

00721  
279



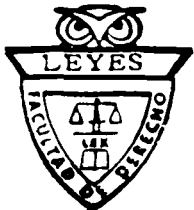
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS  
Y EL LAVADO DE DINERO.

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
A M E L I A F L O R E S P E R E Z



ASESOR: DR. JESUS DE LA FUENTE RODRIGUEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA

2003

A



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

... a la Dirección General de Bibliotecas de la  
... a difundir en formato electrónico e impreso el  
... terido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE:

Amelia Flores

PBIEZ

FECHA:

14 de Mayo de 2003

FIRMA:

#### A DIOS:

Por haberme dado la vida, manos, brazos y piernas sanas, fuerza y entereza para concluir mis estudios y para seguir adelante.

#### A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO:

Por haberme dado la oportunidad de estudiar en su seno, hacerme crecer como persona, darme una profesión, amigos y la mejor arma para defenderme ante la vida, mi carrera.

#### A LA FACULTAD DE DERECHO:

Por brindarme el orgullo de ser una de sus alumnas, permitirme vivir en ella cinco años maravillosos de mi vida y tener al alcance a los mejores profesores del país.

#### A MIS PADRES:

Por darme la vida, enseñare a caminar en ella con fuerza y entereza apreciando los hermosos valores que Dios nos brinda; por llegar conmigo hasta el día de hoy y ser parte importante de este logro. Gracias por ser el mejor ejemplo de que con esfuerzo pueden obtenerse los mejores resultados.

#### A MIS HERMANOS, TANIA, JANINE Y XIMENA:

Benjamín y Toño: Por ser mis hermanos y amigos y por aparecer en cada etapa de mi vida como los fieles compañeros de mi infancia que nunca se olvidan.

Tania: Por ser mi amiga y traer a mi vida a esas dos niñas hermosas.

Janine y Ximena. Gracias por convertirse en el sentimiento más tierno que hasta hoy ha llegado a mi vida.

#### A AXEL:

Por ser el mejor compañero y amigo que Dios pudo haber puesto en mi camino, pues en cada instante has estado cerca de mi apoyándome y deseando siempre lo mejor para mi.

**A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE ESTUDIO:**

A Adrian, Argel, Claudia, Carlos, Cristina Nancy, Dalia, Diana, Gerardo, Heriberto, Freddy, Jonathan, Karina, Luis Manuel, Márquez, Mary, Oliver, Paco, Pedro, Pepe, Renata, Rene, Ricardo; por haber estado conmigo en muchos de los momentos importantes de mi vida y con los cuales crecí como persona, estudiante y profesionista.

**A MIS COMPAÑEROS Y AMIGAS DE TRABAJO:**

Por ser parte del impulso que me llevo a concluir con esta investigación y por alegrarme cada día y cada minuto que pasamos juntos.

**AL DOCTOR JESÚS DE LA FUENTE:**

Por brindarme su apoyo, paciencia y conocimientos.

**A TODOS AQUELLOS QUE HAN ESTADO CERCA DE MI, GRACIAS POR APOYARME Y EXISTIR.**

	Estados Americanos para combatir el lavado de dinero.....	53
F.	Convención Centroamericana para la Prevención y Represión de los delitos de lavado de dinero y de activos relacionados con el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos.....	55
G.	El Lavado de Dinero en otros países.....	57
V.	ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.....	60
A.	EL Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y sus Cuarenta recomendaciones.....	60
B.	El Tratamiento de las informaciones y acción contra los circuitos financieros (TRACFIN).....	75
C.	La Oficina Central para la Represión de la Gran Delincuencia Financiera (OCRGDF).....	76
VI.	MARCO JURIDICO NACIONAL.....	76
A.	Código Fiscal de la Federación en 1989.....	76
B.	Código Penal Federal.....	80
C.	Código Federal de Procedimientos Penales.....	84
D.	Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.....	84
E.	Leyes Financieras.....	86
1.	Ley de Mercado de Valores.....	87
2.	Ley de Instituciones de Crédito.....	88
3.	Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.....	89
4.	Ley de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.....	90
5.	Ley Federal de Instituciones de Fianzas.....	91
F.	Disposiciones Generales expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	91

### CAPITULO TERCERO.

#### EL ARTÍCULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.

VII.	ANTECEDENTES.....	95
VIII.	EXPOSICION DE MOTIVOS.....	108
IX.	ASPECTOS POLITICOS, JURIDICOS, ECONOMICOS Y SOCIALES QUE LLEVARON A SU CREACION.....	114
A.	Aspectos Políticos.....	115
B.	Aspectos Jurídicos.....	117
C.	Aspectos Económicos.....	118
D.	Aspectos Sociales.....	121
X.	TEXTO ACTUAL.....	122
XI.	TRASCENDENCIA DE DICHA NORMATIVIDAD EN EL SECTOR AFIANZADOR.....	126

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

D

**CAPITULO CUARTO.  
ANALISIS DEL LAVADO DE DINERO EN LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS**

XII.	EL ARTICULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS Y LA MANERA DE HACER CUMPLIR SU CONTENIDO.....	129
XIII.	DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL DEL ARTICULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS DEL 2 DE JUNIO DE 1999.....	131
XIV.	MODIFICACIONES A LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL DEL ARTICULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS DEL 19 DE ENERO DE 2001.....	151
XV.	REFORMAS DEL 9 DE FEBRERO DE 2001 DE LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL DEL ARTICULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.....	167
XVI.	LOS COMPONENTES DEL LAVADO DE DINERO.....	167
	A. Delito Previo.....	168
	B. Necesidad de ocultar el origen de los recursos.....	168
	C. Inversión, goce y disfrute de los bienes.....	169
XVII.	MÉTODOS DE LAVAR DINERO EN LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS.....	169
	A. Intermediarios, Agentes y Corredores.....	170
	B. Corrupción de funcionarios de la Afianzadora.....	172
	C. Venta de bienes raíces dados en garantía.....	173
	D. Compra de fianzas.....	174
XVIII.	AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA PREVENCIÓN Y DETECCIÓN DEL LAVADO DE DINERO EN LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS.....	177
	A. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	178
	1. Dirección General de Seguros y Valores.....	179
	2. Procuraduría Fiscal de la Federación.....	181
	B. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.....	182
	C. Procuraduría General de la República.....	183
	D. Juez de Distrito Penal.....	184
XIX.	OBLIGACIONES DE LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS.....	184
	A. Derivadas de las disposiciones de carácter general.....	184
	B. Derivadas del Manual de Operación.....	187
	C. El Secreto en materia de Fianzas.....	190
XX.	TIPOS DE OPERACIONES.....	191
	A. Operaciones Inusuales.....	192

B. Operaciones Relevantes.....	193
C. Operaciones Preocupantes.....	193
XXI. MANUAL DE OPERACIÓN.....	193
XXII. SANCIONES.....	198
XXIII. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN A LAS DISPOSICIONES GENERALES DE CARÁCTER GENERAL DEL ARTÍCULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.....	201
CONCLUSIONES.....	214
BIBLIOGRAFIA.	
HEMEROGRAFIA.	
LEGISLACION.	

f

## SIGLAS Y ABREVIATURAS.

<b>AFIANZA, A.C.</b>	Asociación de Compañías Afianzadoras, Asociación Civil.
<b>Artículo 112</b>	Refiérase al artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
<b>Banxico</b>	Banco de México.
<b>C.C.</b>	Código Civil para el Distrito Federal.
<b>C.Com.</b>	Código de Comercio.
<b>CFF</b>	Código Fiscal de la Federación.
<b>CFPP</b>	Código Federal de Procedimientos Penales.
<b>CICAD</b>	Comisión Interamericana para el Control del abuso de Drogas.
<b>CPF</b>	Código Penal Federal.
<b>CPPDF</b>	Código Penal para el Distrito Federal.
<b>CNBV</b>	Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
<b>CNSF</b>	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
<b>CONDUSEF</b>	Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.
<b>CON SAR</b>	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
<b>DIIs.</b>	Dólares.
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación.
<b>DGSV</b>	Dirección General de Seguros y Valores.
<b>FINCEN</b>	Red para la Persecución de delitos Financieros.
<b>GAFI</b>	Grupo de Acción Financiera Internacional.
<b>IPAB</b>	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.
<b>LFCDO</b>	Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
<b>LFIF</b>	Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
<b>LGISMS</b>	Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.
<b>LGOAAC</b>	Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
<b>LGTOC</b>	Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
<b>LIC</b>	Ley de Instituciones de Crédito.
<b>LMV</b>	Ley del Mercado de Valores.
<b>LSAR</b>	Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
<b>LFCDO</b>	Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
<b>LFT</b>	Ley Federal del Trabajo.
<b>MPF</b>	Ministerio Público de la Federación.
<b>OFAC</b>	Oficina de Control de activos extranjeros
<b>Pág.</b>	Página.
<b>PFF</b>	Procuraduría Fiscal de la Federación.
<b>PGR</b>	Procuraduría General de la República.
<b>SHCP</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

9



**TLCAN**  
**UNDCP**

Tratado de Libre Comercio de América del Norte.  
Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización de las  
Drogas.

## **INTRODUCCION**

Durante la última década, la globalización económica ha cobrado tanta fuerza que se ha ido apoderando de los países del primer y tercer mundo, ello da como consecuencia que tanto el dinero lícito como el ilícito corra de hemisferio a hemisferio.

Evidentemente el correr del dinero ilícito ha preocupado tanto a los países poderosos del mundo como Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Francia y Suiza, que se han encargado de implementar medidas políticas, económicas y jurídicas previsoras de actividades ilícitas relacionadas con el dinero, haciéndolas factor importante de aquella globalización. Es por ello que la lucha contra el ilícito conocido como "Lavado de Dinero" se ha convertido en una necesidad y exigencia mundial, de tal manera que su regulación jurídica se ha homogenizado.

Claro es que esta figura ha nacido en virtud de innumerables conductas delictivas, tales como el contrabando y el narcotráfico, y se despliega a través de la compra y venta de inmuebles, droga y armamento, inversiones en centros de vicio y otras más, pero la que interesa en la presente investigación es la que se utiliza en una Institución de Fianzas.

Con la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en 1989, se reconoció plenamente que el delito de "Lavado de Dinero" podía penetrar en los sistemas financieros de todo el mundo, por lo que en 1990 implantó cuarenta recomendaciones previsoras de dicho ilícito en las Instituciones financieras, hecho que motivo a muchos países del mundo a implementar dichas medidas. Tal fue el caso de México que con las exigencias políticas del poderoso vecino del norte (EAU.), la experiencia de "Operación Casablanca" en 1996 y su ingreso al GAFI en el año 2000, tuvo que incluir en las leyes penales y financieras medidas preventivas y represivas del ilícito en comento.

Los directivos de las instituciones miembros del sector afianzador, han considerado erróneamente que las Instituciones de Fianzas no son de gran atracción para los lavadores de dinero por el tiempo tan largo en que se concreta una operación en dichas instituciones, sin embargo, desde 1996, los legisladores las incluyeron dentro del catálogo de instituciones financieras que debían prevenir el uso de dinero ilícito en ellas, lo que implica que podían llegar a estar involucradas en operaciones de este tipo.

De esa "tal vez mínima" posibilidad de que el Lavado de Dinero se presente en las Instituciones de Fianzas, es de donde nace mi inquietud de realizar la presente investigación, con el objeto de dejar claro que este ilícito es tan poderoso que ha podido penetrar en las formas y medios inimaginables. En cuatro capítulos expondré la forma en que se ha tratado de prevenir y detectar en las Instituciones de Fianzas el delito de Lavado de Dinero, marcando los aciertos y deficiencias que la experiencia ha arrojado.

A fin de ubicar plenamente como una Institución de Fianzas puede estar involucrada en una operación de Lavado de Dinero, creí necesario explicar de inicio la integración del Sistema Financiero, la ubicación en él de las Instituciones de Fianzas, el tipo de operaciones que éstas realizan, entendiendo que principalmente emiten fianzas, y por consecuencia hablaré de la fianza de empresa y su clasificación.

En el capítulo segundo se dará tratamiento a la figura del Lavado de Dinero, pues evolutivamente expondré el marco jurídico nacional e internacional de dicha actividad ilícita, para comprender que el segundo fue determinante para la creación del primero.

Por su parte, en el capítulo tercero se estudiarán los antecedentes políticos, jurídicos, económicos y sociales que llevaron a la creación del artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, disposición que contempla la prevención

del Delito de Lavado de Dinero en las instituciones de Fianzas. Como consecuencia de ello, en el capítulo cuarto se analizará el contenido de las disposiciones de carácter general emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para hacer cumplir el contenido del numeral referido, la forma en que puede darse el Lavado de Dinero en las Instituciones de Fianzas, las autoridades que previenen dicha actividad y las obligaciones que tienen dichas instituciones a fin de dar cumplimiento a lo ordenado en la normatividad referida; en virtud de ello, concluiré proponiendo diversas modificaciones a las disposiciones generales derivadas del artículo 112 de la ley Federal de Instituciones de Fianzas.

