

México: su lucha contra el lavado de activos y su impacto laboral

Mexico: its fight against money laundering and its labor impact

Víctor Manuel GARAY GARZÓN*

RESUMEN: Recientemente (enero de 2018), se dio a conocer los resultados de la última evaluación mutua a México, esta vez practicada por el Fondo Monetario Internacional FMI, este artículo tiene como propósito analizar cuál ha sido la evolución de los esfuerzos realizados por México para abatir el problema de lavado de activos y establecer en qué situación se encuentra considerando la última evaluación, lo cual permite vislumbrar las acciones que deberán tomarse en el futuro inmediato. Para ello, se analizará el impacto de los antecedentes internacionales, las convenciones internacionales y organismos internacionales, además del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI); y, en el marco nacional, la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

PALABRAS CLAVE: lavado de activos; derecho laboral; Fondo Monetario Internacional FMI; Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI); Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

* Secretario General de la Facultad de Derecho de la UNAM y Catedrático de Derecho Constitucional de la misma. Contacto: <vgarayg@derecho.unam.mx>. Fecha de recepción: 10/11/2018. Fecha de aprobación: 30/01/2019.

ABSTRACT: Recently (January 2018), the results of the last mutual evaluation to Mexico were presented, this time practiced by the International Monetary Fund IMF, this article aims to analyze what has been the evolution of the efforts made by Mexico to overthrow the problem of money laundering and establish in what situation the last evaluation is being considered, which allows us to glimpse the actions that must be taken in the immediate future. In this sense, the impact of international precedents, international conventions and international organizations will be analyzed, in addition to the Financial Action Task Force (FATF); and, in the national framework, the Federal Law for the Prevention and Identification of Operations with Resources of Illicit Origin.

KEYWORDS: money laundering; labor law; International Monetary Fund IMF; Financial Action Task Force (FATF); Federal Law for the Prevention and Identification of Operations with Resources of Illicit Origin.

La corrupción está en todos lados, en todos los países, eso lo sabemos. La diferencia es que si uno mira el largo plazo descubre que la corrupción impide que un chico coma, o que un hospital tenga insumos.

Facundo Manes

I. INTRODUCCIÓN

Las evaluaciones mutuas entre los miembros del Grupo de Acción Financiera (GAFI), resultan de suma relevancia para la sociedad en general. El lavado de dinero es un eslabón de la cadena de cualquier actividad ilícita, desafortunadamente México es fuertemente azotado por la delincuencia organizada y por la corrupción, quienes se dedican a estas actividades o practican estos actos sin la menor talla moral dañan a la sociedad, las más de las veces produciendo sufrimiento o privándola de recursos que le corresponden para atender sus fines públicos. Luego, el combate al lavado de activos se vuelve un punto medular para acabar con la delincuencia y la corrupción. El GAFI estableció un documento conocido como las 40 recomendaciones, que sirve de parámetro para llevar a cabo la evaluación en los avances que sus países miembros van logrando para encarar este fenómeno. Recientemente (enero de 2018), se dio a conocer los resultados de la última evaluación mutua a México, esta vez practicada por el Fondo Monetario Internacional FMI, este artículo tiene como propósito analizar cuál ha sido la evolución de los esfuerzos realizados por México para abatir el problema de lavado de activos y establecer en qué situación se encuentra considerando la última evaluación, lo cual permite vislumbrar las acciones que deberán tomarse en el futuro inmediato.

II. DEFINICIÓN DE LAVADO DE ACTIVOS

El *lavado de activos* es un proceso que tiene por objeto ocultar la comisión de un delito en donde se produjo un provecho económico o que una vez descubierto el delito no pueda llegarse a la detección de los bienes obtenidos en el delito subyacente.¹ Esto es, después de haberse cometido un delito, se procura disfrutar de los beneficios económicos como si proviniesen de actividades lícitas, conducir los activos mal habidos al mundo de la licitud, cuando en realidad tuvieron por origen actividades tales como el secuestro, la extorsión, el narcotráfico, la corrupción, el tráfico de armas, trata de personas, etc. Actividades que flagelan fuertemente a la sociedad contemporánea, y ante lo cual la comunidad internacional ha reaccionado en contra, primeramente, creando instituciones internacionales que en forma específica se ocupen de este problema y señalando directrices a las autoridades de los países soberanos para que dentro de su esfera de competencia tomen las medidas que contrarresten estas actividades, que si no son atacadas y los delincuentes logran colocar fácilmente estos activos en la economía aparentando su licitud, lo que se logrará es estimular la delincuencia.² La globalización y el aprovechamiento de la tecnología digital ha facilitado este procedimiento de lavado de activos a la vez que también las actividades delictivas por las

