará la información. Todos los MoU bilaterales establecen que las solicitudes de asistencia deberán contener el propósito para el que se busca la información. Este propósito debe estar relacionado con la capacidad de la contraparte extranjera para cumplir con sus funciones.

1013. Con respecto a las autoridades de supervisión, también es de práctica internacional que la autoridad solicitante proporcione algunos antecedentes a la autoridad receptora de la solicitud. Estos antecedentes también permiten que se realice el intercambio de información de manera que la información sólo pueda ser utilizada para los fines autorizados.

**Elemento Adicional – Suministro de información a la UIF por otras autoridades competentes de acuerdo con la solicitud de una UIF extranjera (c. 40.11)**

1014. La UIF puede obtener información adicional de las entidades informantes por medio de los organismos supervisores correspondientes, ya sea a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y el Servicio de Administración Tributaria. Además, puede obtener información generada por organismos supervisores u otras agencias de la administración pública federal cuando se relacione con actividades o investigaciones sobre lavado de activos, terrorismo o financiamiento del terrorismo. Esta información se podrá revelar a sus contrapartes extranjeras con la aprobación previa de las autoridades que la suministraron o desarrollaron, excepto si la información relevante es parte de las bases de datos de la UIF.

**Cooperación internacional de acuerdo con la RE SR V (aplicando el c. 40.1-40.9 de la R. 40, c. V.5)**

1015. Las respuestas suministradas respecto de los criterios de la Recomendación 40 también se aplican a las obligaciones bajo la Recomendación Especial V. Sin embargo, las carencias del delito de financiamiento del terrorismo descriptas en la RE. II pueden afectar la implementación en casos de financiamiento del terrorismo.

**Elemento Adicional de acuerdo con la RE SR V (aplicando el c. 40.10-40.11 de la R. 40, c. V.9)**

1016. Las respuestas suministradas respecto de los criterios de la Recomendación 40 también se aplican a las obligaciones bajo la Recomendación Especial V. Sin embargo, las carencias del delito de financiamiento del terrorismo descriptas en la RE. II pueden afectar la implementación en casos de financiamiento del terrorismo.

**Estadísticas (aplicando la R.32)**

1017. **Unidad de Inteligencia Financiera:** Entre los meses de mayo y diciembre de 2004, la UIF envió cuatro solicitudes de información al exterior y tramitó solicitudes de distintos países. En 2005, hubo 17 solicitudes de información presentadas por UIF extranjeras y se recibieron y tramitaron 57 solicitudes de otros países. En 2006, la UIF envió 22 solicitudes de información al exterior y tramitó 62 solicitudes de diferentes países. Hasta octubre de 2007, la UIF había enviado 27 solicitudes de información al exterior y recibido 65 solicitudes de UIF extranjeras.

1018. **CNBV:** Durante 2005, 2006 y 2007, la CNBV recibió diversas solicitudes de información de distintos países, y requirió información a sus contrapartes extranjeras, de acuerdo con las tablas siguientes:

**SOLICITUDES DE INFORMACIÓN EMITIDAS POR LA CNBV**

**2005**

<b>Tipo de solicitudes</b>	<b>Número de solicitudes</b>
Marco regulatorio financiero	11
Solicitudes de información confidencial	22
Sistema bancario	1
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>

**2006**

<b>Tipo de solicitudes</b>	<b>Número de solicitudes</b>
Marco regulatorio financiero	2
Solicitudes de información confidencial	7
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>

**2007**

<b>Tipo de solicitudes</b>	<b>Número de solicitudes</b>
Solicitudes de información confidencial	7
Marco regulatorio financiero	24
<b>TOTAL</b>	<b>31</b>

**INFORMATION REQUESTS RECEIVED BY THE CNBV**

**2005**

<b>Tipo de solicitudes</b>	<b>Número de solicitudes</b>
Marco regulatorio financiero	63
Solicitudes de información confidencial	27
Sistema bancario	7
Información económica	2
<b>TOTAL</b>	<b>99</b>

**2006**

<b>Tipo de solicitudes</b>	<b>Número de solicitudes</b>
Marco regulatorio financiero	36
Solicitudes de información confidencial	35
<b>TOTAL</b>	<b>71</b>

**2007**

<b>Tipo de solicitudes</b>	<b>Número de solicitudes</b>
Marco regulatorio financiero	41
Solicitudes de información confidencial	19
Sistema bancario	3
<b>TOTAL</b>	<b>63</b>

**6.5.2 Recomendaciones y comentarios**

- México debe encarar las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descritas bajo la RE II, que podrían afectar la capacidad de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley para prestar cooperación internacional.

**6.5.3 Cumplimiento de la Recomendación 40 y de la Recomendación Especial V**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de factores relativos a la s6.5 subyacentes tras la calificación general</b>
<b>R.40</b>	<b>C</b>	
<b>RE. V</b>	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descritas bajo la RE II, que podrían afectar la capacidad de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley para prestar cooperación internacional.</li> </ul>

## 7. OTROS TEMAS

### 7.1 Recursos y estadísticas

	Calificación	Resumen de los factores subyacentes tras la calificación
<b>R.30</b>	<b>PC</b>	<p>Supervisión: PC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EC 30.1, 30.3 y 30.3</li> <li>• Insuficiente capacitación en materia de supervisión en base al riesgo, incluso respecto de la vigilancia externa de los riesgos de LA y FT.</li> <li>• Insuficiente enfoque e instrucción especializada al personal para la revisión de controles en las IF diseñados para detectar operaciones sospechosas que no son en efectivo.</li> <li>• Insuficiente personal en la DGPOI para dar apoyo más adecuado a todas las unidades supervisoras de la CNBV y otras autoridades externas, tales como la UIF y la PGR.</li> <li>• Insuficiente personal para que el SAT supervise los centros cambiarios, los transmisores de dinero y las SOFOMES.</li> </ul> <p>UIF: PC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escaso número de personal en relación con la cantidad de reportes recibidos y el volumen de ROS y de trabajo que se espera a futuro, no existe un programa para aumentar los recursos de la UIF, especialmente en cantidad de personal.</li> </ul> <p>Aplicación de la Ley: PC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los insuficientes recursos asignados a la SIEDO de la PGR y sus unidades especializadas constituyen un obstáculo para una eficaz conducción de las investigaciones y juicios.</li> </ul>
<b>R.32</b>	<b>MC</b>	<p>Supervisión: C</p> <p>UIF: LC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay información sobre solicitudes denegadas por la UIF mexicana o por sus contrapartes extranjeras.</li> <li>• No se suministraron estadísticas sobre el número de consultas efectuadas por la UIF o el número de declaraciones recibidas y analizadas por la UIF.</li> </ul> <p>Aduana: MC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay estadísticas ni ninguna otra información para evaluar la eficacia de las disposiciones de coordinación nacional.</li> <li>• No se suministraron estadísticas sobre el número de solicitudes de información internacionales efectuadas y recibidas por la Administración General de Aduana.</li> <li>• Aplicación de la ley: C</li> </ul>

### 7.2 Otras medidas o temas atinentes a ALA/ CFT

824. Ninguno.

### 7.3 Marco general para el sistema de ALA/ CFT (ver también la Sección 1.1)

1019. Con respecto al alcance de la cobertura de instituciones financieras en el régimen de ALA/ CFT, la misión discutió con las autoridades sus opiniones sobre la escala (número y volumen de operaciones) y el alcance (cobertura geográfica) de las operaciones de préstamo no cubiertas por las leyes y reglamentación de ALA/ CFT. En especial, la misión indagó acerca de las operaciones de préstamo contra el título de propiedad de automóviles (efectivo por títulos) que se realizan fuera de las instituciones de préstamo convencionales y que no están sujetas a los requisitos de ALA/ CFT. Era evidente que esas actividades existen vistos los prominentes carteles publicitarios que hay en la Ciudad de México. Se desconoce si esas operaciones son llevadas a cabo o no en otras partes del país. Las autoridades consideran que estas actividades de préstamo están más relacionadas con operaciones prendarias y no están supervisadas. Sin embargo, como no se cuenta con estadísticas del volumen y alcance de esas actividades, y las autoridades no han investigado formalmente y justificado la falta de aplicación de régimen de ALA/ CFT, podría existir una eventual laguna si sus operaciones se asemejaran más a otras operaciones de préstamo especializadas, en comparación con el negocio de prendas más tradicional. Hubo por lo menos un caso muy publicitado en el área de operaciones similares asociado con fraude a gran escala y lavado de activos relacionado. (ver C4T (Cash for Titles) Management, Inc., Charles Richard Homa, Michael Gause y muchas otras partes y entidades relacionadas en el caso SEC v. Homa, Gause et. al. (Caso No. 99CV06895), Tribunal Federal de Distrito del Distrito Norte de Illinois, División Este, EEUU).

1020. Las autoridades deberían considerar también realizar un análisis de los riesgos de LA y FT en los sectores comercial y profesional, que no sean las APNFD (R. 20), y en los casos en que se justifique, aplicar las Recomendaciones del GAFI a esos sectores. Por otra parte, México también debería alentar vigorosamente el desarrollo de sistemas más modernos y seguros para realizar operaciones financieras, que ayudarían a reducir el uso de efectivo y la economía informal.

**Tabla 1. Calificaciones de cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI**

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
<b>Sistemas jurídicos</b>		
1. Delito de LA	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El delito de LA no cubre la “ocultación o encubrimiento de la verdadera naturaleza, fuente, localización, disposición, movimiento o propiedad de o los derechos respecto de bienes” ni la “posesión o uso de bienes sin un propósito específico”.</li> <li>No se está implementando eficazmente el delito de LA, es insuficiente el foco sobre las investigaciones de LA cometidos en todo el sistema financiero, y se están subutilizando los reportes de inteligencia financiera del sector UIF.</li> </ul>
2. Delito de LA — elemento mental y responsabilidad corporativa	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El delito de lavado de activos no se está implementando eficazmente, tal como lo</li> </ul>

<sup>55</sup> Sólo es necesario poner de manifiesto estos factores cuando la calificación es inferior a Cumplida.