**TESIS CON  
FALLA DE  
ORIGEN**

# **PAGINACION DISCONTINUA**

**CAPITULO PRIMERO.**  
**LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS.**

**I. EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.**

**A. Concepto.**

Tratar de definir al Sistema Financiero Mexicano implica hablar de las autoridades, instituciones, entidades y grupos que lo conforman; pocos han sido los intentos acertados y claros por definirlo, en virtud de que la legislación financiera aún no ha dado un concepto de Sistema Financiero Mexicano por el que se logre la uniformidad del concepto. De hecho la materia financiera, explica el autor Fernando Hegewisch Díaz Infante, ha llevado a la confusión respecto a la verdadera naturaleza de este sistema, toda vez que este pertenece al campo de estudio del Derecho Financiero Mexicano, dividido en dos grandes campos de análisis, el primero es el de las Finanzas del Estado, donde este es el actor



principal, y el segundo, el de la actividad bancaria, bursátil, de seguros y fianzas y la de las organizaciones y actividades auxiliares de crédito, sectores que en su conjunto comprenden el Sistema Financiero Mexicano, y que actúan sólo bajo la vigilancia, inspección y regulación del Estado.<sup>1</sup>

Sin embargo, quienes han dado un concepto de él, trataron de incluir la diferencia antes señalada. Así por ejemplo, el Doctor Jesús De la Fuente Rodríguez define al Sistema Financiero Mexicano como: "el conjunto de: autoridades que lo regulan y supervisan; entidades financieras que intervienen generando, captando, administrando, orientando y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión; instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades; de agrupaciones financieras que prestan servicios integrados; así como otras entidades que limitan sus actividades a información sobre operaciones activas o prestar servicios bancarios con residentes en el extranjero".<sup>2</sup>

De la definición anterior se desprende que son cinco grandes rubros los que comprenden el Sistema Financiero Mexicano:

- 1) Las autoridades;
- 2) Las entidades financieras;
- 3) Instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo;

---

<sup>1</sup> Díaz Infante, Fernando Hegewisch. *Derecho Financiero Mexicano*. Porrúa, México, 1999, pág. 1

<sup>2</sup> De La Fuente Rodríguez, Jesús. *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, Grupos Financieros*, Tomo 1, 3ª ed., Porrúa, México, 2000, pág. 65.



- 4) Grupos financieros; y
- 5) Otras entidades.

Existen otro tipo de definiciones que tal vez tratan de hacer menos complicado el concepto de referencia, pero que a mi manera de analizar el tema, son más que sencillas, limitativas e incompletas, ejemplo de ello es la definición que aporta el Doctor Miguel Acosta Romero en su obra "Nuevo Derecho Bancario", pues refiere el concepto de Sistema Financiero Mexicano dado en la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, diciendo: "En la actualidad el Sistema Financiero Mexicano se encuentra integrado básicamente por las instituciones de crédito y los intermediarios financieros no bancarios, que comprenden a las compañías aseguradoras y afianzadoras, casas de bolsa y sociedades de inversión, así como las organizaciones auxiliares de crédito".<sup>3</sup>

En virtud de dicha definición resultan dos partes integrantes del Sistema Financiero Mexicano:

- 1) Las instituciones de crédito, y
- 2) Intermediarios financieros no bancarios:
  - a) Aseguradoras;
  - b) Afianzadoras;

---

<sup>3</sup>Acosta Romero, Miguel. *Nuevo Derecho Bancario*, 8ª ed., Porrúa, México, 2000, pág. 177

- c) Casas de bolsa;
- d) Sociedades de inversión; y
- e) Organizaciones auxiliares de crédito.

Lo anterior denota que la definición adolece de elementos, toda vez que no contempla a las autoridades financieras, a los grupos financieros y a las entidades de servicios complementarios. Por ello considero que la definición más adecuada y completa es la dada por el Doctor De la Fuente Rodríguez.

Al efecto propongo como definición del Sistema Financiero Mexicano la siguiente:

***El Sistema Financiero Mexicano es el conjunto de autoridades que lo regulan y supervisan, encabezadas por un órgano de la administración pública centralizada (SHCP); entidades financieras; instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades; de agrupaciones financieras, y otras entidades, que tienen como objetivo primordial colaborar con el desarrollo económico sano y equilibrado del país.***

## **B. Integrantes.**

De acuerdo a la definición de Sistema Financiero Mexicano adoptada en esta investigación, éste está integrado por cinco grupos: las autoridades financieras, las entidades financieras, las instituciones de servicios complementarios, auxiliares o

de apoyo, los grupos financieros y otras entidades. Trataré de explicar de manera sencilla cada uno de estos grupos.

### Autoridades del Sistema Financiero Mexicano

El grupo de las autoridades del Sistema Financiero Mexicano se encuentra integrado por un órgano centralizado de la administración pública federal (SHCP) y dos descentralizados (CONDUSEF e IPAB), un organismo autónomo (Banxico) y órganos desconcentrados (CNBV, CNSF, CONSAR), los que en el ámbito de sus respectivas competencias, tendrán como funciones las de supervisión y regulación del sistema financiero.

La división de competencias y facultades de dichas autoridades tiene su fundamento legal en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual determina que la administración pública federal será centralizada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que distribuirá los negocios administrativos de la Federación, los cuales estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

De este modo, será la SHCP el órgano de la administración pública centralizada que supervisará y vigilará el sistema financiero con la ayuda del Banxico, la CNBV, CNSF, CONSAR, CONDUSEF e IPAB que no es propiamente una autoridad.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

- A la cabeza se encuentra la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, organismo de la administración pública centralizada, que en materia financiera esta encargada principalmente de planear, evaluar, vigilar y coordinar el Sistema Financiero Mexicano. En materia de Lavado de Dinero, conforme lo dispuesto por el artículo 400 bis del CPF, esta facultada para formular querrela en el caso de que el sistema financiero este involucrado de alguna manera en el delito del operaciones con recursos de procedencia ilícita.
- Al mismo nivel de la SHCP, se encuentra el **Banco de México**, organismo autónomo del Estado en el ejercicio de sus funciones y en su administración, que tiene como principal función la de proveer a la economía del país de moneda nacional; su objeto es el de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, promover el sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano y propiciar el buen funcionamiento del sistema de pagos.
- Por otro lado existen dos organismos descentralizados, la **Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario**. El primero de ellos fue creado por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicada en el DOF el 18 de enero de 1999; entre sus funciones tiene las de atender consultas de los usuarios, resolver reclamaciones, llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre los usuarios y las instituciones financieras. dar orientación jurídica, entre otras. Tiene por objeto defender los derechos de los

usuarios de servicios financieros, actuar como conciliador y arbitro en los conflictos que se den entre ellos y las instituciones financieras, y procurar la equidad en sus relaciones.

El **Instituto para la Protección al Ahorro Bancario**, está encargado de la administración del sistema de protección al ahorro bancario; su objeto o finalidad es proporcionar un sistema que de protección al ahorro bancario, garantizando las obligaciones a cargo de las Instituciones de Banca Múltiple y administrando programas de apoyo a deudores de la banca. Sin embargo, se considera que el IPAB no es una autoridad financiera sino un sistema para la protección al ahorro bancario, es decir, una especie de seguro para los ahorradores.

- Por último se hallan a las autoridades de inspección y regulación del Sistema Financiero Mexicano, constituidas como organismos desconcentrados de la SHCP, ellas son la **Comisión Nacional Bancaria y de Valores**, **Comisión Nacional de Seguros y Fianzas** y la **Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro**.

La **Comisión Nacional Bancaria y de Valores** tiene como principal atribución la supervisión y regulación prudencial de las entidades financieras de todos los sectores, menos el de Seguros y Fianzas y el de Ahorro para el Retiro, a fin de

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, y mantener y fomentar el sano desarrollo del sistema financiero en su conjunto.

La **Comisión Nacional de Seguros y Fianzas** es la encargada de la supervisión y regulación de las actividades de las Instituciones de Seguros, Sociedades Mutualistas de Seguros, Instituciones de Fianzas, Reaseguradoras, Agentes de Seguros y de Fianzas, Intermediarios de Reaseguros y Filiales de Entidades Financieras del Exterior constituidas como Instituciones de Seguros o de Fianzas; asimismo, tiene entre sus facultades aplicar las sanciones en que incurran dichas instituciones en el desarrollo de sus actividades.

Su objeto fundamental, es el de garantizar al público usuario de seguros y de fianzas, que los servicios que prestan y actividades que realizan, se apeguen a lo establecido por las Leyes. En materia de Lavado de Dinero en las Instituciones de Fianzas, es competente para conocer y supervisar el cumplimiento de normas que se establezcan para prevenir y detectar operaciones con recursos de procedencia ilícita, sancionar su incumplimiento y requerir a las Instituciones de Fianzas toda la información que las autoridades judiciales le requieran para el esclarecimiento de actividades ilícitas en las que aquéllas pudieran estar involucradas.

A la **Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro** le corresponde la inspección y regulación de las Administradoras de Fondos de Ahorro para el

Retiro (AFORE's), Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos de Ahorro para el Retiro (SIEFORE's), Instituciones de crédito y de seguros, en lo que se refiere a la participación que tienen el Sistema de Ahorro para el Retiro y cualquier otra entidad financiera que de alguna manera, participe en dichos sistemas. Mientras tanto, su objeto es el de "proteger los intereses de los trabajadores y de sus beneficiarios, asegurando una administración eficiente de su ahorro para el retiro",<sup>4</sup> mediante la debida coordinación y administración de los procedimientos de los sistemas de ahorro para el retiro.

**Dichas autoridades en su conjunto tienen por objeto procurar un desarrollo equilibrado y sano del Sistema Financiero Mexicano y la protección de los intereses del público usuario, logrando con ello la estabilidad económica del país.**

#### Entidades financieras

Se trata de los intermediarios financieros autorizados discrecionalmente por la SHCP o por la CNBV, para captar, administrar y canalizar el ahorro e inversión del público. A fin de entender claramente quienes son las entidades financieras, se ha considerado pertinente dividir las en seis grupos:

- 1) Las del sector bancario;
- 2) Las del sector bursátil o intermediarios bursátiles;

---

<sup>4</sup> De la Fuente Rodríguez, Jesús. *op. Cit.*, pág. 202



- 3) Las del sector afianzador y asegurador, también llamadas de riesgo;
- 4) Las del sector de organizaciones y actividades auxiliares de crédito, conocidas como entidades no bancarias;
- 5) Las de los sistemas de ahorro para el retiro, y
- 6) Las del sector de ahorro y crédito popular.

Para el objeto de estudio de la presente investigación esta por demás analizar a todas las entidades financieras, ya que no constituyen el eje central de la presente investigación, por lo que sólo explicaré más adelante de manera evolutiva diversas operaciones que se suscitan dentro del sector afianzador, así como su importancia dentro del Sistema Financiero Mexicano.

Instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo.

Este tipo de instituciones son las autorizadas por la SHCP para que directa o indirectamente presten servicios a los intermediarios financieros. Ejemplo de ellas es la Asociación de Banqueros de México, A.C., Servicio Panamericano de Protección, S.A. de C.V. (SERPAPROSA), Bolsa Mexicana de Valores, Academia Mexicana de Derecho Bursátil y de los Mercados Financieros, Sociedades de Información Crediticia (como el Buró de Crédito), Asociación Mexicana de administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro, Agentes de Seguros, Ajustadores de Seguros, Asociación de Compañías Afianzadoras de México, A.C. (AFIANZA), Agentes de Fianzas y muchos otros más.

### Grupos financieros.

La necesidad de las instituciones financieras de prestar en conjunto más y mejores servicios llevo a la creación de los grupo financieros. El Doctor Jesús De la Fuente Rodríguez define al grupo financiero como: "el integrado por una sociedad controladora y las entidades financieras que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para utilizar denominaciones iguales o semejantes, actuar de manera conjunta y ofrecer servicios complementarios".<sup>5</sup>

Según lo establecido por el artículo 7º de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y la definición dada en el párrafo anterior, los grupos financieros deberán estar integrados por una sociedad controladora y por alguna de las siguientes entidades financieras: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, casas de bolsa, casas de cambio, instituciones de banca múltiple, instituciones de fianzas, instituciones de seguros, así como por sociedades operadoras de sociedades de inversión y administradoras de fondos para el retiro. El grupo financiero podrá formarse con cuando menos dos tipos diferentes de las entidades financieras siguientes: instituciones de banca múltiple, casas de bolsa e instituciones de seguros. Sin embargo, en los casos en que el grupo no incluya a dos de las mencionadas entidades, deberá contar por lo menos con tres tipos diferentes de entidades financieras mencionadas al inicio de este párrafo que no sean sociedades

---

<sup>5</sup> Ibidem, pág. 72

operadoras de sociedades de inversión y administradoras de fondos para el retiro. Este tipo de grupos financieros son conocidos como *grupos financieros con sociedad controladora (regulares)*. Aquella sociedad controladora y esas entidades financieras deberán actuar de manera conjunta bajo una denominación igual o semejante. Ejemplo de los grupos financieros existentes se tiene al Grupo Financiero BBV-Bancomer, Grupo Financiero Banamex-Accival, Grupo Financiero Inbursa, Grupo Financiero Scotiabank-Inverlat, entre otros.