¹ PERROTI, Javier, “La problemática del lavado de dinero y sus efectos globales: una mirada a las iniciativas internacionales y las políticas argentinas”, en UNISCI Discussion Papers, núm. 20, mayo, 2009, p.79. En el mismo sentido, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, “Lavado de dinero”. Disponible en: <[www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/VSPP_Lavado de dinero](http://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/VSPP_Lavado%20de%20dinero)>, (26 de marzo, 2018).

² RODRÍGUEZ HUERTAS, Olivo, “Lavado de activos, generalidades”, en Norma Bautista et al., Aspectos dogmáticos, criminológicos y procesales del lavado de activos, Santo Domingo, Escuela Nacional de la Judicatura, 2005, p. 2.

que se obtienen dichos activos se ha diversificado y traspasado las fronteras, aun cuando el fenómeno del lavado de activos data de épocas muy remotas.³

El proceso del lavado de activos se desarrolla regularmente bajo el siguiente esquema:

- a) La colocación de los activos: Se constituyen empresas que realmente no tienen una vida económica propia, sobrefacturando operaciones inexistentes; compra de bienes o mercancías en efectivo; operaciones financieras todo generalmente usando identidades falsas.
- b) Ocultamiento: Esto dependerá de la vía de colocación seleccionada, así por ejemplo se pueden simular operaciones comerciales donde los recursos provengan de cuentas en otros países.
- c) Integración: Se dispone de los recursos de procedencia ilícita, como si provinieran de fuentes lícitas.⁴

III. ANTECEDENTES

No existe una fecha cierta de cuándo comenzó el blanqueo de activos, entre los antecedentes más citados encontramos que en la Edad Media cuando la usura fue catalogada como un delito, mercaderes y prestamistas trataban de ocultar el producto de sus préstamos.⁵ También se dice que en la década de los veinte del

³ NÚÑEZ CAMACHO, María de la Luz, El fenómeno del lavado de dinero en México, causas efectos y propuestas para reforzar su combate, México, Porrúa, 2008, p. XXI.

⁴ GAMBOA MONTEJANO, Claudia y Sandra VALDÉS ROBLEDOS, Lavado de dinero. Estudio teórico conceptual, derecho comparado, tratados internacionales y de la nueva ley de la materia en México. Disponible en: <www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-01-13.pdf>, (28 de marzo, 2018).

⁵ Enciclopedia del Derecho y las Ciencias Sociales, “Historia del blanqueo de capitales”. Disponible en: <leyderecho.org/>

siglo pasado en Estados Unidos, los gánsteres compraron una serie de lavanderías de ropa, a cuyas cuentas depositaban grandes cantidades de dinero, para justificar sus ganancias provenientes de actividades ilícitas, como el tráfico de bebidas alcohólicas, el juego, la prostitución, etc.⁶

Para 1970 se expide en los Estados Unidos de Norteamérica la Ley del Secreto Bancario, en donde se establece una serie de obligaciones a las instituciones financieras, como por ejemplo vigilar y reportar a las autoridades cierto tipo de operaciones; y un poco después en 1986 se promulga la Ley de Lavado de Dinero, en donde se permitía la confiscación de activos obtenidos de actividades ilícitas, naciendo de este modo la normatividad anti-blanqueo.⁷ José Padilla narra como James Harmon, asesor legal de la Comisión especial en el Congreso norteamericano, se dirige a los banqueros para manifestarles que cada dosis de cocaína, cada soborno y cada bala (del mercado negro de armas) es pagado con dinero que los bancos guardan pero cuyo origen fingen no ver.⁸

IV. CONVENCIONES INTERNACIONALES

En el contexto internacional se han celebrado diversas convenciones para afrontar este gravísimo problema, entre las más rele-

historia-del-blanqueo-de-capitales>.

⁶ SOLÍS, Leopoldo, (comp.), *El lavado de dinero: distorsiones económicas e implicaciones sociales*, México, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, 2001.