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		demuestra el muy bajo número de condenas relacionadas con la importante amenaza de la delincuencia organizada, la escasa cantidad de acusaciones formales, el volumen de reportes de inteligencia de ROS y el tamaño y la complejidad del sistema financiero.
3. Confiscación y medidas provisionales	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La legislación no prevé la capacidad para decomisar activos de valor igual o correspondiente.</li> <li>• No existen leyes/ herramientas penales para prevenir o anular contratos y actos que menoscaben la capacidad para recuperar activos sujetos a decomiso.</li> </ul>
<b>Medidas precautorias</b>		
4. Leyes de secreto compatibles con las Recomendaciones	<b>C</b>	
5. Diligencia debida del cliente	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todavía no existen reglamentaciones y supervisión de la DDC (ALA/ CFT) de las SOFOMES no reguladas.</li> <li>• Implementación inadecuada de los requisitos de la DDC, especialmente los requisitos de supervisión impuestos a las compañías de seguros respecto de negocios realizados a través de agentes.</li> <li>• Necesidad de limitar el uso de cuentas numeradas y codificadas de acuerdo con el c5.1</li> <li>• Importantes deficiencias legales y de capacidad en la implementación de los requisitos de DDC respecto de centros cambiarios y transmisores de dinero.</li> <li>• Umbral de DDC inadecuado (USD 10 000) respecto de relaciones comerciales para casas de cambio y compañías de seguros.</li> <li>• En todos los casos no se hace distinción entre los requisitos de DDC respecto de relaciones comerciales y todos los tipos de operaciones ocasionales, incluyendo un requisito directo de sumas las operaciones ocasionales relacionadas.</li> <li>• No hay un requisito explícito de realizar DDC en todos los casos en los que se sospecha LA/ FT o se duda de que la información sobre el cliente sea adecuada.</li> <li>• Disposiciones inadecuadas en todas las reglamentaciones respecto de los requisitos de DDC, cuando existen indicios y/o certeza de documentos falsos, borrados o alterados.</li> <li>• Requisitos débiles para la verificación de la identificación de tenedores de pólizas de seguros que no son beneficiarios.</li> <li>• Insuficientes requisitos en las reglamentaciones de 2004 para la identificación de beneficiarios extranjeros.</li> <li>• No hay un requisito explícito directo para que las IF verifiquen/ requieran que los solicitantes de</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		<p>operaciones comerciales declaren si actúan en nombre de terceros.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay un requisito general para obtener información sobre el propósito o la naturaleza de las relaciones comerciales.</li> <li>• Insuficiente justificación y pautas para la DDC basada en el riesgo, incluso con respecto a la DDC simplificada para clientes incluidos en la listas del Anexo de la reglamentación.</li> <li>• No hay controles para mitigar el riesgo respecto de la postergación de la verificación de la identificación, incluso con respecto a compañías recién constituidas.</li> <li>• Las disposiciones para diferir la verificación de la identificación de clientes relacionados con pólizas de seguros son demasiado amplias.</li> <li>• No existe una disposición explícita para rechazar la apertura de una cuenta (por ejemplo, cuando la documentación/ verificación de la identificación es inadecuada o no se puede completar) y para poner fin a relaciones comerciales existentes cuando no se puede completar la DDC y presentar un ROS.</li> </ul>
6. Personas expuestas políticamente	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En algunas reglamentaciones no hay un requisito explícito para obtener la aprobación de los directivos superiores respecto de cuentas y relaciones de PEP existentes.</li> <li>• Necesidad de definir el alcance de "origen de recursos" para incluir el origen del patrimonio de PEP además del origen de los fondos.</li> </ul>
7. Banca corresponsal	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisitos de DDC inadecuados en las relaciones de corresponsalía de fondos comunes de inversión y sociedades de valores, incluyendo la necesidad de establecer sus responsabilidades sobre ALA/ CFT y la de los bancos representados.</li> </ul>
8. Nuevas tecnologías y negocios sin contacto cara a cara	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existen requisitos específicos para implementar medidas para prevenir el mal uso de los desarrollos tecnológicos.</li> <li>• No hay requisitos específicos de DDC para mitigar el riesgo respecto de operaciones que no requieren un contacto cara a cara.</li> </ul>
9. Terceros y presentadores	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta un requisito para que las IF obtengan "de inmediato" información de DDC de terceros.</li> <li>• Supervisión/ monitoreo inadecuado de los intermediarios de seguros respecto del cumplimiento de las obligaciones sobre ALA/CFT.</li> <li>• Supervisión/ monitoreo inadecuado de los agentes pagadores (en los que se confía) por las empresas transmisoras de dinero respecto del cumplimiento de las obligaciones sobre ALA/ CFT.</li> </ul>
10. Registros llevados	<b>C</b>	
11. Operaciones inusuales	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muchas de las instituciones informantes están usando la lista de alertas posibles suministradas en</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		<p>la reglamentación como disparadores de informes, sin analizar suficientemente los antecedentes y el objeto de esas operaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El monitoreo de las operaciones realizadas por centros cambiarios y transmisores de dinero se han centrado casi exclusivamente en el control de operaciones únicas o estructuradas a partir de los USD 3.000.</li> </ul>
12. APNFD –R.5, 6, 8–11	<b>NC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No existen reglamentaciones sobre ALA/CFT para ninguna categoría de APNFD, excepto los servicios fiduciarios, que sólo pueden suministrar instituciones financieras específicas.</li> </ul>
13. Reporte de operaciones sospechosas	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los reportes presentados por algunos sectores no se están transmitiendo a la UIF y no se los utiliza en forma alguna (compañías de fianzas y los transmisores de dinero registrados y centros cambiarios).</li> <li>No hay una obligación clara de reportar la sospecha del financiamiento de actos de terrorismo internacionales (solamente de actos terroristas cometidos localmente).</li> <li>La definición de sospecha excesivamente amplia en la reglamentación general reportes de carácter defensivo, y la guía emitida para encarar esta cuestión no es legalmente adecuada para limitar el alcance de dicha reglamentación.</li> <li>La obligación de reportar intentos de operaciones no está establecida explícitamente en la reglamentación y las instituciones financieras no la implementan uniformemente.</li> </ul>
14. Protección y no advertencia	<b>C</b>	
15. Controles internos, cumplimiento y auditoría	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No hay un requisito explícito en todas las reglamentaciones sobre ALA/ CFT para contar con una función de auditoría independiente y bien dotada de recursos.</li> </ul>
16. APNFD –R.13–15 y 21	<b>NC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No existen reglamentaciones sobre ALA /CFT respecto de ninguna categoría de APNFD, salvo los prestadores de servicios fiduciarios que son instituciones financieras designadas.</li> </ul>
17. Sanciones	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sanciones que no son suficientemente proporcionadas y disuasivas. En promedio, se aplican multas relativamente bajas y el uso de sanciones no monetarias es insuficiente.</li> </ul>
18. Bancos pantalla	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No se requiere que las IF se aseguren de que sus representados extranjeros no permitan que sus cuentas sean utilizados por bancos pantalla.</li> </ul>
19. Otras formas de reportes	<b>C</b>	
20. Otras NFBP y técnicas de operación seguras	<b>NC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No se ha tomado en cuenta la aplicación de las Recomendaciones del GAFI a otros negocios y profesiones de alto riesgo.</li> <li>No hay evidencia de que se hayan tomado medidas para alentar el desarrollo y uso de</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		técnicas modernas y seguras para la realización de operaciones financieras que no menos vulnerables al LA.
21. Atención especial respecto de los países de mayor riesgo	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>México puede imponer contramedidas sólo con respecto a países previamente identificados por una organización internacional y no a países que preocupen específicamente a las autoridades mexicana.</li> </ul>
22. Sucursales y subsidiarias extranjeras	<b>C</b>	
23. Regulación, supervisión y monitoreo	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Supervisión insuficiente, principalmente debido a recursos presupuestarios y humanos inadecuados, de los del sector no regulado de centros cambiarios y transmisores de dinero.</li> <li>No hay regulación y supervisión sobre ALA/ CFT respecto de las SOFOMES no reguladas.</li> <li>Mecanismos de vigilancia inadecuados respecto de los intermediarios (canales de distribución) en los sectores de seguros y fianzas, y prácticas donde se acepta dinero en efectivo.</li> <li>Uso insuficiente de capacidad supervisora externa para planificar y realizar inspecciones en el lugar, coherentes con las disposiciones basadas en el riesgo contenidas en la reglamentación y supervisión prudencial.</li> <li>Insuficiente supervisión de operaciones transfronterizas, incluso mediante el uso de MoU de supervisión.</li> </ul>
24. AFNBP— regulación, supervisión y monitoreo	<b>NC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No existen reglamentaciones sobre ALA/ CFT ni un marco de supervisión respecto de ninguna categoría de AFNBP, salvo los prestadores de servicios fiduciarios, que son instituciones financieras designadas.</li> </ul>
25. Pautas y retroalimentación	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Calificaciones específicas por sección:</li> <li>(a) Supervisión (25): <b>NC</b></li> <li>Necesidad de pautas más actualizadas sobre las nuevas técnicas y métodos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo , incluyendo las nuevas tecnologías.</li> <li>Necesidad de pautas específicas para la industria sobre los riesgos de LA y FT en el mercado mexicano que apoyen el cumplimiento en base al riesgo.</li> <li>(b) UIF (25.2): <b>MC</b></li> <li>La capacidad de análisis estratégico de la UIF, acrecentada recientemente, no ha dado información significativa que pudieran usar las instituciones informantes para recalibrar sus mecanismos preventivos; y la UIF no ha publicado tipologías específicas para México desde 2005.</li> <li>La UIF ocasionalmente brinda retroalimentación sobre la calidad de los ROS a instituciones de</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		<p>interés, pero no existe un mecanismo para dar a las instituciones informantes una retroalimentación más oportuna y relevante sobre sus reportes, aparte de un acuse de recibo automático de sus ROS. El proyecto de calificar la calidad de los ROS todavía no ha llegado a una muestra de reportes representativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (c) AFNBP: NC</li> <li>• No existe un marco para ALA/ CFT ni pautas para AFNBP..</li> </ul>
<b>Medidas institucionales y otras medidas</b>		
26. La UIF	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No tiene acceso completo, en tiempo y seguro a los ROS de centros cambiarios, negocios de servicios de dinero y SOFOMES no reguladas presentados a través de la SAT.</li> <li>• La IUF no tiene acceso a los antecedentes penales.</li> <li>• El número de personal es bajo en relación con la cantidad de reportes recibidos y el volumen de ROS y de trabajo que se espera en el futuro, lo que perjudica la eficacia de la UIF.</li> </ul>
27. Autoridades encargadas de la aplicación de la ley	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La reorganización de las fuerzas federales de investigación ha creado dificultades en la coordinación entre esas fuerzas y los fiscales, lo que afecta la investigación y el procesamiento eficaces de los delitos de LA.</li> <li>• La insuficiencia de los recursos asignados al SIEDO de la PGR y sus unidades especializadas está afectando la capacidad de México para llevar a cabo investigaciones y procesamientos de delitos de LA de manera eficaz.</li> <li>• México no cuenta con una disposición legal u otra herramienta que permita a las autoridades competentes posponer o renunciar al arresto de sospechosos y/o la incautación de dinero con el fin de identificar a personas involucradas en esas actividades.</li> <li>• Disposiciones limitadas respecto del uso de técnicas de investigación especiales para cubrir todos los delitos subyacentes con respecto a lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y para entregas controladas.</li> </ul>
28. Facultades de autoridades competentes	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La reorganización de las fuerzas federales de investigación ha creado dificultades en la coordinación entre esas fuerzas y los fiscales, lo que afecta la capacidad de las autoridades competentes para ejercer las facultades de producción, búsqueda e incautación de documentos de manera eficaz.</li> <li>• La insuficiencia de los recursos asignados al SIEDO de la PGR y sus unidades especializadas está afectando su capacidad para implementar sus facultades de investigación de manera eficaz..</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
29. Supervisores	<b>C</b>	
30. Recursos, integridad y capacitación	<b>PC</b>	<p>Supervisión: PC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EC 30.1, 30.3 y 30.3</li> <li>• Insuficiente capacitación respecto de la supervisión en base al riesgo, incluyendo la vigilancia externa de los riesgos de LA y FT.</li> <li>• Foco insuficiente y escasa capacitación especializada al personal de inspecciones, para la renovación de controles en las IF designadas para detectar operaciones sospechosas que no son en efectivo.</li> <li>• Personal insuficiente en la DGPOI para prestar un apoyo más adecuado a todas las unidades supervisoras de la CNBV y otras autoridades externas, tales como la UIF y la PGR:</li> <li>• Personal insuficiente en la SAT para supervisar los centros cambiarios, transmisores de dinero y SOFOMES.</li> </ul> <p>UIF: PC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El número de personal es bajo en relación con la cantidad de reportes recibidos y el volumen de ROS y de trabajo que se espera en el futuro, y no hay un programa para aumentar los recursos de la UIF, especialmente la cantidad de personal.</li> </ul> <p>Aplicación de la ley: PC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los insuficientes recursos asignados al SIEDO de la PGR y sus unidades especializadas perjudican su eficacia en la conducción de investigaciones y procesamientos.</li> </ul>