No obstante lo anterior, pueden darse también los *grupos financieros sin sociedad controladora (irregulares)*, los cuales están previstos en la LIC (artículo 89) y la LMV (artículo 18). Para mejor comprensión, se transcriben dichos numerales:

*Artículo 89 de la LIC.- Se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que las instituciones de crédito inviertan, directa o indirectamente, en títulos representativos del capital social de entidades financieras del exterior.*

*Cuando alguna institución de crédito sea propietaria, directa o indirectamente de acciones con derecho a voto de entidades financieras del exterior que representen por lo menos el cincuenta y uno por ciento del capital pagado, tenga el control de las asambleas generales de accionistas, esté en posibilidad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración o sus equivalentes, o por cualquier otro medio controle a las mencionadas entidades, la institución de crédito correspondiente deberá proveer lo necesario para que la entidad financiera de que se trate, realice sus actividades sujetándose a la legislación extranjera que le sea aplicable y, en su caso, a las disposiciones que al efecto determinen las autoridades financieras mexicanas.*

*Las instituciones de banca múltiple podrán invertir en el capital social de sociedades de inversión, sociedades operadoras de éstas, administradoras de fondos para el retiro, así como en el de sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro en los términos de la legislación aplicable y, cuando no formen parte de grupos financieros, en el de organizaciones auxiliares del crédito, e intermediarios financieros no bancarios, que no sean casas de bolsa, instituciones y sociedades mutualistas de seguros e instituciones de fianzas, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

*Las solicitudes de autorización de las inversiones a que se refiere el párrafo anterior, deberán acompañarse del documento que precise las políticas para*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

*resolver el probable conflicto de interés que en la realización de sus operaciones con el público pudieran prestarse.*

*Las instituciones de crédito, y las filiales a que se refiere el tercer párrafo de este artículo en cuyo capital participen, podrán utilizar denominaciones iguales o semejantes, actuar de manera conjunta y ofrecer servicios complementarios.*

*Al ejercer las facultades que le confiere este artículo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oír la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.*

*Las inversiones a que se refiere este artículo y el anterior, que realicen las instituciones de banca de desarrollo, así como de banca múltiple en cuyo capital participe el Gobierno Federal, no computarán para considerar a las emisoras como empresas de participación estatal, y por lo tanto éstas no estarán sujetas a las disposiciones aplicables a las entidades de la administración pública federal.*

*Artículo 18 de la LMV.- Las casas de bolsa que no formen parte de un grupo financiero podrán, de conformidad con las disposiciones generales que, en su caso, expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores:*

- I. Adquirir, con cargo a su capital global, acciones representativas del capital de almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, casas de cambio, empresas de factoraje financiero, sociedades de inversión y sociedades operadoras de estas últimas. Salvo tratándose de sociedades de inversión y sociedades operadoras de las mismas, estas adquisiciones se harán previa autorización que en su caso otorgue la referida Secretaría.*
- II. Utilizar denominaciones iguales o semejantes, actuar de manera conjunta y ofrecer servicios complementarios, con las entidades financieras, en cuyo capital participen, y*
- III. Prestar servicios complementarios con instituciones de crédito del país.*

*Las entidades a que se refiere este artículo, deberán acreditar a las autoridades encargadas de su inspección y vigilancia, la aplicación de medidas conducentes a prevenir conflictos de interés, así como a evitar prácticas que afecten una sana operación o vayan en detrimento del público usuario, siempre que se les requiera para ello.*

#### Otras Entidades.

Entre ellas se encuentran las oficinas de representación de entidades financieras del exterior que no pueden realizar operaciones activas, sino simplemente están facultadas para proporcionar información sobre dichas operaciones.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A fin de tener una mejor visión de los integrantes del Sistema Financiero Mexicano y de lo ya establecido respecto a su integración, se presenta el siguiente cuadro:

<b>INTEGRANTES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO</b>	
<b>GRUPO</b>	<b>SUBGRUPO</b>
<b>Autoridades Financieras.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SHCP.</li> <li>• BANKICO.</li> <li>• CONDUSEF.</li> <li>• CNBV, CNSF y CONSAR.</li> <li>• IPAB (sin embargo, no es una autoridad es un Sistema de Protección al Ahorro)</li> </ul>
<b>Entidades Financieras.</b>	<p><b>Del Sector Bancario:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bancos Múltiples y de Desarrollo</li> <li>• Fideicomisos Públicos</li> <li>• Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito (BANSEFI)</li> <li>• Sociedades Financieras de Objeto Limitado</li> <li>• Filiales de Instituciones Financieras del Exterior, organizadas como Bancos Múltiples o Sociedades Financieras de Objeto Limitado</li> </ul> <p><b>Del Sector Bursátil:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Casas de Bolsa.</li> <li>• Especialistas Bursátiles</li> <li>• Sociedades de Inversión</li> <li>• Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión.</li> <li>• Filiales de Instituciones Financieras del Exterior organizadas en cualquiera de las formas antes mencionadas</li> </ul> <p><b>Del Sector Asegurador y Afianzador</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituciones de Seguros y de Fianzas</li> <li>• Intermedios de Reaseguro</li> <li>• Sociedades Mutualistas de Seguros</li> <li>• Filiales de Instituciones Financieras del Exterior organizadas como Instituciones de Seguros o Instituciones de Fianzas</li> </ul> <p><b>Del Sector de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Almacenes Generales de Depósito</li> <li>• Sociedades de Ahorro y Préstamo</li> <li>• Empresas de Factoraje Financiero</li> <li>• Arrendadoras Financieras</li> <li>• Uniones de Crédito.</li> <li>• Casas de Cambio.</li> <li>• Filiales de Instituciones Financieras del Exterior organizadas como Organizaciones Auxiliares de Crédito o Casas de Cambio</li> </ul> <p><b>De los Sistemas de Ahorro para el Retiro:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES).</li> <li>• Sociedades de Inversión, especializadas para el manejo de fondos para el retiro (SIEFORES).</li> </ul> <p>• Del Sistema de Ahorro y Crédito Popular.</p>
<b>Instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo.</b>	<p>Ejemplos de ellas son: Bolsa Mexicana de Valores, Instituciones para el Depósito de Valores, Asociación de Compañías Afianzadoras de México A.C. (AFIANZA), Asociación de Banqueros de México A.C., Servicio Panamericano de Protección, Agentes de Seguros, Ajustadores de Seguros, Agentes de Fianzas, entre otros.</p>
<b>Grupos Financieros.</b>	<p>Grupo Financiero BBVA, Grupo Financiero Banamex-Activa, Grupo Financiero Scotiabank-Inverlat, entre otros.</p>
<b>Otras Entidades.</b>	<p>Oficinas de representación de entidades financieras de exterior y/o sucursales de bancos extranjeros que realizan operaciones con residentes fuera del país.</p>

### **C. Ubicación de las Instituciones de Fianzas.**

Como anteriormente se explicó, las Instituciones de Fianzas son consideradas entidades financieras del sector afianzador.

La ubicación de las Instituciones de Fianzas en el Sistema Financiero Mexicano ha sido muy peculiar, toda vez que su desarrollo esta estrechamente ligado con el de la figura de la fianza, pues se afirma que cuando está se consideró por primera vez como un acto que podía otorgarse a título oneroso (en el Código Civil de 1870), nació la posible existencia de las Instituciones de Fianzas.

Por decreto de 3 de junio de 1895 se autorizó al Ejecutivo para otorgar concesiones a compañías nacionales o extranjeras para que de manera habitual realizaran operaciones de caución por el manejo de recursos del estado a sus empleados y funcionarios, a favor del Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y Municipales. Así la primera compañía de fianzas, sucursal de una compañía estadounidense, fue autorizada en 1895, sin embargo, fue reemplazada por una empresa mexicana en 1913 (la Compañía Mexicana de Garantías), bajo el tenor de expedir aquellas garantías que fueran necesarias conforme a las leyes mexicanas.

"Con fecha 24 de mayo de 1910 se expidió la primera regulación marco en materia de fianzas, denominada Ley que establece las reglas a que deben sujetarse las

compañías legalmente constituidas que sean autorizadas por el ejecutivo de la unión para expedir fianzas a favor de la hacienda pública federal"<sup>6</sup> la cual estableció muy someramente las disposiciones y requisitos a que debían someterse dichas instituciones para funcionar en nuestro país.

El 11 de marzo de 1925 se expidió la Ley de Compañías de Fianzas, considerando a las Instituciones de Fianzas como Instituciones de Crédito, con lo cual quedaron sujetadas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924 y 1926, de las cuales está última dedicaba un capítulo especial a las afianzadoras. La novedad de dicha ley fue que se pudieran otorgar otro tipo de fianzas además de las otorgadas a beneficio del Estado, y dichas emisiones sólo podían hacerse de manera consuetudinaria por estas instituciones.

"La Ley de Instituciones de Crédito del 28 de junio de 1932, dejó fuera del sistema bancario a las afianzadoras y en opinión de un sector de la doctrina, pasaron a formar parte del grupo de Instituciones de Seguros, porque consideraban que la técnica de distribución de riesgos, operaba en la fianza de igual manera que en el seguro."<sup>7</sup> Con la creación de la LFIF de 1940, no se consideró a las afianzadoras dentro del grupo de seguros ni de instituciones de crédito

---

<sup>6</sup> Sánchez Flores, Octavio Guillermo de Jesús. *El Contrato de Fianza*, Porrúa, México, 2001, pág. 21

<sup>7</sup> Acosta Romero, Miguel, op.Cit., pág. 958.

Así, el 31 de diciembre de 1942 se promulgo la LFIF que identificaba claramente a las afianzadoras como las instituciones autorizadas por la SHCP para emitir fianzas en forma de pólizas o celebrar contratos de fianza a titulo oneroso, considerados estos como actos de comercio. También se les considero como autónomas en la LFIF de 26 de diciembre de 1950.

Por decreto de 24 de diciembre de 1968, publicado el 18 de enero de 1969 se reformaron los artículos 75, 76 y 77 de la LFIF, para definir a las Instituciones de Fianzas como Organizaciones Auxiliares de Crédito, por lo tanto les serían aplicables las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y sus normas reglamentarias correspondientes. Nuevamente en 1974 se reforma dicho ordenamiento con el fin de recalcar que las Instituciones de Fianzas eran consideradas Organizaciones Auxiliares de Crédito.

Finalmente con la reforma de la multicitada ley en 1985, se dejó de considerar a las Instituciones de Fianzas como Organizaciones Auxiliares de Crédito, por considerarlas como instituciones independientes. La exposición de motivos de dicha reforma explico vagamente que dichas entidades requerian un trato distinto al de las Organizaciones Auxiliares de Crédito, en virtud de que su legislación aplicable era totalmente independiente a la de estas últimas; dicha reforma fue definitiva para desligar a las mencionadas instituciones del sector de organizaciones y actividades auxiliares de crédito.



En la actualidad se afirma con certeza que las Instituciones de Fianzas pertenecen a un sector del sistema financiero, totalmente independiente del bancario y del de organizaciones y actividades auxiliares de crédito, es decir, al sector afianzador.

Se debe confirmar la independencia y autonomía de las Instituciones de Fianzas de los demás sectores del sistema financiero, en virtud de que cuentan con:

- Una legislación especial, es decir, la LFIF.
- Son vigilados por un organismo desconcentrado de la SHCP que sólo se encarga de la inspección y vigilancia del sector afianzador y asegurador, es decir, la CNSF.
- Su objeto de funcionamiento es el de otorgar fianzas a título oneroso o practicar operaciones de reafianzamiento.

El artículo primero de la LFIF ayuda a sostener lo anterior al subrayar cual es el objeto de las Instituciones de Fianzas:

*"Artículo 1º.- ...*

*Esta ley se aplicará a las instituciones de fianzas, cuyo objeto será otorgar fianzas a título oneroso, así como a las instituciones que sean autorizadas para practicar operaciones de reafianzamiento".*

Explicada la ubicación de las Instituciones de Fianzas en el Sistema Financiero Mexicano, me permito denotar su importancia en él.