⁷ CABRERA LEÓN, Ramón Ignacio, “Reflexiones en torno a la Ley Federal para la Prevención e Identificación con Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita”, en Carlos Burgoa Toledo, coord., *Lavado de dinero y derechos humanos*, México, Thomson Reuters, 2014, p. 7.

⁸ PADILLA HERNÁNDEZ, José, “Lavado de dinero”, en Carlos Burgoa Toledo (coord.), *Lavado de dinero y derechos humanos*, op. cit., p. 25.

vantes se cuentan: La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas; el Convenio de Estrasburgo; la Convención Interamericana contra la Corrupción; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (conocida como la Convención de Palermo); y la Convención de Mérida.⁹

La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, conocida también como la Convención de Viena de 1988, obligaba a los países miembros a imponer sanciones penales a quienes realizaran una producción ilícita, posesión o tráfico de drogas, estableciendo medidas especiales contra el cultivo, la producción, la posesión y el tráfico ilícito de sustancias psicoactivas, y la desviación de precursores químicos, así como un acuerdo de colaboración jurídica. En el artículo quinto de esta convención se especifica:

1. Cada una de las partes adoptará las medidas necesarias para autorizar el decomiso:

a) Del producto derivado de delitos tipificados de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3 o de bienes cuyo valor equivalga al de ese producto.

[...]

2. Cada una de las partes adoptará también las medidas necesarias para permitir a sus autoridades competentes la identificación, la detección y el embargo preventivo o la incautación del producto, los bienes, los instrumentos o cualesquiera otros elementos a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo, con miras a su eventual decomiso.

El convenio sobre blanqueo, detección, embargo y confiscación de los productos de un delito, conocido como el Convenio

⁹ RODRÍGUEZ HUERTAS, Olivo, “Lavado de activos, generalidades”, *op. cit.*, pp. 40-50.

de Estrasburgo, tiene como objetivo buscar las vías jurídicas para privar a los delincuentes del producto económico de los delitos. En este tenor se erigen medidas a adoptar en el ámbito interno y la cooperación en el contexto internacional. Sobre el lavado de activos, el artículo sexto de este instrumento internacional señala:

1. Cada una de las partes adoptará aquellas medidas legislativas o de otra clase que puedan ser necesarias para considerar como delitos en virtud de su derecho interno, cuando sean cometidos de forma intencionada:
 - a. la conversión o transmisión de propiedades, con conocimiento de que dichas propiedades son producto de un delito, con el propósito de ocultar o disfrazar el origen ilícito de las mismas o de ayudar a cualquier persona que esté implicada en la comisión del delito base a evadir las consecuencias legales de sus acciones;
 - b. la ocultación o disfraz de la verdadera naturaleza, origen, localización, disposición, movimiento, propiedad o derechos en relación con propiedades, con conocimiento de que dichas propiedades son producto de un delito; y, sujeta a sus principios constitucionales y a los conceptos básicos de su sistema jurídico;
 - c. la adquisición, posesión o uso de propiedades, con conocimiento de que, al momento de su recepción, dichas propiedades eran producto de un delito;
 - d. la participación en asociación o conspiración para cometer, tentativa de cometer y ayudar, inducir, facilitar y aconsejar cometer cualquiera de los delitos que se establezcan de acuerdo con este artículo.

En el preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción, los Estados miembros manifiestan contundentemente estar convencidos de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos; reconocen que, a menudo, la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada con la finali-

dad de materializar sus propósitos; hacen patente la necesidad de adoptar un instrumento internacional que promueva y facilite la cooperación internacional para combatir la corrupción y, en especial, para tomar las medidas apropiadas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio; así como respecto de los bienes producto de estos actos.¹⁰

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se reconoce que los grupos delictivos no han perdido el tiempo en sacar partido de la economía mundializada actual y de la tecnología sofisticada que la acompaña y que los esfuerzos internacionales para contrarrestar este fenómeno no han sido suficientes, por lo que en esta convención se presentan nuevos instrumentos para dar la lucha contra este flagelo (delincuencia) que tanto lacera a la humanidad. Sobre el tema que nos ocupa, el artículo séptimo dedicado a las medidas para combatir el blanqueo del dinero establece:

1. Cada Estado Parte:

- a) Establecerá un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias y, cuando proceda, de otros órganos situados dentro de su jurisdicción que sean particularmente susceptibles de utilizarse para el blanqueo de dinero a fin de prevenir y detectar todas las formas de blanqueo de dinero, y en ese régimen se hará hincapié en los requisitos relativos a la identificación del cliente, el establecimiento de registros y la denuncia de las transacciones sospechosas;
- b) Garantizará, sin perjuicio de la aplicación de los artículos 18 y 27 de la presente convención, que las autoridades de administración, reglamentación y cumplimiento de la ley y demás autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero (incluidas, cuando sea pertinente con arreglo al derecho interno las autoridades judi-

¹⁰ OEA, Convención Interamericana Contra la Corrupción. Disponible en: <www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html> (29 de marzo, 2018).

ciales) sean capaces de cooperar e intercambiar información a nivel nacional e internacional de conformidad con las condiciones prescritas en el derecho interno y, a tal fin, considerará la posibilidad de establecer una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información sobre posibles actividades de blanqueo de dinero.

2. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de aplicar medidas viables para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables pertinentes, con sujeción a salvaguardias que garanticen la debida utilización de la información y sin restringir en modo alguno la circulación de capitales lícitos. Esas medidas podrán incluir la exigencia de que los particulares y las entidades comerciales notifiquen las transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y de títulos negociables pertinentes.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), también conocida como la Convención de Mérida, por haber sido adoptada en la entonces ciudad de México, en diciembre de 2003, entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, al reunir las 30 ratificaciones requeridas. Actualmente, se integra por 126 Estados miembros y sus objetivos son:

- Adoptar medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes;
- Fomentar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción;
- Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos.

En este sentido, la convención concluye que una función pública eficiente y transparente es el fundamento de un buen gobierno. También revela que, para evitar los efectos nocivos de la corrupción, es forzoso que sus normas sean aplicables igualmente

al sector privado y se involucre a la sociedad en el diseño e implementación de estrategias en la materia.

Otro aspecto importante de la convención es el tratamiento que otorga a los fondos provenientes de actos de corrupción desviados de los erarios nacionales a terceros países. La recuperación de activos es fundamental, ya que estos fondos son propiedad del Estado y es indispensable su reincorporación a los países de los que fueron sustraídos, lo que obliga a los Estados Parte a brindar mayor cooperación para prevenir y detectar movimientos de fondo.

V. ORGANISMOS INTERNACIONALES

Para abatir el fenómeno del blanqueo de activos se han constituido grupos y organizaciones internacionales, como el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), el grupo Egmont, el Grupo Mundial de Trabajo Contra el Lavado de Dinero (GMT-CLD), el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFI-LAT), el Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos (GELAVEX), el Grupo de Acción Financiera para Centroamérica y el Caribe (GAFIC), por mencionar algunos. Además de la labor que respecto de este problema llevan a cabo el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (FMI), La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), la Interpol, Transparencia Internacional, etc.

VI. EL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI)

El grupo de acción financiera es un organismo intergubernamental establecido en 1989 por los ministros de las jurisdicciones miem-

bro. Los objetivos del grupo son establecer normas y promover la aplicación efectiva de las medidas legales, reglamentarias y operacionales para combatir el blanqueo de dinero, el financiamiento terrorista y otras amenazas conexas a la integridad de los recursos financieros internacionales sistema. Por lo tanto, el grupo de trabajo es un “órgano de formulación de políticas” que trabaja para generar la voluntad política necesaria para llevar a cabo reformas legislativas y reglamentarias nacionales en estas esferas.¹¹El GAFI ha trabajado arduamente para establecer e ir actualizando recomendaciones que se han constituido en un marco básico de lucha contra el blanqueo de capitales y son adaptables universalmente. Comprenden un sistema jurídico, financiero y de cooperación. Las primeras recomendaciones formuladas por el GAFI datan de 1990, el objetivo primordial fue combatir los usos indebidos de los sistemas financieros por parte de las personas que obtenían ganancias por la venta de drogas, cuyos recursos se introducían a los sistemas financieros. Estas recomendaciones originales tuvieron su primera modificación en 1996, para comprender el blanqueo de capitales proveniente de una gama de actividades ilícitas y no sólo por la venta de drogas. En 2001, se crearon unas recomendaciones especiales enfocadas a la atención del financiamiento del terrorismo, y en 2003 se revisaron las cuarenta recomendaciones, actualizándose en 2012.