31. Cooperación nacional	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La reorganización de las fuerzas federales de investigación ha creado dificultades transitorias en la coordinación y cooperación entre esas fuerzas y los fiscales.</li> <li>• Ausencia de mecanismos eficaces de cooperación o coordinación conjunta entre la PGR y el Poder Judicial para implementar políticas conjuntas y llevar a cabo actividades destinadas a combatir la delincuencia organizada.</li> </ul>
32. Estadísticas	<b>MC</b>	<p>Supervisión: C</p> <p>UIF (y Aduana): MC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No se tiene información sobre pedidos denegados por la UIF mexicana o por sus contrapartes extranjeras.</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>No se suministraron estadísticas sobre el número de consultas efectuadas por la UIF o el número de declaraciones recibidas y analizadas por la UIF.</li> </ul> <p>Aduana: MC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No hay estadísticas ni ninguna otra información para evaluar la eficacia de las disposiciones de coordinación local.</li> <li>No se suministraron estadísticas sobre el número de solicitudes de información internacionales efectuadas y recibidas por la Administración Nacional de Aduanas.</li> <li>Aplicación de la ley: C</li> </ul>
33. Personas jurídicas - beneficiarios finales	<b>NC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>México no ha tomado medidas para impedir el uso de personas jurídicas en relación con LA/ FT.</li> <li>El Registro posiblemente no pueda obtener o tener acceso a información adecuada, precisa y actualizada sobre la propiedad y el control finales.</li> <li>México no ha tomado medidas apropiadas para asegurar que las personas jurídicas que utilizan acciones al portador no sean utilizadas incorrectamente para LA.</li> </ul>
34. Acuerdos legales - beneficiarios finales	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de medidas suficientes para asegurar que haya información adecuada, precisa y en tiempo sobre la propiedad y el control finales de los acuerdos legales en todos los casos.</li> <li>No hay estadísticas sobre el número de solicitudes de información sobre propiedad final o la cantidad de sanciones aplicadas para concluir que las medidas son eficaces.</li> </ul>
<b>Cooperación internacional</b>		
35. Convenciones	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>México no ha implementado plenamente las Convenciones de Viena y Palermo.</li> <li>México no ha implementado plenamente la Convención sobre Financiamiento del Terrorismo.</li> </ul>
36. Asistencia jurídica mutua (AJM)	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo pueden afectar la capacidad de México para prestar AJM.</li> </ul>
37. Doble incriminación	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo pueden afectar la capacidad de México para prestar AJM y extraditar.</li> </ul>
38. AJM sobre confiscación y congelamiento	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No existen leyes y procedimientos apropiados para congelar fondos u otros activos de terroristas a pedido de un estado extranjero.</li> <li>La ley mexicana no contiene disposiciones para confiscar bienes de valor equivalente.</li> </ul>
39. Extradición	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo pueden</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		afectar la capacidad de México para extraditar.
40. Otras formas de cooperación	<b>C</b>	
<b>Las nueve recomendaciones especiales</b>		
RE. I Implementación de los instrumentos de la ONU	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se ha implementado plenamente la Convención sobre Financiamiento del Terrorismo.</li> <li>• No se han implementado plenamente las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a la prevención y represión del FT.</li> </ul>
RE. II Tipificación de financiamiento del terrorismo	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El delito de FT no es totalmente coherente con el Artículo 2 de la Convención sobre FT. Está centrado solamente en lo que se usa para el acto (y no en las intenciones del acto) y requiere una demostración (más que un propósito) de que el acto generara alarma, temor o terror a una población.</li> <li>• Si bien el delito de FT cubre el financiamiento de un número importante de actos de terrorismo, no es extensivo al financiamiento de los actos que constituyen delito dentro del alcance y según la definición de los tratados detallados en el anexo de la convención sobre FT.</li> <li>• Hasta la fecha no hubo investigaciones de FT y, por lo tanto, no puede concluirse que las medidas son eficaces.</li> </ul>
RE. III Congelamiento y confiscación de activos de terroristas	<b>NC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se cuenta con leyes y procedimientos efectivos para congelar fondos de terroristas u otros activos de personas designadas por el Comité de Sanciones contra el Talibán y Al-Qaeda de las Naciones Unidas de acuerdo con la S/RES/1267 (1999) sin demora y sin previa notificación a las personas designadas involucradas.</li> <li>• No hay leyes y procedimientos efectivos para congelar fondos de terroristas u otros activos de personas designadas en el contexto de la S/RES/1373 (2001) sin demora y sin previa notificación a las personas designadas involucradas.</li> <li>• No hay leyes y procedimientos efectivos para examinar y poner en práctica, si correspondiera, las acciones iniciadas de acuerdo con los mecanismos de congelamiento de otros países.</li> <li>• No existen medidas que hagan extensivas las acciones de congelamiento a lo siguiente: (a) Fondos u otros activos que son propiedad total o conjuntamente o están controlados directa o indirectamente por personas designadas, terrorista, aquellos que financian el terrorismo o a organizaciones terroristas, y (b) Fondos u otros activos derivados o generados por fondos que son propiedad o están controlados directa o indirectamente por personas designadas,</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		<p>terroristas, aquellos que financian el terrorismo o a organizaciones terroristas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay un sistema eficaz para comunicar las acciones realizadas en virtud de mecanismos de congelamiento al sector financiero inmediatamente después de realizada dicha acción.</li> <li>• No se proporciona una guía clara a las instituciones financieras y otras personas físicas o jurídicas que tengan en su poder fondos señalados como objetivo u otros activos con respecto a sus obligaciones de actuar de acuerdo con mecanismos de congelamiento.</li> <li>• No existen procedimientos efectivos y de conocimiento público para considerar las solicitudes de deslistamiento y para descongelar los fondos u otros activos de personas o entidades deslistadas de manera oportuna y conforme a las obligaciones internacionales.</li> <li>• No existen procedimientos efectivos y de conocimiento público para descongelar, oportunamente, los fondos u otros activos de personas físicas o jurídicas afectadas inadvertidamente por un mecanismo de congelamiento luego de verificarse que la persona física o jurídica no es una persona designada.</li> <li>• No hay procedimientos apropiados para autorizar el acceso a fondos u otros activos congelados de acuerdo con la S/RES/1267 (1999) y de los que se haya determinado que son necesarios para gastos básicos, el pago de ciertos tipos de honorarios, gastos y cargos por servicios o para gastos extraordinarios, de acuerdo con la S/RES/1452 (2002).</li> <li>• No hay procedimientos apropiados mediante los cuales una persona física o jurídica cuyos fondos u otros activos han sido congelados pueda impugnar esa medida para que se la revea en un tribunal.</li> </ul>
RE. IV Reporte de operaciones sospechosas	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existe la obligación clara de reportar sospechas de financiamiento de actos de terrorismo internacionales (sólo de actos terroristas cometidos localmente).</li> </ul>
RE. V Cooperación internacional	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descrito en la RE. II afectan la capacidad de México para prestar cooperación internacional a través de AJM y extradiciones.</li> <li>• Las deficiencias en el proceso para congelar activos de terroristas descritas en la RE. III afectan la capacidad de México para congelar, incautar y confiscar los activos de terroristas a pedido de un estado extranjero.</li> <li>• Las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descrito en la RE. II afecta la capacidad de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley para prestar cooperación internacional.</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
RE. VI Requisitos sobre ALA/CFT para los servicios de transferencia de dinero/ valores	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grandes volúmenes de dinero en efectivo entran desde el exterior traídos por correos privados informales y no registrados y no se ha hecho un esfuerzo sistemático para estimar el número de transferencias de dinero/ valores y para identificar a quienes operan informalmente.</li> <li>• La obligación de los transmisores de dinero de considerar, a los efectos de determinar sospechas, pequeñas operaciones estructuradas que en total sumen o superen el umbral de USD 3.000 no constituye un requisito explícito de emprender una DDC.</li> <li>• Insuficientes acciones y recursos de supervisión en relación con el elevado número de prestadores perjudica la eficacia de la implementación. El persona adicional asignado recientemente a la unidad SAT responsable de la supervisión puede demorar algún tiempo antes de alcanzar su capacidad total.</li> <li>• La SAT no está facultada explícitamente para inspeccionar, instruir y sancionar a los pagadores, sólo a los transmisores dispersores.</li> <li>• Hay problemas técnicos que impiden que los ROS (y ROC) presentados por transmisores de dinero a través de la SAT lleguen a la UIF, y estos reportes no se están utilizando en ninguna forma.</li> <li>• Los Transmisores de Dinero Dispersores no están sujetos a l requisito de mantener una lista de los agentes y Transmisores de Dinero Pagadores con los que operan, y no están obligados a obtener de inmediato la documentación del cliente después del pago de una transferencia realizado pro agentes o pagadores.</li> <li>• Los Transmisores de Dinero Dispersores no están obligados explícitamente a rendir cuenta por el incumplimiento de los transmisores de dinero pagadores de los requisitos de DCC, monitoreo y reporte aplicables.</li> <li>• Las reglamentaciones no requieren que los transmisores de dinero incluyan y mantengan información de DDC sobre transferencias cablegráficas (relación con la RE. VII).</li> </ul>
RE. VII Reglas de transferencia cablegráfica	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El umbral de USD 3.000 supera el límite del GAFI.</li> <li>• No están reguladas las transferencias por lote.</li> <li>• No hay reglamentación sobre la información que deben conservar las instituciones intermediarias (los registros cubren solamente a las instituciones financieras ordenantes y beneficiarias).</li> <li>• No es requisito la adopción de procedimientos basados en el riesgo para identificar y manejar transferencias con información incompleta sobre el ordenante.</li> <li>• Los transmisores de dinero no están sujetos a</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		reglamentaciones sobre transferencia cablegráfica.
RE. VIII Organizaciones sin fines de lucro	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se han concluido las revisiones relevantes del sector sin fines de lucro local.</li> <li>• No se ha emprendido ningún acercamiento al sector de las organizaciones sin fines de lucro con el propósito de proteger al sector del abuso por el financiamiento del terrorismo.</li> <li>• La mayoría de las medidas existentes respecto de las OSFL sólo tienen fines impositivos y cubre solamente un número limitado de OSFL, que son las autorizadas por la SAT para emitir recibos deducibles de impuestos.</li> <li>• No se han tomado medidas para promover la supervisión o el monitoreo efectivo de las OSFL relevantes.</li> <li>• No todas las OSFL tiene la obligación de mantener información relevante sobre su objeto y control (sólo las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos)</li> <li>• No todas las OSFL están sujetas a sanciones apropiadas por violaciones a la supervisión o a las reglas (sólo las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos).</li> <li>• No todas las OSFL están sujetas al requisito de una licencia (sólo las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos).</li> <li>• No todas las OSFL están sujetas al requisito de llevar registros detallados de las operaciones para verificar que los fondos se han gastado de acuerdo con sus propósitos y objetivos (sólo las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos).</li> <li>• En el ámbito nacional no hay una efectiva cooperación, coordinación e información compartida entre todos los niveles de las autoridades u organizaciones apropiadas que tenga información pertinente sobre las OSFL que potencialmente pudieran ser utilizadas para financiamiento del terrorismo (que no sean las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos).</li> <li>• No hay mecanismos para asegurar que se pueda obtener pleno acceso a la información sobre la administración y gestión de una OSFL en particular durante el curso de una investigación (que no sean las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos).</li> <li>• No existen mecanismos para que se comparta rápidamente la información entre las autoridades relevantes para realizar acciones preventivas o de investigación cuando se sospeche o haya fundamentos razonables para sospechar que una OSFL está siendo explotada con fines de financiamiento del terrorismo o es una organización pantalla para reunir fondos para terroristas (que no sean las OSFL autorizadas para</li> </ul>