### **C. Importancia de las Instituciones de Fianzas en el Sistema Financiero Mexicano.**

El Sistema Financiero Mexicano forma parte importante del sano desarrollo de la economía del país, debido a la movilización de capitales que se logra con las instituciones que lo componen. Aún cuando aquél se consolidó sin tomarle gran importancia a las Instituciones de Fianzas por considerarlas como simples instituciones garantes de obras realizadas por el Sector Público, estas poco a poco han tomado fuerza dentro de la economía del país, por el tipo de actividades que realizan.

La emisión de las fianzas onerosas (emitidas sólo por las Instituciones de Fianzas), permiten que los beneficiarios obtengan certeza en las operaciones que celebran con sus deudores, toda vez que ante el incumplimiento de estos, la afianzadora responde por ellos. Cabe recordar que sectores como el industrial, el comercial, de la construcción y obra pública, son los principales consumidores de las fianzas de empresa, sectores que contribuyen al desarrollo de la economía del país. Aún cuando el sector afianzador no se consolida de manera tan avanzada como otros sectores, existe confianza dentro de las afianzadoras, que con la globalización internacional, se logre un avance y reconocimiento significativo de las actividades que ellas realizan, cuando menos a nivel comercial e industrial latinoamericano.

## II. LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS.

### A. Concepto.

Como se dijo de manera aislada, las Instituciones de Fianzas cuentan con una ley especial de orden público que tiene por objeto regular su organización y funcionamiento, denominada Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

La legislación en comento no da un concepto de Institución de Fianzas, pero si da los elementos para poderla formar al mencionar en su artículo primero, párrafo segundo, que el objeto de ellas es el de otorgar fianzas a título oneroso, así como realizar operaciones de reafianzamiento cuando se les haya autorizado para ello.

Por otro lado el artículo quinto de dicho ordenamiento, determina: *“Para organizarse y funcionar como institución de fianzas o para operar exclusivamente el reafianzamiento, se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”*; dichas autorizaciones son intransmisibles y operan para el otorgamiento de fianzas de cualquiera de los cinco ramos existentes.

Cabe destacar que el artículo 15 de dicha ley, establece que las instituciones en comento, deberán constituirse como sociedades anónimas de capital variable o fijo.

El Doctor Jesús De la Fuente Rodríguez las conceptúa como: "Sociedades anónimas de capital fijo o variable autorizadas discrecionalmente por la SHCP, para otorgar habitualmente fianzas a título oneroso, a través de un contrato, que se denomina de fianza, por el que garantizan por un tercero el cumplimiento de una obligación, en caso de que éste no la realice."<sup>8</sup>

Para el autor Manuel Molina Bello una afianzadora es: "Una sociedad mercantil, legalmente autorizada por la SHCP, cuyo objeto es comprometerse a título oneroso, mediante la expedición de una póliza, a cumplir obligaciones de contenido económico contraídas por personas físicas o morales, ante otras personas físicas o morales, privadas o públicas."<sup>9</sup>

Los autores antes citados recalcan como características de las Instituciones de Fianzas las siguientes:

- Sociedad mercantil;
- Que cuente con la autorización de la SHCP; y
- Tener por objeto emitir fianzas a título oneroso para garantizar obligaciones a cargo de un tercero.

En ese orden de ideas puedo concluir con mi propio concepto de Institución de Fianzas: ***Las Instituciones de Fianzas son sociedades anónimas de capital***

---

<sup>8</sup> De la Fuente Rodríguez, Jesús, *op. Cit.*, pag. 645.

<sup>9</sup> Molina Bello, Manuel. *La fianza, como garantizar sus obligaciones con terceros*, Mc Graw Hill, México, 1994, pág.18 y 19

***variable o fijo, autorizadas discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para otorgar fianzas a título oneroso en forma de pólizas, así como para realizar operaciones de reafianzamiento, en los términos establecidos por la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.***

#### **B. Creación.**

El artículo quinto de la LFIF establece que para operar y funcionar como Institución de Fianzas o para operar exclusivamente el reafianzamiento, se requiere "autorización" del Gobierno Federal otorgada discrecionalmente por la SHCP. Dichas autorizaciones son intransmisibles para otorgar fianzas en los cinco ramos y sub-ramos establecidos por dicho ordenamiento. Dicha autorización será publicada en el DOF a costa de la institución interesada.

La solicitud de autorización que se haga a la SHCP, deberá acompañarse de lo siguiente (artículo 7º de la LFIF):

- a) Proyecto de escritura constitutiva o contrato social de la Institución de Fianzas que se pretenda organizar;
- b) Comprobante de haber constituido en Nacional Financiera, S.N.C., un depósito en moneda nacional o en valores del Estado, equivalente al 10% del capital mínimo con que deba operar (depósito que se devolverá una vez que se de la autorización o se niegue, sin embargo, si la afianzadora no cumple con las obligaciones que tiene para comenzar a operar, dicho

depósito podrá retenerse por el fisco federal; asimismo, este podrá retener el 10% de dicho depósito por los gastos erogados con motivo del trámite realizado);

- c) Plan de actividades que contemple por lo menos el capital social inicial, ámbito geográfico y programas de operación técnica y colocación de fianzas;
- d) Programa general de trabajo y presupuesto financiero, el cual deberá contener por lo menos el perfil de la cartera con la que se pretende operar, productos (tipos de fianzas), conceptos por garantizar, tarifas, proyectos de los documentos (pólizas) y proyección de los resultados técnicos y financieros para los próximos tres años;
- e) Un programa estratégico para la implementación de las políticas y normas en materia de suscripción, obtención de garantías, comercialización, seguimiento de obligaciones garantizadas, inversiones, administración integral de riesgos, reafianzamiento, reaseguro financiero, desarrollo de la institución y financiamiento de sus operaciones, así como los objetivos estratégicos en estas materias y los mecanismos para monitorear y evaluar su cumplimiento (reforma publicada en el DOF el día 16 de enero de 2002);
- f) La relación de los socios fundadores, indicando nacionalidad, el capital que suscribirán, la forma en que lo pagarán y el origen de los recursos con los que se realiza el pago (reforma publicada en el DOF el día 16 de enero de 2002);

- g) La relación de los consejeros, funcionarios y contralor normativo (reforma publicada en el DOF el día 16 de enero de 2002);
- h) Plan general de mercado, conteniendo la viabilidad del mercado y las políticas para satisfacer las necesidades de servicio (apertura de sucursales y oficinas); y
- i) "Proyecto de organización, que debe incluir la estructura administrativa de la empresa, con las funciones generales de las diferentes áreas que la integran."<sup>10</sup>

Una vez presentados los documentos referidos en original y tres tantos, acompañados de la solicitud respectiva, la SHCP los analizará y solicitará la opinión de la CNSF. Aproximadamente en un plazo de entre dos y tres meses la SHCP podrá emitir una opinión favorable al representante legítimo, a fin de que se este en aptitud de acudir a la Secretaría de Relaciones Exteriores y se obtenga el permiso de la denominación de la sociedad, así como ante el Notario Público que otorgará la escritura constitutiva.<sup>11</sup>

Una vez otorgada la escritura constitutiva, se presentará ante la SHCP el primer testimonio y dos copias certificadas de ella a fin de que esta apruebe y emita la autorización definitiva para organizarse y funcionar como Institución de Fianzas. La SHCP concederá un término de tres meses, contados a partir de la aprobación

---

<sup>10</sup> Ibidem, pág. 170

<sup>11</sup> Cfr, ídem.

de la escritura constitutiva, para que la afianzadora comience a operar, de no ser así, se podrá dejar sin efectos la autorización.

Con la reforma de enero de 2002, se incorpora como requisito a las instituciones de fianzas que inicien operaciones, el contar con el dictamen favorable que les extienda CNSF, como resultado de la inspección que efectúe para certificar que cuenta con los elementos y sistemas necesarios para satisfacer adecuadamente sus operaciones (Artículo 8° de la LFIF).

### **C. Objeto.**

De acuerdo con lo establecido en los artículos 1° y 15 de la LFIF, el objeto de las afianzadoras es el de otorgar fianzas a título oneroso en los términos establecidos por la ley en comento, así como efectuar todas aquellas actividades que autorice la SHCP, tales como las operaciones relacionadas con fideicomisos de garantía, reafianzamiento y cofianzamiento.

Su principal objeto es el de emitir fianzas de manera sistemática y habitual, a fin de que garanticen el cumplimiento de obligaciones o deudas ajenas. No considero conveniente profundizar acerca de las operaciones y de las actividades a través de las cuales una Institución de Fianzas cumple con su objeto, pues con posterioridad examinaré todas las operaciones que pueden efectuar.



Sin embargo, es importante subrayar que el objeto social de las actividades de una Institución de Fianzas es el de garantizar el cumplimiento de obligaciones, con lo cual se logra cumplir con el objetivo público de la LFIF, es decir, lograr el sano y equilibrado desarrollo del sector afianzador y promover el impulso de las industrias.

#### **D. Marco Jurídico.**

La LFIF publicada en el DOF el 29 de mayo de 1950 es el ordenamiento que regula la organización y funcionamiento de las Instituciones de Fianzas. Como la mayoría de los ordenamientos del derecho positivo mexicano, esta ley ha sufrido innumerables reformas que han permitido que su desenvolvimiento vaya de la mano de las exigencias económicas, políticas y sociales del sector afianzador, del público en general y del mismo mundo jurídico. Las principales reformas a dicho ordenamiento fueron publicadas en el DOF el 31 de diciembre de 1984, 3 de enero de 1990, 14 de julio y 23 de diciembre de 1993, 7 de mayo de 1997 y 10 de noviembre de 1999. La última reforma a esta ley fue publicada en el DOF el 16 de enero de 2002.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> En la reforma de 1984 (entro en vigor el 1º de enero de 1985), se dejó de considerar a las Instituciones de Fianzas como Organizaciones Auxiliares de Crédito para entenderlas como intermediarios financieros no bancarios; la reforma del 3 de enero de 1990 es relevante porque se cambió de la "concesión" a "autorización", para funcionar como Institución de Fianzas, asimismo se tocó lo relativo a la protección de los usuarios de servicios de afianzamiento; por otro lado la modificación del 14 de julio de 1993, introdujo la posibilidad de que las afianzadoras operarán como instituciones fiduciarias en el caso de los fideicomisos de garantía, mientras que la reforma de 23 de diciembre del mismo año, dio la posibilidad a las sociedades afianzadoras del exterior constituir filiales en México; el 7 de mayo de 1997 se introdujo al artículo 112 los párrafos cuarto, quinto y sexto, a fin de combatir las operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas; con la reforma del 10 de noviembre de 1999, se incluye el ramo V de fianzas, el de fideicomisos de garantía, asimismo se da la posibilidad a las instituciones de fianzas de realizar operaciones de reafianzamiento; con la reforma de enero de 2002 se permitió a las Instituciones de Fianzas realicen operaciones de reaseguro financiero y se modificaron diversas disposiciones referentes al capital social.

La LFIF consta de cinco títulos: Título preliminar "Disposiciones generales"; Título I "Instituciones de Fianzas"; Título II "Contabilidad, Inspección y Vigilancia"; Título III "Facultades de la Administración Pública", y Título IV "Disposiciones varias".

A fin de lograr una sana aplicación y observancia de esta legislación, existen diversos ordenamientos que coadyuvan al cumplimiento de su fin público, entre ellos se encuentra al Reglamento del artículo 95 de la LFIF, Reglamento de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en materia de Inspección, Vigilancia y Contabilidad, Reglas de Carácter General para el Otorgamiento de Fianzas que garanticen Operaciones de Crédito, Circulares de la CNSF y Disposiciones de Carácter General del artículo 112 de la LFIF, entre otros.

Por otro lado, teniendo en cuenta lo establecido por el artículo 113 de la ley de referencia, en lo no previsto por ella, se aplicará la legislación mercantil y a falta de disposición expresa, el Código Civil Federal.

En ese orden de ideas, a falta de disposición expresa en la LFIF, se aplicará supletoriamente:

1º La legislación mercantil,<sup>13</sup>

2º El Código Civil Federal, específicamente el Título Decimotercero de la Segunda parte del Libro Cuarto, titulado "De la fianza civil".

---

<sup>13</sup> En materia de fianzas, la legislación mercantil que constituye la principal fuente supletoria es el Código de Comercio.