¹¹ FATF/GAFI, *Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación. Las recomendaciones del GAFI*. Disponible en: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>> (27 de marzo, 2018).

LAS RECOMENDACIONES DEL GAFI	
A Políticas y coordinación.	
1.	Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo.
2.	Cooperación y Coordinación Nacional
B. Lavado de activos y decomiso	
3.	Delito de lavado de activos
4.	Decomiso de medidas provisionales
C. Financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación	
5.	Delito de financiamiento del terrorismo.
6.	Sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo y al financiamiento del terrorismo.
7.	Sanciones financieras dirigidas relacionadas a la proliferación.
8.	Organizaciones sin fines de lucro.
D. Medidas preventivas.	
9.	Leyes sobre el secreto de las instituciones financieras.
10.	Debida diligencia del cliente.
11.	Mantenimiento de registros.
12.	Personas expuestas políticamente.

13. Banca corresponsal.
14. Servicios de transferencia de dinero o valores.
15. Nuevas tecnologías.
16. Transferencias electrónicas.
17. Dependencia en terceros.
18. Controles internos y sucursales y filiales extranjeras.
19. Países de mayor riesgo.
20. Reporte de operaciones sospechosas.
21. Revelación (tipping-off) y confidencialidad.
22. Debida diligencia del cliente (actividades y profesiones no financieras).
23. Otras medidas (actividades y profesiones no financieras).
E. Transparencia y beneficiario final de las personas jurídicas y otras estructuras jurídicas.
24. Transparencia y beneficiario final de las personas jurídicas.
25. Transparencia y beneficiario final de las estructuras jurídicas.
F Facultades y responsabilidades de las autoridades competentes y otras medidas institucionales.
26. Regulación y supervisión de instituciones financieras.
27. Facultades de los supervisores.

²⁸ Regulación y supervisión de las actividades y profesiones no financieras.
²⁹ Unidades de Inteligencia Financiera.
³⁰ Responsabilidades de las autoridades del orden público e investigativas
³¹ Facultades de las autoridades del orden público e investigativas.
³² Transporte efectivo.
³³ Estadísticas.
³⁴ Guía y retroalimentación.
³⁵ Sanciones.
G Cooperación internacional.
³⁶ Instrumentos internacionales.
³⁷ Asistencia legal mutua.
³⁸ Asistencia legal mutua: congelamiento y decomiso.
³⁹ Extradición.
⁴⁰ Otras formas de cooperación internacional.

Con objeto de cumplimentar los objetivos del GAFI, los países miembros deben de ajustar a su normativa interna las Recomendaciones de dicho organismo.

VII. LA LEY FEDERAL PARA LA PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILÍCITA

A pesar de que en México ya se contaba con diversas disposiciones jurídicas financieras cuyo objetivo era detectar y sancionar el lavado de activos, incluyendo un tipo penal, no fue suficiente para combatir este eslabón de la criminalidad, por lo que se consideró importante establecer una ley especial; además de que las organizaciones internacionales y grupos dedicados a atacar este problema también recomendaron a México reforzar un marco jurídico que sirviera de soporte a la actividad estatal en contra del lavado de activos.

El 17 de octubre de 2012 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, denominada popularmente la Ley Antilavado, que entró en vigor el 17 de julio de 2013 y cuya finalidad se delimita en el artículo segundo de la misma de la siguiente manera:

El objeto de esta ley es proteger el sistema financiero y la economía nacional, estableciendo medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones que involucren recursos de procedencia ilícita, a través de una coordinación interinstitucional, que tenga como fines recabar elementos útiles para investigar y perseguir los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, los relacionados con estos últimos, las estructuras financieras de las organizaciones delictivas y evitar el uso de los recursos para su financiamiento.

La ley se compone de sesenta y cinco artículos ordenados en ocho capítulos. En el primero de ellos se establecen las disposiciones preliminares, en donde se señala el objeto de la ley, su régimen de supletoriedad, una serie de definiciones. En el capítulo