Cuarenta Recomendaciones	Calificación	Resumen de factores subyacentes tras la calificación <sup>55</sup>
		<p>emitir recibos deducibles de impuestos).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No se cuenta con experiencia práctica y capacidades investigativas para examinar a las OSFL sospechadas de ser explotadas o de apoyar activamente la actividad terrorista o a organizaciones terroristas.</li> <li>• No existen mecanismos que permitan una acción de investigación o preventiva rápida contra esas OSFL:</li> </ul>
RE. IX Declaración y divulgación transfronteriza	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No es delito formular una declaración falsa.</li> <li>• Los casos de transporte transfronterizo de efectivo u otros instrumentos negociables al portador no se están investigando a fondo.</li> <li>• Las autoridades de aduana, inmigración, la ONDCP y otras autoridades competentes no se coordinan en el ámbito nacional respecto de cuestiones relacionadas con la implementación de la Recomendación Especial IX:</li> <li>• La capacidad de la aduana para identificar dinero relacionado con actividades de financiamiento del terrorismo es limitada.</li> <li>• La aduana no tiene un procedimiento específico para lidiar con el transporte transfronterizo de dinero relacionado con el financiamiento del terrorismo.</li> <li>• [No hay disposiciones legales para encarar las declaraciones falsas].</li> </ul>