Como lo advierte el Doctor De la Fuente Rodríguez, "la mayoría de las leyes financieras tiene como fuente supletoria a la legislación mercantil, Código Civil para el Distrito Federal, y usos y prácticas mercantiles, salvo para las instituciones de fianzas".<sup>14</sup>

### **E. Principales Operaciones.**

El artículo 16 de la LFIF contempla las operaciones que una afianzadora puede realizar, a saber son las siguientes:

1. Practicar operaciones de fianzas, reafianzamiento y otras de garantía con la autorización de la SHCP;
2. Celebrar operaciones de resaseguro financiero (reforma de 16 de enero de 2002);
3. Constituir e invertir reservas, en instituciones de crédito y en bancos del extranjero;
4. Constituir depósitos en instituciones de crédito;
5. Operar con valores (en los términos de la LFIF y la LMV) y documentos mercantiles;
6. Adquirir acciones de consorcios, Instituciones de Fianzas o de Seguros y de sociedades que les presten servicios;
7. Adquirir acciones de sociedades inmobiliarias;

---

<sup>14</sup> De la Fuente Rodríguez, *op. Cit.*, pág. 20

8. Dar en administración a las instituciones cedentes del extranjero, las primas retenidas para la inversión de las reservas constituidas, correspondientes a operaciones de reafianzamiento;
9. Administrar sus reservas, a instituciones del extranjero, correspondientes a las operaciones de reafianzamiento cedido;
10. Adquirir, construir y administrar viviendas de interés social;
11. Otorgar préstamos o créditos (realizar operaciones activas);
12. Recibir títulos en descuento o redescuentos a instituciones de crédito, organizaciones auxiliares de crédito y a fideicomisos públicos de fomento económico;
13. Actuar como institución fiduciaria en el caso de los fideicomisos de garantía;
14. Emitir obligaciones subordinadas que podrán ser o no susceptibles de convertirse en acciones; y
15. Realizar las demás operaciones que la SHCP les autorice.

### **III. TIPOS DE FIANZAS**

#### **A. Concepto de Fianza.**

El autor Alejandro Cárdenas Camacho en el "Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano" define a la fianza de la siguiente manera: "Es un acto jurídico por medio

del cual una parte llamada fiador se obliga solidariamente ante otra denominada acreedor al cumplimiento de una prestación determinada, o su equivalente, para el caso de que un tercero, deudor de aquél, no cumpla con la obligación pactada”.<sup>15</sup>

La definición dada permite ver la esencia de la fianza, pues de ella pueden desprenderse todos los elementos que la componen:

- a) La existencia de un acto jurídico (sin distinguir si es civil o mercantil);
- b) Una obligación principal;
- c) Una obligación accesoria;
- d) El fiador;
- e) El acreedor de la obligación principal y beneficiario de la accesoria;
- f) El deudor de la obligación principal y fiado de la obligación accesoria, y
- g) La posibilidad de incumplimiento de la obligación principal por parte del deudor.

Esta definición no distingue la naturaleza jurídica de la obligación principal y accesoria, ni del fiador, por lo que con certeza se afirma que se trata de una definición en sentido amplio, es decir, la definición de la fianza en general. Lo anterior lleva a decir que la fianza puede clasificarse en fianzas civiles y mercantiles o de empresa, y por lo tanto en estricto sentido se puede definir a la fianza civil y mercantil o de empresa, lo cual haré más adelante.

---

<sup>15</sup> Voz Alejandro Cárdenas Camacho. UNAM-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo II D-H, 1ª ed., Porrúa, México, 2000, pág.1683

## **B. La fianza mercantil y la fianza civil.**

La fianza nace como muchas instituciones, en el campo del derecho civil; así el C.C. define el contrato de fianza en su artículo 2794: "*la fianza es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace*". De lo anterior se desprende que cualquier persona puede otorgar la fianza, siempre y cuando acredite tener solvencia económica en relación a lo afianzado y a satisfacción del beneficiario.

Este tipo de fianzas se usa generalmente en operaciones de poca cuantía entre personas físicas; el ejemplo más claro y cotidiano es el de los contratos de arrendamiento, en donde el arrendador solicita al arrendatario una fianza que garantice el pago oportuno y cumplido de las rentas, a través de la solvencia económica de un fiador civil que deje en garantía un pagaré, una escritura, factura, etcétera.

No obstante de su regulación en un ordenamiento de orden público, las fianzas civiles han sido desplazadas casi por completo por las fianzas mercantiles o de empresa; ello por la seguridad jurídica y económica que una Institución de Fianzas autorizada por la SHCP para otorgar fianzas, tiene frente a una persona física, que no se dedica de manera sistemática a realizar ese tipo de operaciones, pues una de las características de estas instituciones, es que son de acreditada solvencia económica.

Por otro lado, la fianza mercantil o de empresa se encuentra regulada por la LFIF, sin embargo no da una definición de ella, a diferencia del C.C. (ordenamiento de la fianza civil). El autor Claudio Ricardo Hernández Hernández en su investigación "Proyecto de Ley sobre el Contrato de Fianza de empresa" se refiere en su artículo 1º a la fianza de empresa: "Por virtud del contrato de fianza de empresa, una institución de fianzas se compromete, a título oneroso con el beneficiario a pagar determinada suma de dinero por el deudor, si éste no cumple con su obligación"<sup>16</sup>

Luego entonces, puede decirse que ***la fianza mercantil o de empresa es aquél contrato mediante el cual una Institución de Fianzas debidamente autorizada por la SHCP, se compromete a título oneroso y mediante la emisión de una póliza, a garantizar el cumplimiento de obligaciones de un deudor ante su acreedor, y a responder de ellas en caso de que aquél no las cumpla.***

El artículo 2º de la LFIF etiqueta a todos los actos jurídicos que celebre una Institución de Fianzas como mercantiles. Incluso es el mismo C.C. el que se encarga de desplazar a la fianza de empresa del campo civil, pues en su artículo 2811 señala: *"quedan sujetas a las disposiciones de este título las fianzas otorgadas por individuos o compañías accidentalmente a favor de determinadas personas, siempre que no las extiendan en forma de póliza, que no las anuncien públicamente por la prensa o por cualquier otro medio y que no empleen agentes*

---

<sup>16</sup> Hernández Hernández, Claudio Ricardo. *Proyecto de Ley sobre el Contrato de Fianza de empresa*, IX Premio de Investigación sobre Seguros y Fianzas 2002, CNSF, México, 2003, pág. 1

que las ofrezcan". Lo anterior implica que será la fianza mercantil la que puede ser otorgada de manera sistemática y habitual, en forma de póliza y por una empresa (Institución de Fianzas) que divulgue su *modus operandi* a través de agentes de fianzas o de cualquier otra forma.

Por otro lado, el artículo 3º de la LFIF, prohíbe a toda persona física o moral distinta de la Instituciones de Fianzas, otorgar habitualmente fianzas a título oneroso.

A fin de dejar completamente claro las notas distintivas de cada tipo de fianza, se mencionan algunas diferencias:

<b>DIFERENCIAS ENTRE LA FIANZA CIVIL Y LA FIANZA MERCANTIL O DE EMPRESA</b>	
<b>FIANZA CIVIL</b>	<b>FIANZA MERCANTIL O DE EMPRESA.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Son fianzas a título gratuito</li> <li>• Son emitidas por Personas Físicas.</li> <li>• Se trata de un contrato civil, del tipo consensual.</li> <li>• Se rigen por el C.C.</li> <li>• Los tipos de fianza civil son: legal, judicial, convencional, gratuita u onerosa.</li> <li>• Su otorgamiento es esporádico, sin hacer uso de publicidad ni agentes o intermediarios.</li> <li>• No exista póliza de fianza ni cobro de prima.</li> <li>• El fiador goza de los beneficios de orden y excusión (artículos 2814 y 2849 del C.C.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Son fianzas a título oneroso.</li> <li>• Las emiten Personas Morales legalmente autorizadas por la SHCP, para realizar dicha operación.</li> <li>• Se trata de un contrato mercantil (artículo 2º de la LFIF), que se perfecciona con la firma de un contrato-solicitud de fianza, lo que implica que requiere formalidad.</li> <li>• Se rigen por la LFIF y en su defecto por la legislación mercantil y por el C.C.</li> <li>• Existen cinco tipos de fianzas de empresa: de fidelidad, judiciales, administrativas, de crédito y fideicomisos de garantía.</li> <li>• Su otorgamiento es sistemático, se hace uso de publicidad y emplea agentes e intermediarios.</li> <li>• Se otorga a través de una póliza de fianza y mediante el cobro de una prima.</li> <li>• El fiador no goza de los beneficios de orden y excusión (artículo 119 de la LFIF).<sup>17</sup></li> </ul>

<sup>17</sup> Cfr., Sánchez Flores, Octavio Guillermo de Jesús, *op.*, Cit., pág. 252, 267 y 395.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



### **C. Clasificación de la fianza de empresa.**

Los tipos de fianzas de empresa están clasificadas en ramos y sub-ramos de acuerdo a las características y naturaleza de éstas; sin pretender convertir este apartado en un análisis exhaustivo de los tipos de fianzas de empresa, a continuación se exponen los ramos, sub-ramos y tipos de fianzas existentes,<sup>16</sup> tomando como base la clasificación dada en la LFIF.

En decreto publicado en el DOF de 10 de noviembre de 1999, en el que se reforma la LFIF, el artículo 5º establece lo siguiente: *"Para organizarse y funcionar como institución de fianzas o para operar exclusivamente el reafianzamiento, se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público".*

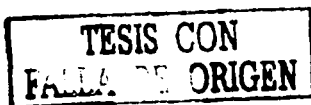
Las autorizaciones son por su propia naturaleza intransmisibles y se referirán a uno o a más de los siguientes ramos y sub-ramos de fianzas:

#### **1. Fianzas de Fidelidad (Ramo I).**

Las fianzas de fidelidad constituyen el ramo I del catálogo de fianzas de empresa. por medio de ellas se garantiza al acreedor (patrón) el pago de la reparación del

---

<sup>16</sup> El 17 de Septiembre de 2001 la SHCP publicó en el DOF la circular F-13.3 mediante la cual se da a conocer a las Instituciones de Fianzas, el Sistema Estadístico del Sector Afianzador, en el cual se contiene un catálogo de Fianzas a nivel tipo, el cual resulta ser muy ilustrativo para conocer someramente los ramos, sub-ramos, tipos de fianzas y su concepto.



daño derivado de un delito de infidelidad patrimonial como es el robo, fraude, abuso de confianza o peculado, cometido por algún empleado contra los bienes del patrón.

Dentro de este ramo I, existen dos sub-ramos, el de las fianzas individuales y el de colectivas. En las primeras se esta garantizando el posible daño que pueda causar un solo empleado, que por las características de su empleo se encuentra en mayor riesgo de incurrir en ilícito; sin embargo este tipo de fianzas es poco costeable, por lo que se ha preferido recurrir a las fianzas colectivas, pues garantizan la reparación del daño que pudieran ocasionar varios empleados.

En el sub-ramo de las individuales se encuentran: La individual para personal administrativo, individual para vendedores y la individual para agentes de seguros y/o fianzas. Mientras tanto en el sub-ramo de las colectivas existen: la llamada cédula, la global tradicional, global integral, monto único para vendedores y cobertura combinada.

## 2. Fianzas Judiciales (Ramo II).

“La fianza judicial es aquella que se expide ante tribunales civiles, penales o administrativos para garantizar la libertad caucional o constitucional de un reo, el resarcimiento de daños y perjuicios en la ejecución de sentencias que no sean

definitivas, el interés fiscal en los juicios y recursos administrativos y los negocios que se ventilen en las juntas de conciliación y arbitraje”.<sup>19</sup>

Este ramo se divide en tres sub-ramos, el de las fianzas judiciales penales, fianzas judiciales no penales y las fianzas judiciales que amparen a los conductores de vehículos automotores.

Las fianzas penales se utilizan para garantizar la libertad de las personas sujetas a proceso penal, a fin de que estas no evadan la acción de la justicia cuando obtienen el beneficio de la libertad provisional, condicional o preparatoria. A su vez se subdivide en fianzas que garantizan aquellos tres tipos de libertades, fianzas que garanticen la reparación del daño y las de sanciones pecuniarias.

Las no penales garantizan los daños y perjuicios derivados de la ley, de juicios y procedimientos en materia civil, familiar, mercantil, laboral, amparo y otros. Por otro lado, las fianzas judiciales que amparan a los conductores de vehículos automotores, como su nombre lo indica garantizan obligaciones del fiado derivadas de actos de imprudenciales ocasionados por el tránsito de vehículos.

### 3. Fianzas Administrativas (Ramo III).

Este ramo III, es tal vez el más importante, pues se trata de las fianzas más utilizadas en los sectores de la producción. Con ellas se garantizan obligaciones

---

<sup>19</sup> Castañeda Alatorre, Fernando. *Revista Mexicana de Fianzas*, Tomo III, 1955, México, pág. 42

que deriven de contratos o leyes ante dependencias del Ejecutivo Federal y autoridades estatales o municipales.