segundo se determinan las autoridades a cuyo cargo se encuentra la aplicación de la ley. En el capítulo tercero denominado, de las entidades financieras y de las actividades vulnerables, se adicionan obligaciones a las entidades financieras, además de las que ya de por sí tienen en sus ordenamientos especiales, en este capítulo también el legislador elaboró una lista de actividades que con base en análisis previos se consideran son utilizadas frecuentemente para realizar el lavado de activos—la cual consideramos es todavía insuficiente— y determinó una serie de obligaciones formales para los sujetos que regular y lícitamente desempeñan estas actividades vulnerables. En el capítulo cuarto se establece un régimen para limitar y controlar el uso de efectivo y de metales. El capítulo quinto trata lo relativo a las visitas de verificación a los sujetos obligados. El siguiente capítulo comprende la regulación sobre el manejo y conservación de la información a fin de proteger los datos personales que tendrán que administrar tanto los sujetos obligados como las autoridades competentes. En el capítulo séptimo se tipifican las infracciones estableciéndose sus correlativas sanciones. En el capítulo octavo se describen las conductas calificadas como delitos, por ejemplo el hecho de proporcionar información falsa a los sujetos obligados o bien cuando los servidores públicos utilicen indebidamente la información generada a partir del cumplimiento de las obligaciones reguladas en la ley.

De la última reforma a la ley en comento, es importante destacar que las Instituciones de Tecnología Financiera¹² deberán cumplir (al igual que las instituciones financieras) las obligaciones en materia de prevención y sanción de lavado de activos. Particularmente en el artículo 17 que establece la lista de las llamadas

¹² Es conveniente mencionar que en el *Diario Oficial de la Federación*, de fecha 9 de marzo de 2018, fue publicada la Ley para Regular a las Instituciones de Tecnología Financiera, las cuales son las instituciones de financiamiento colectivo y las instituciones de fondos de pago electrónico.

actividades vulnerables le fue adicionado el 9 de marzo de 2018, la fracción XVI, para señalar que:

Artículo 17. Para efectos de esta ley se entenderán Actividades Vulnerables y, por tanto, objeto de identificación en términos del artículo siguiente, las que a continuación se enlistan:

[...]

XVI. El ofrecimiento habitual y profesional de intercambio de activos virtuales por parte de sujetos distintos a las Entidades Financieras, que se lleven a cabo a través de plataformas electrónicas, digitales o similares, que administren u operen, facilitando o realizando operaciones de compra o venta de dichos activos propiedad de sus clientes o bien, provean medios para custodiar, almacenar, o transferir activos virtuales distintos a los reconocidos por el Banco de México en términos de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera. Se entenderá como activo virtual toda representación de valor registrada electrónicamente y utilizada entre el público como medio de pago para todo tipo de actos jurídicos y cuya transferencia únicamente puede llevarse a cabo a través de medios electrónicos. En ningún caso se entenderá como activo virtual la moneda de curso legal en territorio nacional, las divisas ni cualquier otro activo denominado en moneda de curso legal o divisas.

Serán objeto de Aviso ante la Secretaría cuando el monto de la operación de compra o venta que realice cada cliente de quien realice la actividad vulnerable a que se refiere esta fracción sea por una cantidad igual o superior al equivalente a seiscientos cuarenta y cinco Unidades de Medida y Actualización [...].

Sin embargo, la adición legal antes citada entrará en vigor el 2 de septiembre del 2019, siendo que se tiene noticia de que la delincuencia organizada está haciendo uso de este tipo de servicios para manejar sus recursos.

VIII. LA EVALUACIÓN DE 2018 DEL GAFI A MÉXICO

El GAFI posee dos mecanismos básicos de evaluación de la aplicación de sus Recomendaciones:

Los ejercicios de autoevaluación, que permite a los países rediseñar su política en la materia, enfocando los recursos hacia la atenuación de aquellos factores que encarnan un mayor riesgo de lavado de dinero, financiamiento al terrorismo, así como a las conductas de financiamiento a la proliferación de armas de destrucción.

Las evaluaciones mutuas. México pertenece al GAFI desde el año 2000 y ha sido evaluado por este grupo en cuatro ocasiones, en el año de su ingreso a esta organización (en el 2003), en el 2008 y recientemente en el mes de enero del 2018. Desde la evaluación de 2008, en el resultado se expresó que México estaba cumpliendo con 24 de las 40 recomendaciones antes relatadas, en la última evaluación, realizada en enero de 2018 aplicada por el Fondo Monetario Internacional, se manifestó que nuestro país tiene un buen sistema contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo pero debe ser más persistente en la confiscación de bienes provenientes de actividades ilícitas, que el riesgo más importante que tiene que afrontar es el lavado de dinero proveniente de actividades del crimen organizado, como el narcotráfico, la extorsión y la corrupción. Se calificó al país como poseedor de buenas medidas preventivas contra la financiación del terrorismo y con canales efectivos de cooperación internacional. Se reconoció como positiva la labor desempeñada por la Unidad de Inteligencia Financiera a la cual recurren otras autoridades que también tienen competencia en materia de lavado de capitales, aunque se determinó su inconstancia para realizar las investigaciones tanto de casos de blanqueo de dinero como de la criminalidad subyacente.