**Tabla 2. Plan de acción recomendado para mejorar el sistema de ALA/ CFT**

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
<b>1. General</b>	
<b>2. Sistema legal y medidas institucionales relacionadas</b>	
Tipificación del Lavado de Dinero (R.1 y 2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformar el Artículo 400 Bis del CPF incorporando la conducta de “ocultación o encubrimiento de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad o derechos con respecto a bienes”, como conducta primaria y no como propósito.</li> <li>• Reformar el Artículo 400 Bis del CPF incorporando la conducta de “posesión o uso de bienes” en la delito de lavado de activos. La posesión o uso de bienes debe ser tipificada sin un propósito específico.</li> <li>• Fortalecer la coordinación entre todos los actores relevantes involucrados en investigar y procesar delitos en México y definir protocolos más claros para los procesos que siguen cada uno de ellos.</li> <li>• Institucionalizar las prácticas actuales de estrecha colaboración entre la UIF y las autoridades de la PGR.</li> <li>• Reforzar el foco en la conducción de investigaciones de delitos de lavado de activos cometidos a través de sistema financiero.</li> <li>• Fomentar la toma de conciencia entre los fiscales para generar interés en investigar delitos que involucren al sistema financiero.</li> <li>• Desarrollar programas de capacitación adecuados para mejorar la capacidad de los fiscales y jueces para procesar y dictar sentencia en casos de lavado de activos que involucren al sistema financiero.</li> <li>• Considerar la posibilidad de reformar el CPF estableciendo la responsabilidad penal de las personas jurídicas por delitos de lavado de activos.</li> <li>• Reformar el CPF eliminando el requisito de que la PGR obtenga una queja formal de la SCHP para llevar casos a la justicia cuando la conducta involucrada fue perpetrada utilizando los servicios prestados por una institución financiera.</li> </ul>
Tipificación del financiamiento del terrorismo (RE. II)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformar la conducta de financiamiento del terrorismo el Artículo 148 Bis del CPF centrándola en la intención de actuar para causar muerte o lesiones corporales graves en lugar de en aquello que se usa para cometer el acto.</li> <li>• Reformar la conducta de financiamiento del terrorismo del Artículo 148 Bis del CPF requiriendo un propósito de generar alarma, temor o terror, más que una demostración.</li> <li>• Ampliar la conducta de financiamiento del terrorismo del Artículo 148 Bis del CPF al financiamiento de los actos que constituyen delito dentro del alcance y de acuerdo con la definición de los tratados detallados en el anexo de la Convención sobre Financiamiento del Terrorismo de la ONU, compatible con sus obligaciones bajo la</li> <li>• México debe llevar a cabo una evaluación de las amenazas y vulnerabilidades del terrorismo y el financiamiento del terrorismo, tomando en parte las conclusiones de esta evaluación, con el fin de estimar su exposición a esos riesgos.</li> <li>• Adoptar legislación que establezca responsabilidad penal por el financiamiento del terrorismo a las personas jurídicas.</li> </ul>
Confiscación, congelamiento e incautación del producto del delito	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La legislación penal mexicana prevé un amplio espectro de procedimientos y herramientas para embargar y decomisar</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
(R.3)	<p>bienes. Sin embargo, México debería incluir en sus leyes la capacidad para decomisar bienes “por el valor equivalente o correspondiente”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• También se debería La legislación mexicana para incluir disposiciones específicas destinadas impedir o anular contratos u otros actos en los que las personas involucradas sabían o deberían haber sabido que como resultado de esos actos se perjudicaría la capacidad de las autoridades para recuperar bienes sujetos a decomiso.</li> </ul>
Congelamiento de los fondos utilizados para financiar el terrorismo (RE. III)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer leyes y procedimientos eficaces para congelar fondos de terroristas u otros activos de personas designadas por el Comité de Sanciones contra Al-Qaeda y el Talibán de las Naciones Unidas de acuerdo con la S/RES/1267(1999) sin demora y sin aviso previo a las personas designadas involucradas.</li> <li>• Establecer leyes y procedimientos eficaces para congelar fondos de terroristas u otros activos de personas designadas en el contexto de la S/RES/1373(2001) sin demora y sin aviso previo a las personas designadas involucradas.</li> <li>• Establecer leyes y procedimientos eficaces para examinar y poner en práctica, si correspondiera, las acciones iniciadas de acuerdo con los mecanismos de congelamiento de otros países. Estos procedimientos deben asegurar la rápida determinación, de acuerdo con los principios legales nacionales aplicables, de la existencia de fundamentos razonables o de una base razonable para iniciar una acción de congelamiento y el posterior congelamiento de fondos u otros activos sin demora.</li> <li>• Asegurar que las acciones de congelamiento precitadas sean extensivas a: (a) Los fondos u otros activos de propiedad total o conjunta o controlados directa o indirectamente por personas designadas, terroristas, aquellos que financian al terrorismo u organizaciones terroristas, y (b) Los fondos u otros activos derivados o generados por fondos u otros activos propiedad o controlados directa o indirectamente por personas designadas, terroristas, aquellos que financian al terrorismo u organizaciones terroristas.</li> <li>• Establecer un sistema efectivo para comunicar las acciones emprendidas de acuerdo con los mecanismos de congelamiento precitados al sector financiero, inmediatamente después de realizada la acción.</li> <li>• Brindar guía clara a las instituciones financieras y otras personas físicas o jurídicas que tengan en su poder fondos señalados como objetivo u otros activos con respecto a sus obligaciones de actuar de acuerdo con mecanismos de congelamiento.</li> <li>• Establecer procedimientos efectivos y de conocimiento público para descongelar, oportunamente, los fondos u otros activos de personas físicas o jurídicas afectadas inadvertidamente por un mecanismo de congelamiento luego de verificarse que la persona física o jurídica no es una persona designada.</li> <li>• Establecer procedimientos apropiados para autorizar el acceso a fondos u otros activos congelados de acuerdo con la S/RES/1267 (1999) y de los que se haya determinado que son necesarios para gastos básicos, el pago de ciertos tipos de honorarios, gastos y cargos por servicios o para gastos extraordinarios, de acuerdo con la S/RES/1452 (2002).</li> <li>• Establecer procedimientos apropiados mediante los cuales una persona física o jurídica cuyos fondos u otros activos han sido congelados pueda impugnar esa medida para que se la revea en un tribunal.</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consideras la implementación de las medidas expuestas en el Documento de Prácticas Óptimas para la RE. III</li> </ul>
La Unidad de Inteligencia Financiera y sus funciones (R.26)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encarar urgentemente los problemas técnicos que han impedido que la UIF reciba los ROS presentados por ciertos sectores a través de la SAT.</li> <li>• Tratar de acrecentar el acceso de la UIF a la información delictual más allá de la obtenida en el curso de su participación en investigaciones.</li> <li>• Establecer, con la Procuraduría General de la República y la SAT, un mecanismo para evaluar la eficiencia del sistema de reportes y análisis, y la calidad de los reportes de inteligencia y su utilidad para las investigaciones y los procesamientos.</li> <li>• De acuerdo a lo planeado, incrementar el nivel de personal y otros recursos en vista del volumen de ROS actual y esperado a futuro y otras responsabilidades asignadas a la UIF.</li> <li>• Examinar periódicamente el proceso de selección de ROS “relacionadas con impuestos” para remitirlos a la SAT a los efectos de asegurar que el LA/FT relacionado con ésta y otras actividades delictivas sean consideradas adecuadamente por la UIF.</li> </ul>
Autoridades encargadas de la aplicación de la ley, del procesamiento y otras autoridades competentes (R.27 y 28)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Al desarrollar una estrategia sobre ALA/ CFT, destacar la importancia de la cooperación y coordinación interinstitucionales efectivas y establecer pautas de trabajo con objetivos claros y cronogramas precisos.</li> <li>• Dotar a las fuerzas de seguridad mexicanas la capacidad para aplicar técnicas de investigación especiales, especialmente las “entregas controladas” en el contexto de las investigaciones de LA, haciéndolas extensivas a todos los delitos subyacentes o determinantes detallados en el glosario del GAFI.</li> <li>• Permitir la posibilidad de posponer o renunciar al arresto de sospechosos y reforzar los programas de protección de testigos.</li> <li>• Ampliar el alcance de la Secretaría de la Función Pública para permitirle elaborar y coordinar estrategias conjuntas para combatir y dismantelar la corrupción.</li> <li>• Reforzar la capacidad, toma de conciencia y capacitación de los jueces al juzgar delitos financieros y casos de LA y FT en particular. Se debe desarrollar un programa de capacitación integral que abarque a toda la nación.</li> <li>• Aumentar el personal y los recursos financieros de la PGR y de la SIEDO en particular.</li> <li>• Mejorar la capacidad de la PGR para investigar activos y patrimonios.</li> </ul>
Declaración o divulgación en transporte transfronterizo (RE IX)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las autoridades deben dictar leyes, tal como está planeado, para que las declaraciones falsas constituyan delito.</li> <li>• La Autoridad de Aduana, la UIF y otros organismos encargados de la aplicación de la ley deben mejorar la coordinación para trabajar en relación más estrecha y permanente en la investigación de casos de transporte transfronterizo de divisas o instrumentos negociables al portador a los efectos de determinar su país de origen, teniendo en cuenta que esas divisas pueden ser el producto de conductas delictivas perpetradas en ese país.</li> <li>• Estos organismos también deben considerar mejorar la estructura institucional y las capacidades de su personal para manejar la identificación de dinero posiblemente ligado a actividades, personas u organizaciones para financiar el terrorismo.</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Aduana debe establecer mecanismos, tales como estadísticas, para evaluar más apropiadamente la eficacia de las medidas existentes para cumplir con esta Recomendación.</li> <li>• La UIF debe estar más involucrada y, si es posible, debe tomar el control de la investigación con respecto a dinero en efectivo incautado en los puertos de entrada y, cuando corresponda, iniciar la investigación de inteligencia sobre lavado de dinero.</li> </ul>
<b>3. Medidas preventivas - instituciones financieras</b>	
Riesgo de lavado de activos o financiamiento del terrorismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar una revisión sistemática de los riesgos de LA y FT en el sector financiero para ayudar al cumplimiento de los requisitos de la DDC basada en el riesgo, incluyendo la emisión de guías relacionadas.</li> </ul>
Diligencia debida del cliente, incluyendo mejora o reducción de medidas (R.5-8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recomendaciones generales</li> <li>• Revisar la totalidad de las reglamentaciones (DCG dictadas en 2004 y 2006) con el objeto de simplificar la estructura, mejorar la claridad y coherencia.</li> <li>• Actualizar las DGC dictadas en 2004 en línea con las reglamentaciones de 2006, prestando la debida atención a las necesidades específicas por sector.</li> <li>• Revisar el alcance de la cobertura de los requisitos incluidos en las reglamentaciones sobre ALA/ CFT para los agentes de seguros de vida y fianzas, para asegurar que incluyan obligaciones explícitas coherentes con el alcance de las disposiciones sobre ALA/ CFT de las leyes aplicables (por ejemplo, el Artículo 140 de la ley de seguros), incluso con respecto al reporte de operaciones sospechosas al funcionario de cumplimiento (Ver la Recomendación 13).</li> <li>• Dictar reglamentaciones de DDC (y otras de ALA/ CFT) para las SOFOMES no reguladas con sujeción a la <u>Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito</u>, compatible con las reglamentaciones que se aplican a entidades reguladas.</li> <li>• (Ver la Sección 7) Analizar la importancia de las actividades de préstamo en las operaciones de efectivo por títulos (automóviles) y considerar la aplicación de requisitos de ALA/ CFT, si se justificara.</li> </ul> <p>EC 5.1</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A los efectos de su compatibilización con las reglamentaciones de 2006, considerar la inclusión de una prohibición explícita contra el mantenimiento de cuentas anónimas o con nombres ficticios en todas las demás reglamentaciones (DGC).</li> <li>• Limitar el uso de cuentas numeradas y codificadas a instituciones y circunstancias especiales, e incluir en todos los DCG disposiciones similares a las del DCG 115 y DCG 124 que requieren la plena identificación del cliente para esas cuentas.</li> </ul> <p>EC 5.2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para mejorar la claridad y contribuir a la coherencia en la implementación, en la DCG 52 (agentes de bolsa), especificar que el umbral de identificación del cliente de USD 10.000 se aplica solamente a operaciones comerciales en moneda extranjera ocasionales.</li> <li>• Se debe requerir a las casas de cambio y, cuando corresponda, a los centros cambiarios, que mantenga relaciones comerciales estables, que identifiquen y realicen DCC independientemente del monto.</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir en todas las reglamentaciones requisitos claros que hagan una distinción entre la DDC para el establecimiento de relaciones comerciales y para la conducción de clientes ocasionales, tomando en cuenta la necesidad de umbrales razonables para operaciones ocasionales en todos los sectores.</li> <li>• Ampliar los requisitos de la DDC para operaciones ocasionales cubriendo todos los tipos de operaciones, tomando en cuenta el umbral de USD 1.000 del GAFI para transferencias cablegráficas bajo el SRVI.</li> <li>• Considerar una disposición explícita sobre la DDC que requiera sumar operaciones relacionadas por debajo del umbral de USD 10.000 (USDD 15.000 de acuerdo con GAFI c5.2(B)) para operaciones ocasionales similar a las disposiciones similares a las referidas en los capítulos V y IX de las reglamentaciones.</li> <li>• La DDC para operaciones en efectivo (por ejemplo, DCG 115, Recs. 19 y 20) debe incluir monedas que no son el dólar estadounidense.</li> <li>• Requerir una DDC para todas las operaciones o actividades donde haya sospecha, incluso cuando se justifique cuando haya duda sobre la veracidad o lo adecuado de la información del cliente (ver también c5.15 y c5.16 más adelante, sobre el requisito de rehusar y suspender operaciones y relaciones comerciales).