Se subdividen en los sub-ramos de obra, proveeduría, fiscales, arrendamiento, y otros tipos de fianzas administrativas. Las de obra tienen por objeto garantizar concursos o licitaciones, anticipos, cumplimientos, vicios ocultos y buena calidad establecidos en los contratos de obra. Las fianzas de proveeduría tienen también por objeto garantizar concursos o licitaciones, anticipos, cumplimientos y buena calidad de los diferentes pedidos o contratos en que se le solicite a proveedores material. Dentro de estos dos primeros sub-ramos de fianzas, existen los siguientes tipos: concurso o licitación, anticipo, cumplimiento y buena calidad.

Las fianzas fiscales garantizan las obligaciones fiscales de particulares frente al estado en su carácter de fisco. Los tipos de fianzas fiscales son de: importación temporal, importación definitiva, importación temporal de vehículos (programa paisano), inconformidades fiscales (impuestos, derechos, multas, controversias arancelarias) y convenios de pagos en parcialidades (ante el IMSS e INFONAVIT).

Las de arrendamiento garantizan el pago de rentas estipuladas en un contrato de arrendamiento de bienes muebles o inmuebles.

Por otro lado, el rubro de otras fianzas administrativas incluye aquellas que se expiden para garantizar concesiones, licencias o permisos, sorteos y rifas, las

posibles responsabilidades administrativas de agentes aduanales, corredores públicos o notarios públicos, manejo de boletaje, entre otras cuestiones administrativas.

#### 4. Fianzas de Crédito (Ramo IV).

Esta clase de fianzas garantizan el pago del crédito otorgado por la compra de bienes y servicios, o bien, el pago del financiamiento obtenido a través de distintos beneficiarios; el monto de la fianza será por el 100% del crédito obtenido. La expedición de estas fianzas está regulada por "Reglas de Carácter General para el Otorgamiento de Fianzas que Garanticen Operaciones de Crédito", publicadas en el DOF del 25 de mayo del 2000.

Existen tres sub-ramos, suministro, compraventa y financieras. Las de suministro tienen por objeto garantizar el pago de productos suministrados en los plazos establecidos en el contrato respectivo; los tipos de fianzas existentes son las de suministro de gas, refinación, lubricantes, petroquímica secundaria y suministro para estaciones de servicio, evidentemente el único beneficiario de este tipo de fianzas es Pemex.

El sub-ramo de compraventa, tiene por objeto garantizar el pago del crédito otorgado en operaciones para la adquisición de bienes o servicios. Dentro de ellas existen los tipos de fianzas de compra venta de bienes y servicios, distribución

mercantil y créditos para la adquisición de activos fijos o bienes de consumo duradero.

Por otro lado, las fianzas financieras tienen por objeto garantizar el pago derivado de créditos respaldados con certificados y bonos de prenda (arrendamiento financiero, descuentos de títulos de crédito o contratos de factoraje financiero, créditos documentados en títulos) así como créditos otorgados por instituciones financieras para la exportación e importación de bienes y servicios.

#### 5. Fideicomisos de garantía (Ramo V).

La LGTOC no establece que existan diferentes clases o especies de fideicomiso, sin embargo, al conocer cuales son las instituciones que pueden operar como fiduciarias, se interpreta que el fideicomiso de garantía es una especie de fideicomiso.<sup>20</sup>

A fin de entender el fideicomiso de garantía, primeramente habría que definir el fideicomiso, según lo establecido en la LGTOC en su artículo 381: *"en virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria"*.

---

<sup>20</sup> El artículo 399 de la LGTOC faculta para actuar como entidades fiduciarias a: I. Las Instituciones de Crédito; II. Instituciones de Seguros; III. Instituciones de Fianzas; IV. Sociedades Financieras de objeto limitado; y V. Almacenes Generales de depósito.

El artículo 395 de la LGTOC se refiere al fideicomiso de garantía de la siguiente forma: *"en virtud del fideicomiso de garantía, el fideicomitente transmite a la institución fiduciaria la propiedad de ciertos bienes, con el fin de garantizar al fideicomisario el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago."* Dicha legislación se refiere a la figura del fideicomiso de garantía de los artículos 395 al 414.

**Mediante el fideicomiso de garantía el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la titularidad de sus bienes o derechos, con el fin de garantizar el cumplimiento de una obligación a cargo del propio fideicomitente o de un tercero, y a favor del fideicomisario quien es el acreedor.**

Del concepto antes dado de fideicomiso de garantía se desprenden los siguientes elementos personales:

- a) Fideicomitente (persona física o moral que constituye el fideicomiso);
- b) Fiduciario (en este caso Institución de Fianzas); y
- c) Fideicomisario (en este caso beneficiario del fideicomiso).

La figura del fideicomiso de garantía nace en virtud de la facultad que se da a las Instituciones de Fianzas de operar como Institución Fiduciaria; la fracción XV del artículo 16 de la LFIF, establece que dichas instituciones podrán: *"actuar como una institución fiduciaria sólo en el caso de fideicomisos de garantía con la*

*facultad de administrar los bienes fideicomitidos en los mismos, los cuales podrán o no estar relacionados con las pólizas que se expidan, como excepción a lo dispuesto por el artículo 385 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.*

*Asimismo, podrán actuar como institución fiduciaria en los fideicomisos de garantía a que se refiere la Sección Segunda del Capítulo V del Título Segundo de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sujetándose a lo que dispone el artículo 85 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito y bajo la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas".*

Entonces, puede afirmarse que el fin del fideicomiso de garantía es el de garantizar el cumplimiento de una obligación y en caso de incumplimiento será el fideicomisario el que autorice a la fiduciaria subastar (ante Fedatario Público) los bienes entregados en garantía fiduciaria y se le cumplan las obligaciones al acreedor por parte de la fiduciaria. De no existir postores interesados en adquirir los bienes, el fiduciario los adjudicará al fideicomisario.<sup>21</sup>

El fideicomiso de garantía puede estar o no relacionado con las pólizas de fianzas, en razón de ello es que este ramo V, puede subdividirse en dos sub-ramos, el de fideicomisos relacionados con pólizas de fianzas, y fideicomisos sin relación con pólizas de fianzas. En los primeros la afianzadora (fiduciaria) es designada

---

<sup>21</sup> Cfr, Sosa Romo, Laura Alicia. *El Fideicomiso de Garantía y las Instituciones de Fianzas*, Tesis (Licenciatura en Derecho), México, Escuela Libre de Derecho, 1999, pág. 27



fideicomisario en virtud de la transmisión de la propiedad de los bienes fideicomitidos y que tienen por fin servir como garantía de obligaciones incumplidas, en el caso de las fianzas otorgadas por la misma institución. En los fideicomisos sin relación con pólizas de fianzas, la afianzadora es nombrada como fiduciaria en un fideicomiso en el que se le transmita la propiedad de los bienes fideicomitidos y que sirvan para garantizar obligaciones del fideicomitente.

#### **D. Aspectos Operacionales en la fianza de empresa.**

##### **1. Proceso de operación.**

Como se explicó una fianza de empresa solamente puede celebrarse con Instituciones de Fianzas autorizadas para operar como tales y que las otorga en forma sistemática, profesional y habitual mediante el ofrecimiento al público en general.

En la vida de una fianza de empresa existen seis operaciones: la emisión, prórroga, ampliación, disminución, cancelación y devolución.

En la emisión será necesario que la afianzadora analice la viabilidad del negocio en base al documento que genera la necesidad de expedir la fianza, para determinar si la obligación a garantizar es válida, lícita, posible y garantizable, al efecto debe establecerse la capacidad de cumplimiento del deudor principal y estructurar adecuadamente las garantías de recuperación. Al momento de

analizar la emisión, las afianzadoras tienen el deber de garantizar suficientemente la recuperación y comprobar la existencia de garantías con que cuente el fiado (artículo 19 de la LFIF), con excepción de las fianzas de fidelidad y las que se otorguen ante las autoridades judiciales de orden penal, las que podrán expedirse sin garantía suficiente ni comprobable. Las garantías de recuperación que las Instituciones de Fianzas están obligadas a obtener, pueden ser: prenda, hipoteca, fideicomiso, obligación solidaria, contrafianza y afectación en garantía.

Existe la posibilidad que una vez otorgada la fianza por tiempo determinado, se prorrogue, con lo cual se da continuidad a una obligación accesoria ya existente, cuestión que pudiera resultar muy lucrativa para la institución afianzadora.

"La ampliación consiste en aumentar el monto de las pólizas, cuando así lo solicite el fiado, por haberse modificado la obligación principal";<sup>22</sup> mientras que la disminución es lo contrario, es decir, reducir el monto de la póliza.

Es conveniente resaltar que mediante la figura de la cancelación, la afianzadora considera y determina que su obligación fiadora se encuentra extinguida; la cancelación puede darse en cualquiera de lo siguientes supuestos:

- a) Comprobación fehaciente del cumplimiento adecuado y oportuno de la obligación garantizada;

---

<sup>22</sup> Molina Bello, Manuel, *op. Cit.*, pág. 137.

- b) Transcurso del plazo fijado para la presentación de la reclamación (caducidad);
- c) Autorización expresa del beneficiario;
- d) Devolución del original de la póliza de fianza (con anotación de cancelación por el beneficiario);
- e) Extinción de la obligación de la afianzadora; y
- f) Pago del importe amparado por la fianza, en virtud de reclamación recibida.

## 2. Otras figuras que intervienen en su operación.

Las Instituciones de Fianzas pueden otorgar fianzas a favor de instituciones afianzadoras, nacionales o extranjeras. Estas operaciones son las que se conocen como fianzas de regreso o fianzas a favor de los fiadores, es decir, **contrafianzas**. A través de una contrafianza, el contrafiador garantiza al fiador (contrafiado) el cumplimiento de la obligación contraída por el fiado a favor de aquél (fiador), es decir, el fiado reintegrará al fiador las cantidades, junto con los accesorios causados, que este pague al beneficiario de la fianza emitida por él. Así, la obligación frente al beneficiario la tiene exclusivamente el fiador y el fiador que paga al beneficiario tiene derecho de reclamar el reintegro de las cantidades pagadas, junto con los accesorios causados del propio deudor o directamente del contrafiador.

La figura del reafianzamiento según lo establecido en el artículo 114 de la LFIF es, *"el reafianzamiento es el contrato por el cual una institución de fianzas, de seguros*

*o de reaseguro debidamente facultada conforme a esta ley, o reafianzadoras extranjeras registradas de acuerdo con el artículo 34 de la misma, se obligan a pagar a la institución reafianzada, en la proporción correspondiente, las cantidades que ésta deba cubrir al beneficiario de su fianza". Esta figura también se encuentra incluida dentro de las llamadas fianzas de regreso o fianzas a favor del fiador, pero con características propias.*

En esta figura la institución reafianzada contrae la obligación de reembolsar a la reafianzadora las partes proporcionales que le correspondan de las cantidades que se recuperen del fiado, y proveer de los fondos suficientes a la institución reafianzada para que pague la reclamación hecha por el beneficiario. De tal manera que la obligación frente al beneficiario la tiene única y exclusivamente la institución reafianzada (fiador) o también conocida como "fiadora directa".

Es pertinente aclarar que existen dos clases de reafianzamiento, el que recibe una institución, conocido como "reafianzamiento cedido", y el que otorga una institución, llamado "reafianzamiento tomado".

Además, existe la figura del cofianzamiento, es decir, cuando dos o más Instituciones de Fianzas otorgan simultáneamente fianzas ante un mismo beneficiario, garantizando a un mismo fiado, por un mismo o diverso monto y misma obligación (artículo 116 de la LFIF). Es decir, existe una misma obligación principal, deudor principal (fiado) y diversos fiadores o Instituciones de Fianzas

obligados por cantidades precisas, lo que implica que la obligación de cada institución coafianzadora constituye una deuda propia, distinta e independiente de la que tiene cada afianzadora. Ello también implica que el beneficiario no tiene derecho a exigir de cada uno de los coafianzadores el cumplimiento de la obligación garantizada (en forma fraccionada) por todos ellos.

Con la reforma publicada en el DOF el día 16 de enero de 2002, se introdujo a la LFIF la figura de reaseguro financiero comprendido como el contrato en virtud del cual una empresa de fianzas, en los términos establecidos en el artículo 114 (reafianzamiento), realiza una transferencia significativa de responsabilidades asumidas por fianzas en vigor, pactando como parte de la operación la posibilidad de recibir financiamiento del reasegurador o reafianzador.