A pesar de que las autoridades mexicanas realizaron recientemente algunas investigaciones de alto nivel, las deficiencias apuntan a que no están investigando y procesando el blanqueo de

capitales de manera proactiva y sistemática, sino más bien de manera reactiva, caso por caso. No se persigue sistemáticamente la confiscación de los productos e instrumentos de blanqueo como un objetivo, y podría considerarse que las investigaciones no son acordes con los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.¹³ El punto débil de esta última evaluación fue el señalamiento de que “la supervisión de negocios y profesiones no financieras designadas no está muy desarrollada y cuenta con recursos insuficientes”, al tiempo que dicho sector produce “un bajo nivel de informes de transacciones sospechosas”, de hecho, la recomendación 23 del GAFI, se calificó como incumplida.¹⁴ Dentro de las acciones prioritarias que se le recomendaron a México fue desarrollar más la normatividad sobre las autoridades de inteligencia financiera y los sujetos obligados dedicados a actividades no financieras principalmente notarios, abogados y contadores para sensibilizar a estos sectores sobre los riesgos del lavado de dinero proveniente de la corrupción, requiriendo entidades para determinar si un beneficiario efectivo es un personaje políticamente expuesto y aplicar controles de acuerdo a los estándares establecidos por el mismo GAFI, extender los requerimientos de control que se aplican en el ámbito financiero a los sujetos obligados no financieros cuando se traten de operaciones en donde intervengan los personajes políticamente expuestos.¹⁵

¹³ “GAFI: México, informe de evaluación mutua 2018”. Disponible en: <<https://sancionesycontramedidasfinancieras.wordpress.com/2018/01/11/gafi-mexico-informe-de-evaluacion-mutua-2018/>>, (29 de marzo, 2018).

¹⁴ Infolaft, “Los puntos débiles del sistema AML/CFT de México, según el GAFI”. Disponible en: <<https://www.infolaft.com/los-puntos-debiles-del-sistema-aml-cft-mexico-segun-gafi/>> (29 de marzo, 2018).

¹⁵ FATF, *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures México. Mutual evaluation report*, 2018 Disponible en: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Mexico-2018.pdf>> (29 de marzo, 2018).

La respuesta del Colegio de Contadores Públicos de México no se hizo esperar, ya que este cuerpo colegiado considera que los contadores desde una perspectiva general sí han cumplido a la fecha con las disposiciones antilavado y no se consideran carentes de sensibilidad de cara al problema que significa el lavado de activos, ya que permanentemente los contadores se están capacitando y hasta certificando en este tema.¹⁶

Por su parte, el Colegio Nacional del Notariado Mexicano manifestó que este sector cumple cabalmente con los aspectos normativos en temas de prevención de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, sin embargo, el marco normativo vigente les impide ir más allá para que exista en el país una mayor efectividad en el combate a este ilícito. El presidente de este órgano colegiado señaló que sería idóneo que el marco normativo, que se plasma en la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, vigente desde el 2013, les permitiera reportar todas las operaciones que ejecutan los notarios a la autoridad y no sólo algunas, que son enviadas siempre y cuando rebasen ciertos umbrales, como se hace actualmente.¹⁷

IX. REPERCUSIÓN DEL COMBATE AL LAVADO DE ACTIVOS EN EL ÁMBITO LABORAL

Es evidente que el blanqueo de dinero o lavado de activos se traduce en inversiones de distinto tipo que generan empleos, pues tales inversiones dan lugar al establecimiento de empresas de distinto tipo que requieren de personal para su operación y fun-

¹⁶ SALDÍVAR, Belén, “Contadores se preparan en materia antilavado”, en *El Economista*, 4 de enero, 2018.

¹⁷ GUTIÉRREZ, Fernando, “Notarios cumplimos; la ley es limitada para combatir lavado”, en *El Economista*, 17 de enero, 2018.

cionamiento, circunstancia que no justifica la cancelación de la persecución de esa actividad ilícita, pues tales empresas seguirán funcionando si se toman las medidas adecuadas para ello.