</li> </ul> <p>EC5.3 (Ver también EC5.14)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requerir la verificación/ presentación de documentos de identificación de las partes no beneficiarias de una póliza de seguro (por ejemplo, tenedor de la póliza) en el momento en que se establezca una relación comercial, o se contrate una póliza, y limitar la postergación de dicha verificación/ presentación sólo para los beneficiarios.</li> <li>• Revisar la Reg. 4 de todas las reglamentaciones para aclarar/ asegurar que las disposiciones de medidas de identificación y verificación alternativas no reducen la DDC cuando en la documentación identificatoria se vean borraduras, alteraciones y/o sea falsa, según sea el caso.</li> </ul> <p>EC 5.4 y EC 5.5</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aclarar, en las reglamentaciones de 2004, que los requisitos de identificación para los beneficiarios finales se aplican tanto a los beneficiarios mexicanos como a los extranjeros, igual que en las reglamentaciones de 2006.</li> <li>• Requerir explícitamente a las IF que verifiquen/ pidan a los solicitantes comerciales que declaren, en los documentos de solicitud, en qué carácter están actuando, no solamente cuando haya “indicios” de que están actuando en nombre de terceros.</li> </ul> <p>EC 5.6</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requerir a las IF que obtengan información sobre el objeto y la naturaleza propuesta de las relaciones comerciales, independientemente del nivel o del grado del riesgo del cliente, y el tamaño de la institución financiera (ref.: Instituciones de Ahorro y Préstamo Popular Tipo 1).</li> </ul> <p>EC 5.8</p> <p>Racionalizar/ ampliar el requisito para la (mejor) implementación de “Conozca su Clientela” en base al riesgo, en todas las reglamentaciones, más allá de los riesgos relacionados con operaciones, cubriendo todo el espectro de elementos necesarios para establecer perfiles de clientes, por ejemplo, categorías de clientes adicionales, actividad económica, geografía, etc. Ver EC 5.9 y EC 5.12 más abajo.</p> <p>EC 5.9</p>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar si es adecuada la lista de clientes sujetos al régimen de DDD simplificada obligatoria para clientes del Anexo 1 de las reglamentaciones, incluso con respecto a clientes que son instituciones financieras extranjeras, y requerir una clasificación de riesgo baja antes de aplicar la DDC simplificada como se prevé en la DCG 115.</li> <li>• DCG 124 Reg. 8. La formulación de disposiciones para diligencia debida simplificada para cuentas de ahorro, tarjetas de débito y depósitos a la vista parece injustificada y debe ser reconsiderada.</li> <li>• DCG 140: Revisar los requisitos de verificación de la identificación del cliente para compañías de seguros con respecto al umbral del equivalente a USD 10.000 para evitar reducir los requisitos de la DDC.</li> </ul> <p>EC 5.12</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brindar pautas más adecuadas para ayudar a las IF a cumplir con las disposiciones de DDC en base al riesgo de las reglamentaciones.</li> </ul> <p>EC 5.14</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Imponer un plazo razonable dentro del cual se debe completar la verificación de la identificación respecto de personas jurídicas constituidas recientemente, incluyendo estrictos requisitos de mitigación del riesgo, como, por ejemplo, prohibiendo operaciones financieras.</li> <li>• Reformar las reglamentaciones para las entidades de seguros (DCG 140) limitando la postergación de la verificación/ presentación de documentos de identificación sólo a los beneficiarios.</li> </ul> <p>EC 5.15 y EC 5.16</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requerir que las IF rehúsen abrir una cuenta o realizar una operación cuando los documentos de identificación solicitados no se pueden obtener o no se pueden verificar adecuadamente, incluso, por ejemplo, cuando se crea que han sido alterados y/o que son falsos.</li> <li>• Requerir explícitamente que las IF den por terminada una relación comercial cuando no se puede completar una DCC correcta.</li> </ul> <p>EC 6.2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tal como está planeado, ampliar/ aclarar las disposiciones de DDC mejorada para las PEP, incluyendo el requisito de obtener aprobación de los directivos para continuar con las cuentas de PEP existentes, similares a las contenidas en la DCG 115 y la DCG 124 a todas las demás IF, incluyendo las entidades de Ahorro y Préstamo Popular Tipo 1.</li> </ul> <p>EC 6.3</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar/ aclarar el alcance del requisito de obtener información sobre el "origen de recursos" para que incluya tanto el origen de los fondos como el origen del patrimonio.</li> </ul> <p>Rec. 7</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar los requisitos de aprobación e información para la DCC mejorada para incluir las empresas de administración y distribución de fondos de la DCG 107 y a los agentes de bolsa (DCG 52 Bis-4), tal como existe para las entidades bancarias.</li> </ul> <p>EC 7.4</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respecto de las entidades de fondos y títulos, requerir que se establezcan las respectivas responsabilidades de ALA/ CFT por las instituciones corresponsales y representadas (por ejemplo, las obligaciones de DDC para los corresponsales mexicanos y sus</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<p>instituciones representadas transfronterizas).</p> <p>EC 8.1 y EC 8.2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer un requisito básico en todas las reglamentaciones aplicables para que las IF implementen políticas y procedimientos para prevenir el mal uso de desarrollos tecnológicos para fines de LA y FT.</li> <li>• Ampliar los requisitos de gestión del riesgo de las DDC en el Capítulo III de todas las reglamentaciones, para incluir los riesgos de LA y FT emergentes de todos los negocios y operaciones que no se hacen cara a cara, y de los desarrollos tecnológicos.</li> </ul>
Negocios de terceros o por presentación (R.9)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requerir explícitamente en las reglamentaciones (especialmente para los transmisores de dinero y compañías de seguros) que las IF obtengan inmediatamente información de DDD de las partes que realizan la DDC en su nombre.</li> <li>• Exigir el cumplimiento del requisito de que las compañías de seguros monitoreen el cumplimiento por parte de sus agentes de sus obligaciones reglamentarias sobre ALA/ CFT.</li> <li>• Considerar la implementación de un sistema que requiera a las empresas transmisoras (dispersores) que monitoreen las operaciones de los agentes pagadores (en quienes se deposita confianza respecto de ciertos elementos de la DDC) y el cumplimiento de las reglamentaciones.</li> <li>• Otros: Para que haya coherencia con el Artículo 140 de la ley de seguros (y también para las compañías de fianzas), revisar los requisitos para los reportes de operaciones sospechosas de la DGC 140 y de las reglamentaciones dictadas por la SHCP-UIF, que establecen los procedimientos y el formato de los reportes..</li> </ul>
Secreto y confidencialidad en instituciones financieras (R.4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La CONSAR y la SAT deben estar expresamente facultadas para intercambiar información con contrapartes extranjeras respecto de ALA/ CFT.</li> </ul>
Reglas sobre registros y transferencias cablegráficas (R.10 y RE. VII)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• R.10: Considerar la revisión de la(s) ley(es) para establecer de manera más explícita requisitos más amplios para llevar registros coherentes con las reglamentaciones subyacentes y evitar eventuales interpretaciones restrictivas de la autoridad de los Reguladores para reglamentar todos los aspectos de cómo llevar los registros.</li> <li>• R.10: Considerar la aclaración de las obligaciones de llevar registros contenidas en las reglamentaciones financieras para que incluyan más claramente todas las formas de archivos de cuentas y correspondencia comercial (éstos sólo los exige el Código de Comercio).</li> <li>• RE. VII: Las autoridades deben reducir el umbral para las DDC respecto de transferencias cablegráficas ocasionales de USD 3.000 a USD 1.000 o menos.</li> <li>• RE. VII: Las instituciones intermediarias en una transferencia cablegráfica deben estar obligadas a llevar información precisa y significativo a lo largo de la cadena de transferencia.</li> <li>• RE. VII: Las transferencias cablegráficas por lote deben estar reguladas requiriendo que los archivos por lote en los que están agrupadas transferencia individuales, contengan información completa sobre el ordenante que pueda ser rastreada por las autoridades de la institución extranjera receptora.</li> <li>• RE. VII: En la medida en que los transmisores de dinero realicen transferencias cablegráfica, deberían estar sujetos a las mismas obligaciones que las instituciones financieras por ese servicio.</li> <li>• RE. VII: Requerir a las instituciones que adopten procedimientos</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<p>en base al riesgo para identificar y manejar las transferencias cablegráficas que no estén acompañadas por información completa sobre el ordenante.</p>
<p>Monitoreo de operaciones y relaciones (R.11 y 21)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● R.11: Revisar la lista de operaciones potencialmente sospechosa dada en las reglamentaciones y aclarar su uso correcto como disparadores de una nueva revisión de la operación, y no de un reporte obligatorio a la UIF. Además, brindar una guía adicional a las instituciones informantes en esta área.</li> <li>● R. 21: Considerar permitir que los reguladores impongan un espectro más amplio de contramedidas y se dirijan a los países que son de potencial preocupación para México antes de que éstos sean identificados por una organización internacional.</li> </ul>
<p>Reportes de operaciones sospechosas y otros reportes (R.13, 14, 19, 25, y RE. IV)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Es necesario comprometer una acción rápida y recursos para garantizar que los reportes provenientes de centros cambiarios y transmisores de moneda, y de compañías de fianzas estén a disposición de la UIF y de las autoridades de investigación.</li> <li>● Revisar las disposiciones reglamentarias que disparan la presentación de un ROS y no solamente las pautas, como una de las medidas para reducir el exceso de reportes.</li> <li>● Se deben revisar las reglamentación de ALA/ CFT para sectores específicos con el fin de incorporar explícitamente la obligación de usar mecanismos preventivos para detectar y reportar el financiamiento del terrorismo, incluso en relación con el delito de terrorismo internacional creado recientemente.</li> <li>● Las autoridades deben proporcionar una guía mayor a las instituciones informantes sobre la forma de detectar operaciones de financiamiento del terrorismo, y promover la toma de conciencia sobre los riesgos de que sean mal utilizadas por organizaciones terroristas extranjeras para canalizar sus fondos.</li> <li>● La UIF debe comenzar a suministrar retroalimentación de manera más regular a las instituciones informantes en base a los parámetros objetivos ya definidos. Asimismo, debe informar a las instituciones sobre técnicas de lavado de activos específicas de la realidad mexicana, resultantes del análisis estratégico de la información disponible a la UIF y a las autoridades encargadas de la aplicación de la ley.</li> <li>● Los organismos supervisores deben continuar con sus esfuerzos de realizar inspecciones centradas en el riesgo y alentar a las instituciones financieras a que afinen sus sistemas automatizados con el fin de reducir el número excesivo de alertas que abruma a sus sistemas de control interno y crean una cultura defensiva frente a los reportes.</li> <li>● La obligación de reportar intentos de operaciones debe establecerse explícitamente en las reglamentaciones.</li> </ul>
<p>Controles internos, cumplimiento, auditoría y sucursales extranjeras (R.15 y 22)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Como en la DCG 115, todas las demás reglamentaciones deben incluir un requisito explícito para contar con una función de auditoría independiente y bien dotada de recursos.</li> </ul>
<p>Bancos pantalla (R.18)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Requerir explícitamente a las IF que queden convencidas de que sus instituciones representadas en países extranjeros no permiten el uso de sus cuentas por parte de bancos pantalla.</li> </ul>
<p>El sistema de supervisión y vigilancia - autoridades competentes y ROS. Papel, funciones, deberes y facultades (incluyendo sanciones) (R.23, 29, 17 y 25)</p>	<p>EC 23.1 y EC 23.2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Analizar y reconsiderar la actual política de otorgamiento de licencias y el actual umbral para los sectores de centros cambiarios y transmisores de dinero, con el objeto de regularizar y reducir los riesgos de LA y FT, particularmente en las categorías que operan sin licencia. El objetivo sería limitar el alcance con el que el sector no regulado puede dedicarse a operaciones de alto</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<p>valor y alto volumen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Someter a las SOFOMES no reguladas a una reglamentación sobre ALA/ CFT efectiva y a supervisión por un organismo que tenga la capacidad y los recursos para hacerlo. El foco principal de esa reglamentación y supervisión debería centrarse en pruebas aptas y apropiadas para los directivos, propietarios y controladores de esas entidades.</li> </ul> <p>CNBV</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la supervisión de ALA/ CFT mediante la incorporación de elementos de riesgo adicionales en el proceso de planificación y sistema externos.</li> <li>• Mejorar los procedimientos existentes para supervisar la aceptación y monitoreo de la clientela por parte de las IF, de los clientes de alto riesgo, especialmente con respecto a los intermediarios financieros no regulados y que operan mayormente con efectivo.</li> <li>• Mejorar la vigilancia de las IF locales (por ejemplo, bancos) que tengan operaciones en el exterior, e incrementar el uso de MoU de supervisión para facilitar la supervisión consolidada transfronteriza.</li> </ul> <p>CNSF</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar la supervisión de los canales de distribución respecto de compañías de seguros y fianzas, incluyendo la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de ALA/ CFT por parte de los agentes de esas compañías. Aclarar también en las disposiciones regulatorias aplicables que la CNSF supervisará (y no solo sancionará) el cumplimiento de las obligaciones de ALA/ CFT.</li> <li>• Analizar los acuerdos de contratación entre compañías de seguros y fianzas y sus agentes y considerar la posibilidad de requerir que incluyan el cumplimiento explícito de las obligaciones de ALA/ CFT para apoyar la implementación efectiva de los requisitos reglamentarios.</li> <li>• Exigir que las compañías de seguros y fianzas cumplan con la obligación de dar (mejor) capacitación sobre ALA/ CFT a sus agentes y corredores, priorizando a aquellas que aceptan dinero en efectivo de la clientela y la detección y reporte de actividades sospechosas.</li> </ul> <p>SAT</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar un sistema, en estrecha colaboración con otras partes interesadas (por ejemplo, la CNBV, CNSF, la UIF y la Asociación de la industria) para seleccionar mejor las grandes operaciones de alto riesgo para su registro e inspecciones en el lugar.</li> <li>• Considerar si son adecuados sus recursos de personal, especialmente en vista de la mayor responsabilidad por las SOFOMES, y el mayor número de centros cambiarios y transmisores de dinero sujetos a esta supervisión.</li> </ul> <p>EC 23.3 Ver EC 23.2 más arriba.</p> <p>EC 23.5 y EC 23.6</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Exigir el cumplimiento del requisito de registro e implementar medidas más eficaces en los sectores no regulados (centros cambiarios y transmisores de dinero) prohibiendo que los operadores no registrados accedan al sector financiero regulado.</li> </ul> <p>EC 25.1</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las autoridades de supervisión, conjuntamente con la UIF y otras autoridades que sean necesarias, debería emitir pautas específicas de cada industria para la implementación de los requisitos de ALA/ CFT, especialmente con respecto a los nuevos</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<p>riesgo de LA y FT, nuevas técnicas y métodos de LA/ FT en las etapas de estructuración y preparación del lavado de activos. Esto ayudaría a la implementación de los requisitos de DDC en base al riesgo establecidos en las reglamentaciones.</p> <p>EC 17.1</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En vista del monto relativamente bajo, en promedio, de las multas aplicadas hasta la fecha, analizar su proporcionalidad y la naturaleza disuasiva de las multas y considerar un mayor uso de otras medidas no monetarias.</li> </ul> <p>EC 17.4</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerar la aplicación/ inclusión de sanciones no monetarias por violaciones de los requisitos de ALA/ CFT para las entidades que operan sin licencia (por ejemplo, centros cambiarios, transmisores de moneda y SOFOMES) que incluirían un proceso de des-registro.</li> </ul>