Toda vez que ya he explicado como se encuentra integrado el Sistema Financiero Mexicano, la ubicación que tienen dentro de el las Instituciones de Fianzas, su creación, objeto, principales operaciones y los diferentes tipos de fianzas que pueden emitirse a través de ellas, es conveniente estudiar en el siguiente capítulo el Marco Jurídico del Lavado de Dinero a fin de entrelazarlo con este y encaminarse poco a poco a la comprensión del tema central de la presente investigación, es decir, "Las Instituciones de Fianzas y el Lavado de Dinero".

**CAPITULO SEGUNDO.**  
**MARCO JURIDICO DEL LAVADO DE DINERO**

**IV. MARCO JURIDICO INTERNACIONAL.**

**A. Convención de Viena.**

El 20 de diciembre de 1988 se realizó en la Ciudad de Viena, Austria, la "Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas", instrumento que fue ratificado por México el 27 de febrero de 1990 tras haber sido publicado en el DOF el 5 de septiembre de 1990, entrando en vigor el 11 de noviembre del mismo año. Este es el antecedente legal más antiguo que se localiza en nuestro país, en materia de lavado de dinero.

Su objetivo principal es la cooperación internacional a fin de combatir la delincuencia organizada procedente del tráfico de drogas, introducción del lavado

de dinero y encubrimiento de dinero proveniente de la venta de estupefacientes. Para ello, las naciones debían comprometerse a realizar las adecuaciones legales y administrativas necesarias para la lucha contra este tipo de delincuencia, cambio que se lograría con la tipificación como delito penal de toda acción tendiente a la producción y circulación de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (acción efectuada ya de manera directa o indirecta, es decir, como sujeto pasivo, cómplice o encubridor del delito), así como la penalización de la acción cuyo objetivo sea la conversión o transferencia de bienes provenientes de las ganancias del narcotráfico, efectuadas con el objeto de ocultar o encubrir dicho origen. Asimismo, las naciones deberían instituir organismos encargados de la prevención, detección y sanción de dichas acciones.

Como bien puede desprenderse de la denominación que se dió a esta Convención, se hablo en primer término de la producción, distribución y venta de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas; de manera menos relevante se toco el tema de lavado de dinero entendiéndolo como "la conversión, transferencia, ocultación y el encubrimiento de los bienes, a sabiendas que tales productos proceden de la comisión de delitos, generalmente del tráfico, posesión y distribución de estupefacientes o sustancias psicotrópicas".<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> TEPANTLATO, *Instituto de Ciencias Jurídicas de Egresados de la UNAM Campus Aragón*, Época 2, N. 10, México, Publicación Mensual, pág. 6

En atención a lo anterior se consideró que dicho ilícito debía desligarse por completo del catálogo de ilícitos fiscales e impedir que el secreto bancario fuese obstáculo para la investigación y sanción del delito.

Como se aprecia el fenómeno de lavado de dinero se entendía únicamente ligado al narcotráfico, sin tomar en cuenta otras formas de origen del dinero ilícito, deficiencia que la experiencia de las naciones habría de subsanar.

## **B. Principios de Basilea.**

El Grupo de los Diez o Club de París creó en 1980 el Comité de Reglas y Prácticas de Control de Operaciones Bancarias y Prácticas de Supervisión que convocaba a reuniones periódicas en Basilea, Suiza; para 1988 dicho Comité fue conocido como el Comité de Basilea, al cual asistieron los representantes de bancos centrales y las principales autoridades de control en materia bancaria y financiera de los países miembros de aquél grupo.<sup>24</sup>

Este Comité logro grandes avances en el conocimiento e investigación de las formas y métodos de lavar dinero, pues considero que a través de las Instituciones Financieras podría convertirse el dinero ilícito en lícito, de modo que aquellas se

---

<sup>24</sup> El Grupo de los Diez esta conformado por Alemania, Estados Unidos, Bélgica, Italia, Francia, Países Bajos, Reino Unido, Canadá, Japón, Suecia, Suiza y Luxemburgo; estos últimos dos países ingresaron con posterioridad, por lo que se convirtieron en los miembros número 11 y 12 del Grupo llamado de los Diez.



constituían como intermediarios del delito. Lo anterior implica que la creencia de que sólo a través del narcotráfico se podía lavar dinero, se fue quedando atrás.

Con el propósito de evitar el uso regular de las prácticas ilegales de lavado de dinero a través de las Instituciones Financieras, este Comité propuso una Declaración de Principios Rectores para las Instituciones mencionadas, así como para las autoridades de vigilancia, regulación e inspección de las mismas, a ellos se les denominó "Principios para la Prevención del Uso Delictivo del Sistema Bancario para el Lavado de Dinero" o bien "Declaración de Principio del Comité de las Reglas y Prácticas de Control de las Operaciones Bancarias",<sup>25</sup> en ellos se establecieron las siguientes premisas:

- a) Identificación del cliente;
- b) Estricto apego a las leyes financieras;
- c) Cooperación de las Instituciones Financieras con las autoridades judiciales y administrativas;<sup>26</sup>
- d) Capacitación del personal de los bancos; y
- e) Auditorías internas como método de control y cumplimiento de los principios antes mencionados.

Los Principios de Basilea se dirigían principalmente a los banqueros y profesionales de las finanzas, sin embargo no por ello dejaron de ser de gran

---

<sup>25</sup> CUISSET, André. *La experiencia Francesa y la movilización Internacional en la lucha contra el lavado de dinero*, 2ª ed., Procuraduría General de la República, México, 1998, pág. 71.

<sup>26</sup> Cfr. Tepantlato, *op.Cit.*, pág. 07.

importancia en el desarrollo de la lucha contra las operaciones con recursos de procedencia ilícita, pues se logro que por primera vez se deslumbrará con claridad la posible intervención de las Instituciones Financieras en el delito de lavado de dinero. Más tarde estos principios se agregaron a las recomendaciones que dio el GAFI en 1990.

### **C. Acuerdo de Estrasburgo.**

Se le conoce como el "Convenio del Consejo de Europa Relativo al Blanqueo, Identificación, Embargo y Decomiso de los Productos del Delito", el cual fue firmado el 8 de noviembre de 1990. Es el más claro ejemplo de los esfuerzos que ha hecho el Consejo de Europa por combatir y reprimir las operaciones ilícitas. Su principal objetivo es el de privar a los delincuentes de los bienes del delito, por ello las legislaciones de los países miembros debían establecer las medidas necesarias para el decomiso de aquellos y para castigar las actividades que se generan con el lavado de dinero. Este convenio definió el ilícito tal y como lo comprendió la Convención de Viena.

Entre otras medidas buscaba:

- a) Que el secreto bancario no fuera obstáculo para el decomiso nacional e internacional de bienes ilícitos;

- b) El embargo y vigilancia de cuentas bancarias, documentos bancarios, financieros o comerciales, provenientes del delito de lavado de dinero. Lo anterior hecho por autoridades facultadas para ello;
- c) Cada país debería incluir en su catálogo de delitos el de operaciones con recursos de procedencia ilícita; y
- d) Cooperación internacional en materia de decomiso de los bienes producto del ilícito; por ello es que un Estado requerido por otro para decomisar, tiene la obligación de actuar de inmediato.

#### **D. Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización de las Drogas (UNDCP).**

“El UNDCP es la agencia de las Naciones Unidas encargada de las actividades internacionales del control de las drogas, incluyendo el lavado de dinero proveniente de la venta ilícita de estas sustancias.”<sup>27</sup>

En 1988 se llevo a cabo la 17ª sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas a fin de establecer políticas de prevención del lavado de dinero en los bancos y otras Instituciones Financieras. En virtud de ello se emitió una declaración en la que se pedía una cooperación internacional entre los países productores, de tránsito y consumidores de las drogas a fin de combatir el lavado de dinero proveniente de la comercialización de las drogas.

---

<sup>27</sup> ZAMORA SANCHEZ, Pedro. *Marco Jurídico del lavado de dinero*, 2ª ed., Oxford, México, 2000, pág. 59

Pudiera pensarse que este organismo a fin de cuentas no contemplo temas importantes, pues se logro comprender que era importante prevenir el lavado de dinero en los bancos y demás Instituciones Financieras.

#### **E. Conferencias convocadas por la Organización de Estados Americanos para combatir el lavado de dinero.**

En la década de los noventas, se celebraron innumerables conferencias internacionales referentes a la prevención y represión del lavado de dinero. Algunas de ellas serán mencionadas a continuación.

En abril de 1990 se celebró en México la Reunión Ministerial sobre el consumo, producción y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, "Alianza de las Américas contra el Narcotráfico", conocida como la Declaración y el Programa de Acción de Ixtapa; mediante ella se solicitó a la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) se formará un grupo de expertos que realizará reglamentos modelos para combatir el lavado de dinero derivado del narcotráfico.

Meses después la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en su 20º período ordinario de sesiones celebrado en Asunción, Paraguay, en junio de 1990, acordó recomendar a todos los estados miembros la adopción de las medidas indicadas en el Programa de Acción de Ixtapa, entre las que se

encontraba que las legislaciones nacionales tipificarán como delito el lavado de dinero y establecieran la posibilidad de decomisar y confiscar los bienes producto del ilícito; alentar a los bancos e Instituciones Financieras para cooperar con las autoridades competentes en los casos de lavado de dinero, estableciendo que el secreto bancario no es obstáculo para la debida cooperación; establecer la posibilidad de reportar a los gobiernos nacionales las operaciones en efectivo que sean exorbitantes y permitir que tal información sea compartida con otros gobiernos.<sup>28</sup>

Para 1991 se celebró en México el 9º periodo de sesiones de la CICAD en donde se abordaron diversos conflictos derivados del narcotráfico, tales como el contrabando, el lavado de dinero, el narcoterrorismo, la corrupción, entre otros. Asimismo, se analizaron las diversas trabas provocadas por las prácticas bancarias internacionales y nacionales para prevenir y detectar el lavado de dinero, pues con frecuencia se impide que las autoridades competentes realicen una adecuada investigación.

En 1993 se reunieron en San José de Costa Rica los países miembros de la CICAD, con el fin de integrar un curso de prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita, al efecto todos los países miembros expusieron la acciones tomadas contra este problema.

---

<sup>28</sup> Cfr., Nando Lefort, Victor Manuel. *El lavado de dinero. Nuevo Problema para el Campo Jurídico*, 2º ed., Trillas, México, 1999, pág. 24

Las Conferencias antes señaladas solo han sido parte del esfuerzo de las Naciones Americanas para combatir el lavado de dinero y los delitos que le dan vida, sin embargo como puede observarse los Estados Americanos, a diferencia de los Europeos, en los años noventa aún no logran establecer con claridad la posibilidad de que el lavado de dinero se de en otros ámbitos distintos de los del narcotráfico.

**F. Convención Centroamericana para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos.**

Esta Convención fue celebrada en julio de 1997 y asistieron la mayoría de los países centroamericanos, con el fin de suscribir un convenio que estableciera medidas preventivas y represivas del lavado de dinero. Entre las medidas adoptadas en el Convenio Centroamericano se encuentran las siguientes:

- a) Tipificar como delitos penales aquellas conductas que tengan por objeto ocultar el origen ilícito de bienes o productos, con el fin de llevarlos a la licitud, relacionados con el tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y delitos conexos. Asimismo, se castigaría a aquellos que contribuyeran a ocultar, encubrir, adquirir, poseer o utilizar bienes o productos a sabiendas de que tienen un origen ilícito;
- b) Se prevé el decomiso de bienes o instrumentos relacionados con el delito de lavado de dinero o del narcotráfico;

- c) Las Instituciones Financieras tienen la obligación de identificar a sus clientes y el tipo y características de todas las operaciones realizadas;
- d) Deberán dictarse instructivos para las Instituciones Financieras a fin de que ayuden a prevenir o detectar operaciones sospechosas;
- e) Entre las Instituciones Financieras y las autoridades competentes deberá existir una excelente cooperación;
- f) El secreto bancario no será un obstáculo para la continuación de una investigación de lavado de dinero; y
- g) Las partes firmantes deberán prestarse cooperación en la solución de ilícitos de lavado de dinero, para ello las autoridades competentes deberán apegarse al derecho interno del cada estado parte y a los instrumentos internacionales vigentes.

Lo logrado en esta convención a través del convenio suscrito por los estados participantes, es uno de los más grandes avances en América Latina en materia de represión y detección de lavado de dinero, pues como puede desprenderse de las medidas descritas con anterioridad, la obligación de que las Instituciones Financieras identifiquen a los clientes y al tipo de operaciones que realizan, así como el reportar las operaciones sospechosas a las autoridades competentes, resulta un gran avance que con posterioridad habría de ser adoptado por México en las legislaciones financieras y las disposiciones generales que de ellas emanan.