X. CONCLUSIÓN

La delincuencia organizada, considerando entre estos también aquellos que se dedican al trasiego de estupefacientes, trata de personas, extorsiones, secuestros, terroristas y quienes se benefician de los actos de corrupción, se aprovechan de la globalización del libre mercado y de la aplicación de las nuevas tecnologías, todo ello daña y causa un enorme sufrimiento a la humanidad. Una de las finalidades de los sujetos dedicados a las actividades delincuenciales es generar grandes beneficios económicos rápidamente, de ahí la importancia de combatir doméstica e internacionalmente al lavado de activos. México a puesto sus esfuerzos en integrarse con la comunidad internacional a través de grupos e instrumentos internacionales para dar la batalla contra el blanqueo de activos, ha impulsado una normatividad, la creación de un sistema institucional e integrado a quienes considera que por la naturaleza de sus actividades pueden tener acceso a la información sobre este lavado de activos, no obstante, a pesar de llevar ya varios años en este combate, la última evaluación revela que queda mucho por hacer sobre todo en los temas de confiscaciones efectivas de los bienes obtenidos con ganancias ilícitas, de igual modo se enfatiza que no hay un verdadero control y por lo tanto poca información del lavado de activos de personajes políticamente expuestos y no es la falta de sensibilidad de notarios, contadores y abogados porque no se cumple en este renglón, sino por una laguna legal y la falta de vinculación efectiva entre las autoridades que desde el Poder Ejecutivo aplica la legislación antilavado y quienes debieran de juzgarlos.

XI. FUENTES REFERENCIADAS

- BURGOA TOLEDO, Carlos, (coord.), *Lavado de dinero y derechos humanos*, México, Thomson Reuters, 2014.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores, “Lavado de dinero”. Disponible en: <www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/VSPP_Lavadodedinero>.
- Enciclopedia del Derecho y las Ciencias Sociales*, “Historia del blanqueo de capitales”. Disponible en: <leyderecho.org/historia-del-blanqueo-de-capitales>.
- FATF, *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures México. Mutual evaluation report*, 2018. Disponible en: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Mexico-2018.pdf>>.
- FATF/GAFI, *Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación. Las recomendaciones del GAFI*, 2012. Disponible en: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>>.
- “GAFI: México, informe de evaluación mutua 2018”. Disponible en: <<https://sancionesycontramedidasfinancieras.wordpress.com/2018/01/11/gafi-mexico-informe-de-evaluacion-mutua-2018/>>.
- GAMBOA MONTEJANO, Claudia y Sandra Valdés Robledo, *Lavado de dinero. Estudio teórico conceptual, derecho comparado, tratados internacionales y de la nueva ley de la materia en México*. Disponible en: <www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-01-13.pdf>.
- GUTIÉRREZ, Fernando, “Notarios cumplimos; la ley es limitada para combatir lavado”, en *El Economista*, 17 de enero, 2018.

- Infolaft, “Los puntos débiles del sistema AML/CFT de México, según el GAFI”. Disponible en: <<https://www.infolaft.com/los-puntos-debiles-del-sistema-aml-cft-mexico-segun-gafi/>>.
- NÚÑEZ CAMACHO, María de la Luz, *El fenómeno del lavado de dinero en México, causas efectos y propuestas para reforzar su combate*, México, Porrúa, 2008.
- OEA, Convención Interamericana Contra la Corrupción. Disponible en: <www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>.
- PERROTI, Javier, “La problemática del lavado de dinero y sus efectos globales: una mirada a las iniciativas internacionales y las políticas argentinas”, en *UNISCI Discussion Papers*, núm. 20, mayo, 2009.
- RODRÍGUEZ HUERTAS, Olivo, “Lavado de activos, generalidades”, en Norma Bautista, *et al.*, *Aspectos dogmáticos, criminológicos y procesales del lavado de activos*, Santo Domingo, Escuela Nacional de la Judicatura, 2005.
- SALDÍVAR, Belén, “Contadores se preparan en materia antilavado”, en *El Economista*, 4 de enero, 2018.
- SOLÍS, Leopoldo, (comp.), *El lavado de dinero: distorsiones económicas e implicaciones sociales*, México, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, 2001.