Servicios de transferencia de dinero/ valores (RE. VI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dictar reglamentaciones que requieran que los transmisores de dinero incluyan información de DDC respecto de todas las transferencias cablegráficas enviadas y recibidas, o por lo menos respecto de aquellas iguales a USD 1.000 o mayores, de acuerdo con la RE. VII y su nota interpretativa.</li> <li>• Incluir los archivos de cuentas y correspondencia comercial como parte de los datos de la que los transmisores de dinero deben guardar registros adecuados, y requerir que estos registros permitan la reconstrucción de las operaciones.</li> <li>• Requerir una DDC explícita para operaciones ocasionales que en total igualen o excedan el umbral establecido en la DDC, lo que también apoyaría la implementación de los requisitos de monitoreo y reporte de actividades sospechosas.</li> <li>• Insertar un requisito explícito en las reglamentaciones para los Transmisores Dispensores para mantener una lista de agentes y Transmisores Pagadores con los que operaran.</li> <li>• Requerir en las reglamentaciones sobre ALA/ CFT que los contratos entre el Transmisor Dispensor y los Transmisores Pagadores incorporen todas las obligaciones del primero con respecto a la identificación de la clientela, plazos para presentar documentación, monitoreo de operaciones y envío de reportes de actividades inusuales/ sospechosas, etc.</li> <li>• Requerir en las reglamentaciones sobre ALA/ CFT que el contrato entre el Dispensor y los Transmisores Pagadores permita que el primero audite el cumplimiento por parte del Pagador de sus obligaciones de ALA/ CFT.</li> <li>• Se deben reformar las reglamentaciones para responsabilizar a los dispensores transmisores por cualquier incumplimiento de sus transmisores pagadores de los requisitos de DDC, monitoreo y reportes aplicables. Asimismo, requerir que la información de la DDC obtenida por el pagador/ agente sea obtenida inmediatamente por el dispensor.</li> <li>• La SAT debe estar expresamente facultada para inspeccionar, instruir y sancionar, según corresponda, a todos los transmisores pagadores, y no sólo a los transmisores dispensores.</li> <li>• Mantener esfuerzos para capacitar al personal de la SAT y dedicar un número importante de ellos a la inspección de ALA/ CFT.</li> <li>• Educar al público sobre las características que deberían esperar y exigir de transmisores de dinero de buena reputación, incluyendo la evidencia de su registro en la SAT y requisitos de identificación del cliente mínimos.</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debe hacerse un esfuerzo más concertado y dotado de mejores recursos de la SAT y otras partes interesadas para estimar el número y la importancia de la transferencia de dinero/ valores, identificar a los que operan informalmente y determinar las áreas de mayor prioridad para prevenir los riesgos de LA y FT.</li> </ul>
<b>4. Medidas preventivas– Negocios y profesiones no financieros</b>	
Diligencia debida del cliente y registros (R.12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las APNFD deben estar sujetas a obligaciones de ALA/ CFT en cuanto a la identificación de clientes, llevar registros y monitorear las operaciones, tal como lo requiere la Recomendación 12 del GAFI.</li> </ul>
Reporte de operaciones sospechosas (R.16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las APNFD deben estar sujetas a una obligación de presentar reportes de operaciones sospechosas y mantener controles internos para fines de ALA/ CFT, en los términos de la Recomendación 16 del GAFI.</li> </ul>
Regulación, supervisión, monitoreo y sanciones (R.17, 24, y 25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las APNFD deben estar sujetas a un marco regulatorio sensible a los riesgos respecto de ALA/ CFT, debe haber una o varias autoridades responsable de vigilar su cumplimiento y de dar una guía a las instituciones informantes.</li> </ul>
Otros negocios y profesiones no financieros designados (R.20)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• México debe considerar la aplicación de las Recomendaciones Recommendations5, 6, 8-11, 13-15, 17 y 21 a los negocios y profesiones no financieros (que no sean APNFD) que estén en riesgo de ser mal utilizadas para LA y FT.</li> <li>• México debe tomar medidas para alentar el desarrollo y uso de técnicas modernas y seguras para realizar operaciones financieras que sean menos vulnerables al LA:</li> </ul>
<b>5. Personas jurídicas y acuerdos legales y organizaciones sin fines de lucro</b>	
Personas jurídicas - acceso a la información y control de beneficiarios finales (R.33)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• México debe tomar medidas para prevenir el uso de personas jurídicas en relación con LA/FT.</li> <li>• El Registro debe asegurar que es capaz de obtener o tener acceso a información adecuada, precisa y actual de la propiedad final y control.</li> <li>• México debe tomar medidas apropiadas para asegurar que no se haga uso indebido de las personas jurídicas que tienen acciones al portador.</li> </ul>
Acuerdos legales - acceso a la información y control de beneficiarios finales (R.34)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegurar que se requiera información sobre la propiedad final en todos los caso, no sólo limitada a los clientes de alto riesgo.</li> <li>• Llevar estadísticas integrales sobre las cantidades de solicitudes recibidas por la CNBV o la cantidad de sanciones relacionadas aplicadas a las instituciones de crédito.</li> </ul>
Organizaciones sin fines de lucro (RE. VIII)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar si las leyes y reglamentaciones relacionadas con las OSFL son adecuadas, utilizar todos los recursos de información disponibles para emprender revisiones nacionales o tener la capacidad para obtener información oportuna sobre las actividades, tamaño y otras características relevantes de sus sectores de OSFL con el objeto de identificar las características y tipos de OSFL que están en riesgo de ser mal utilizadas para el financiamiento del terrorismo en virtud de sus actividades o características; y realizar reevaluaciones periódicas analizando nueva información sobre las potenciales vulnerabilidades del sector a las actividades de terroristas.</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empezar un acercamiento al sector de las OSFL con el propósito de proteger al sector del abuso por el financiamiento del terrorismo. Este acercamiento debería incluir aumentar la concientización dentro del sector de las OSFL respecto de los riesgos del abuso por parte del terrorismo y las medidas disponibles de protección contra ese abuso.</li> <li>• Promover la supervisión o monitoreo eficaz de las OSFL (que no sean las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos) que representan: <i>i)</i> una porción significativa de los recursos financieros bajo el control del sector; y <i>ii)</i> una parte sustancial de las actividades internacionales del sector.</li> <li>• Requerir que todas las OSFL (que no sean las autorizadas recibir donaciones en el exterior) mantengan información sobre: <i>i)</i> el propósito y los objetivos de sus actividades declaradas; y <i>ii)</i> la identidad de la(s) persona(s) que son propietarias, controlan o dirigen sus actividades,, incluyendo sus directivos, miembros del consejo directivo y fideicomisarios. Esta información debe estar disponible al público ya sea directamente desde la OSFL o a través de las autoridades que correspondan.</li> <li>• Implementar medidas adecuadas para sancionar las violaciones a las medidas o reglas de vigilancia por parte de OSFL o personas que actúen en nombre de OSFL (que no sean las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos). La aplicación de esas sanciones no debe excluir la posibilidad de procedimientos civiles, administrativos o penales paralelos con respecto a las OSFL o personas que actúen en su nombre, cuando corresponda.</li> <li>• Requerir que todas las OSFL tengan licencia (que no sean las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos)-</li> <li>• Requerir que todas las OSFL (que no sean las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos) mantengan, por un plazo de por lo menos cinco años, y ponga a disposición de las autoridades que correspondan, los registros de las operaciones nacionales e internacionales suficientemente detallados para verificar que los fondos se hayan gastado de manera coherente con el fin y los objetivos de la organización.</li> <li>• Asegurar la cooperación, coordinación e información efectiva a nivel nacional entre todos los niveles de autoridades u organizaciones apropiadas que tengan información relevante sobre las OSFL que constituyan una preocupación por un financiamiento del terrorismo potencial (que no sean las OSFL autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos).</li> <li>• Asegurar que se pueda obtener pleno acceso a la información sobre la administración y gestión de una OSFL durante el curso de una investigación (que no sean las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos).</li> <li>• Desarrollar e implementar mecanismos para que se comparta la información rápidamente entre todas las autoridades relevantes con el objeto de tomar medidas preventivas o de investigación cuando exista la sospecha o fundamentos razonables para sospechar que una OSFL en particular está siendo explotada para fines de financiamiento del terrorismo o como organización pantalla para reunir fondos para el terrorismo (que no sean las autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos).</li> <li>• Desarrollar la experiencia práctica y las capacidades de investigación para examinar a las OSFL sospechadas de ser explotadas o de apoyar activamente la actividad terrorista o a organizaciones terroristas.</li> <li>• Desarrollar mecanismos que permitan tomar rápidas medidas de investigación o preventivas contra tales OSFL.</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
<b>6. Cooperación nacional e internacional</b>	
Cooperación y coordinación nacional (R.31)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Institucionalizar las prácticas actuales de estrecha colaboración entre la UIF y las autoridades de la PGR.</li> <li>● Seguir fortaleciendo las relaciones de cooperación entre la PGR y la UIF, encarando también la cooperación en el nivel de políticas.</li> </ul>
Las convenciones y las resoluciones especiales de la ONU (R.35 y RE. I)	<p>R 35</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Reformar el Artículo 400 Bis del CPF, incorporando la conducta de “cambio de bienes” al delito de lavado de activos.</li> <li>● Reformar el Artículo 400 Bis del CPF incorporado la conducta de “ocultación o encubrimiento de la verdadera naturaleza, origen, localización, destino, movimiento o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes” como conducta primaria y no como propósito.</li> <li>● Reformar el Artículo 400 Bis del CPF incorporando la conducta de “posesión o uso de bienes” al delito de lavado de activos. La posesión o uso de bienes debería penalizarse sin un propósito específico.</li> <li>● Reformar el CPF tipificando la “conspiración para cometer” el delito y hacerla aplicable al delito de lavado de activos.</li> <li>● Sancionar legislación que permita el uso de la entrega controlada como técnica de investigación especial.</li> </ul> <p>SR I</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Reformar la conducta de financiamiento del terrorismo prevista en el Artículo 148 Bis del CPF para centrarla en la intención del acto de causar la muerte o lesiones corporales graves en lugar de hacerlo en lo que se usa para cometer el acto.</li> <li>● Reformar la conducta de financiamiento del terrorismo prevista en el Artículo 148 Bis del CPF para incluir el requisito el propósito de crear alarma, temor o terror, en lugar de una demostración.</li> <li>● Reformar el CPF ampliando las conductas de financiamiento del terrorismo para incluir el financiamiento de los actos que constituyen delito dentro del alcance y de acuerdo con las definiciones de los tratados detallados en el anexo de la Convención RFT.</li> <li>● Dictar leyes y procedimientos efectivos para congelar sin demora los fondos u otros activos de terroristas, de quienes financian el terrorismo y las organizaciones terroristas de acuerdo con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU relativas a la prevención y represión del financiamiento del terrorismo.</li> <li>● Adoptar legislación asignando a las personas jurídicas responsabilidad penal por el lavado de activos.</li> </ul>
Asistencia jurídica mutua (R.36, 37, 38 y RE. V)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Se deben implementar leyes y procedimientos apropiados para congelar los fondos u otros activos de terroristas a pedido de un estado extranjero.</li> <li>● Introducir disposiciones legales para confiscar bienes de valor equivalente.</li> <li>● Encarar las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo descritas bajo R 1 y RE II, respectivamente, ya que pueden afectar la capacidad de México de prestar AJM.</li> <li>● Encarar las deficiencias en el trámite para el congelamiento de activos de terroristas descrito en la RE. III puesto que pueden afectar la capacidad de México de congelar, incautar y confiscar activos de terroristas ante una solicitud del exterior.</li> </ul>

Recomendaciones 40 + 9 del GAFI	Acción recomendada (en orden de prioridad dentro de cada sección)
Extradición (R. 39, 37 y RE. V)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• México debe encarar las deficiencias en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo descritos bajo la R1 y la RE II, respectivamente, que podrán afectar la capacidad de México para extraditar.</li> </ul>
Otras formas de cooperación (R. 40 y RE. V)	<p>SR VI</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• México debe encarar las deficiencias en el delito de financiamiento del terrorismo descritas bajo RE II, que podrían afectar la capacidad de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley para prestar cooperación internacional.</li> </ul>
<b>7. Otras cuestiones</b>	
Recursos y estadísticas (R30 y R 32)	<p>EC 30.1, 30.3 y 30.3</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar la capacitación de la supervisión en base al riesgo, incluyendo la vigilancia externa de los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.</li> <li>• Profundizar el enfoque en el personal de inspección y darle mayor capacitación especializada, para la revisión de controles en las IF destinados a detectar el lavado de activos que no es en efectivo, particularmente durante las etapas de estructuración.</li> <li>• Aumentar el número de personal de la DGPOI, para que ésta pueda dar mejor apoyo a todas las unidades de supervisión de la CNBV y otras autoridades externas, tales como la UIF y la PGR.</li> </ul>
<b>Otras medidas o cuestiones de ALA/ CFT relevantes</b>	
Marco general - Cuestiones estructurales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar/ concluir una revisión sistémica de los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en el sector financiero y considerar la aplicación de las Recomendaciones del AFI a otras actividades financieras y sectores que no son APNFD que correspondan.</li> <li>• Alentar más enfáticamente el uso de medios que no sean dinero en efectivo para realizar operaciones financieras, lo que podría reducir el tamaño de la economía informal.</li> </ul>