## **G. El Lavado de Dinero en otros países.**

- **Suiza:** En Suiza, el Código Penal establece el delito de lavado de dinero y medidas para combatirlo, sin embargo, las reglas sobre secreto bancario impiden la debida identificación del origen ilícito de los recursos, de hecho la Asociación de Banqueros de Suiza ha manifestado su descontento sobre la forma de tratar el secreto bancario en materia de lavado de dinero, pues consideran que el prestigio de la banca Suiza podría perderse.<sup>29</sup>

Así, el Código Penal en comento en su artículo 305 ter, reprime a aquel que en ejercicio de su profesión financiera acepte la realización de una operación financiera y haya omitido la identificación del cliente. Al efecto, para prevenir y combatir la actividad del lavado de dinero, existe la Comisión Bancaria Federal.

- **Estados Unidos de América:** En 1986 se promulgo la Ley para el Control del Lavado de Dinero a Nivel Federal (Money Laundering Control Act 1986 and 1988),<sup>30</sup> delito que implica la transacción financiera de cantidades superiores a 10,000 dólares y cuyo origen se conozca es ilícito, o bien implique el transporte físico de instrumentos monetarios. En este país es obligatorio que las Instituciones Financieras reporten las operaciones superiores a los 10,000 dólares.

---

<sup>29</sup> Cfr., Zamora Sánchez, Pedro, *op. Cit.* Pág. 27

<sup>30</sup> Cuisset, André. *op. Cit.*, pág. 79



En este país, en 1990 se creó la Red para la Persecución de Delitos Financieros (**Financial Crimes Enforcement Network, FINCEN**, por sus siglas), "organismo encargado de emitir y proponer políticas y reglamentos para frenar y detectar el lavado de dinero. Sirve de enlace en el cumplimiento de la ley y las comunidades financieras y reguladoras, siendo la agencia líder del Departamento del Tesoro".<sup>31</sup>

Otro organismo gubernamental que apoya las funciones del FINCEN es la Oficina de Control de Activos Extranjeros (**OFAC**), que utiliza un software que contiene una lista de personas y empresas relacionadas con el lavado de dinero, de modo que cuando una Institución Bancaria detecta en sus cuentas a alguien relacionado con esta lista de inmediato la congela.

- **Canadá:** En 1993 se crea el Acta de Ganancias Procedentes del Crimen (lavado de dinero) y los Reglamentos de Ganancias Procedentes del Crimen, que permiten la confiscación de los productos del delito de lavado de dinero previo a una acusación. En este país, la legislación penal proporciona protección a las personas que revelen información a una autoridad en relación con el origen de un bien del que se sospeche que es ilícito.

---

<sup>31</sup> Nando Lefort, Víctor Manuel. *op., Cit.*, pág. 34.

- **Francia:** Entiende el lavado de dinero como la transformación de bienes a sabiendas que tienen un origen ilícito. Francia es uno de los países que lucha con mayor intensidad contra el lavado de dinero, por ello cuenta con programas concretos de detección de operaciones sospechosas en el sistema financiero. Incluso se le considera como el máximo impulso de la creación de la principal organización internacional en la lucha contra el lavado de dinero, es decir, el GAFI.

En 1996 publicó una Ley contra el Blanqueo y el Tráfico de Estupefacientes, determinando la necesidad de una cooperación internacional en materia de decomiso de los productos del delito. Además, el que comete el delito de lavado de dinero, independientemente de la sanción penal, podrá inhabilitársele para realizar alguna función pública o cierta actividad profesional, realizar operaciones financieras, salir del país durante algún tiempo, etcétera.

Los organismos con que cuenta para combatir el lavado de dinero son el **TRACFIN** (Tratamiento de las Informaciones y Acción contra los Circuitos Financieros) y la **OCRGDF** (Oficina Central para la Represión de la Gran Delincuencia Financiera), los cuales serán analizados en el siguiente punto, toda vez que son considerados como importantes organizaciones internacionales en la lucha contra el blanqueo de capitales.

## V. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

### A. El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y sus Cuarenta Recomendaciones.

El 26 de julio de 1989, durante la XV Cumbre Económica Anual celebrada entre los Jefes de Estado del Grupo de los 7, se estableció la voluntad política de luchar contra el lavado de dinero y el problema de la droga conjuntamente. Al efecto se decidió la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI, por sus siglas en Francés), que vigilara la cooperación internacional deseada, estableciera sistemas jurídicos uniformes y previniera que el sistema financiero fuera blanco fácil del lavado de dinero.

El GAFI es un organismo multidisciplinario que reúne a expertos encargados de adoptar medidas jurídicas, económicas, financieras y operativas contra el blanqueo de capitales. Actualmente está integrado por 29 países<sup>32</sup> y dos organismos internacionales,<sup>33</sup> entre sus miembros se encuentran los principales centros financieros de Europa, América del Norte y Asia.



<sup>32</sup> Los 29 países y gobiernos miembros del GAFI son: Alemania, Austria, Australia, Argentina, Brasil, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hong Kong, China, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, México, Reino Unido, Reino de los Países Bajos, Portugal, Singapur, Suecia, Suiza y Turquía.

<sup>33</sup> Los dos organismos internacionales son: la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo.

En febrero de 1990, durante la primera reunión del GAFI, se finalizó un estudio sobre el proceso de lavado de dinero, mediante el análisis de instrumentos e instituciones internacionales y nacionales relacionadas con este fenómeno, consiguiéndose así las "Cuarenta Recomendaciones del GAFI", encaminadas al mejoramiento de la cooperación internacional, de los sistemas jurídicos y de la protección al sistema financiero en la lucha contra el lavado de dinero.

Durante la segunda reunión del GAFI se establecieron como prioridades la puesta en marcha de las recomendaciones entre los países participantes y la posibilidad de extender su campo de acción a otros países. Por otro lado, se comenzó a pensar en la necesidad de crear más recomendaciones, sin embargo, el éxito de las ya existentes llevó a los expertos a la conclusión de que no era necesario.

En junio de 1992 se llevó a cabo la tercera reunión del GAFI que tuvo por objeto evaluar el impacto y evolución de las cuarenta recomendaciones en los países participantes; Francia fue el país con medidas más eficaces en su lucha contra el blanqueo de capitales.

En la cuarta reunión el GAFI difundió sus esfuerzos por combatir el lavado de dinero a nivel mundial.

A continuación realizaré un pequeño resumen del contenido de las cuarenta recomendaciones dada su importancia:

## **1. Marco General de Recomendaciones.**

**Primera.-** Cada país deberá ratificar y aplicar la Convención de Viena.

**Segunda.-** Las leyes de confidencialidad en materia financiera no deberán entorpecer la aplicación de estas recomendaciones.

**Tercera.-** La lucha contra el blanqueo de capitales deberá darse en un marco de cooperación internacional.

## **2. Papel de los sistemas jurídicos nacionales en la lucha contra el blanqueo de capitales.**

### ▪ *Ambito de aplicación del delito de blanqueo de capitales.*

**Cuarta.-** Cada país adoptará las medidas legislativas necesarias para incluir como delito grave el blanqueo de capitales y los delitos subyacentes.

**Quinta.-** El delito de blanqueo de capitales deberá aplicarse a todas aquellas actividades internacionales de blanqueo.

**Sexta.-** Las empresas y empleados estarán sujetas a responsabilidad penal por los actos tendientes a la realización del blanqueo de capitales.

### ▪ *Medidas provisionales y decomiso.*

**Séptima.-** Los países deberán adoptar las medidas legislativas, judiciales y administrativas para que sus autoridades puedan decomisar el producto o instrumento utilizado en la comisión del delito de lavado de dinero, medidas que deberán permitir la localización e identificación de los bienes objeto de

decomiso. Además deberán contemplarse también sanciones económicas y civiles.

### **3. Papel del Sistema Financiero en la lucha contra el blanqueo de capitales.**

**Octava.-** Las recomendaciones 10 a 29 deberán aplicarse a todas las Instituciones del Sistema Financiero.

**Novena.-** Deberán buscar aplicar las recomendaciones 10 a 21 y 23 al ejercicio de actividades financieras realizadas por empresas o profesionales que no son Instituciones Financieras.

#### ▪ Reglas de Identificación del cliente.

**Décima.-** Las Instituciones Financieras están obligadas a identificar a todos sus clientes sobre la base de un documento oficial y a registrar esa identificación cuando efectúen alguna operación. Asimismo, cuando lo consideren necesario, deberán tomar las siguientes medidas:

- i) Comprobar la existencia y estructura jurídica del cliente (acta constitutiva), nombre, domicilio, directores, etcétera.
- ii) Comprobar que quien actúa en nombre del cliente, este facultado para ello.

**Décimo Primera.-** Las Instituciones Financieras deberán tomar las medidas razonables para obtener información acerca de la verdadera identidad de los clientes.

**Décimo Segunda.-** Las Instituciones Financieras deberán conservar por lo menos cinco años los documentos que identifiquen al cliente, su expediente y las operaciones realizadas con el fin de proporcionar las conductas delictivas.

**Décimo Tercera.-** Los países deberán prestar especial atención a las actividades de blanqueo de capitales que se puedan lograr a través de las nuevas tecnologías (verbigracia internet).

- *Mayor diligencia de las Instituciones Financieras.*

**Décimo Cuarta.-** Las Instituciones Financieras deberán prestar especial atención a las operaciones inusuales (no habituales) que no tengan una causa económica o lícita aparente; al efecto se analizarán los antecedentes y fines de dichas operaciones, por los principales directivos de la empresa.

**Décimo Quinta.-** En caso de que se sospeche que las operaciones de un cliente son ilícitos, se deberá informar de ello con prontitud a las autoridades competentes.

**Décimo Sexta.-** Las Instituciones Financieras, sus directores y empleados deberán estar protegidos por disposiciones legislativas, de toda responsabilidad civil o penal por violación de las normas de confidencialidad establecidas por contrato ante el cliente cuando comuniquen a las autoridades competentes sus sospechas sobre la posible acción delictuosa.

**Décimo Séptima.-** Las Instituciones Financieras y sus empleados no deberán advertir al cliente sobre la información de sospecha dada a la autoridad.

**Décimo Octava.-** Las Instituciones Financieras que comuniquen sus sospechas deberán seguir las instrucciones de las autoridades competentes.

**Décimo Novena.-** Las Instituciones Financieras deberán elaborar programas contra el lavado de dinero que incluyan por lo menos:

- i) Criterios exigentes de elección de directores;
- ii) Programa continuo de capacitación de empleados; y
- iii) Sistema de control interno para verificar la eficacia de aquel programa.

- *Medidas para hacer frente al problema de los países cuyas disposiciones contra el blanqueo de dinero son insuficientes o inexistentes.*

**Vigésima.-** Las Instituciones Financieras deberán asegurarse que los principios antes mencionados se apliquen también a las sucursales y filiales situadas en el extranjero, principalmente en los países donde estas recomendaciones no pueden aplicarse debidamente en virtud de sus leyes y reglamentos locales.

**Vigésima Primera.-** Las Instituciones Financieras deberán poner especial atención a las operaciones que se realicen con personas físicas o morales residentes en países que no apliquen estas recomendaciones. Cuando se observen operaciones sospechosas deberán ser analizadas por los directivos y plasmarse por escrito a fin de estar disponibles cuando las autoridades las requieran.



Las disposiciones de carácter general que emanan del artículo 112 de la LFIF tienen su fundamento en las recomendaciones del GAFI; por ejemplo la sexta, décima, décima primera, décima segunda, décima cuarta, décima quinta, décima sexta, décima séptima, décima octava, décima novena, vigésima y vigésima primera recomendación, dieron pauta para que en dichas disposiciones se estableciera la obligación de identificar plenamente al cliente con quien se realice una operación; conservar los documentos con los cuales se identifique al cliente, por un tiempo no menor a cinco años; prestar atención especial a las operaciones inusuales; informar de las operaciones sospechosas a las autoridades; proteger a los empleados y funcionarios de toda responsabilidad por violación a las normas de confidencialidad establecidas en los contratos; crear programas de prevención de lavado de dinero y verificar que dichos programas se apliquen aún en las sucursales y filiales de las instituciones que se encuentran en el extranjero, poniendo especial atención en aquellas ubicadas en países donde no existan reglas previsoras de lavado de dinero.

▪ *Otras medidas para evitar el blanqueo de capitales.*

**Vigésima Segunda.-** Los países deberán procurar adoptar medidas viables para vigilar el transporte fronterizo de dinero en efectivo o títulos de crédito al portador.

**Vigésima Tercera.-** Los países buscaran la posibilidad de estructurar un sistema por el cual las Instituciones Financieras reporten a la autoridad todas aquellas operaciones exorbitantes e inusuales.

**Vigésima Cuarta.-** Se deberá promover la sustitución de los pagos en efectivo.

**Vigésima Quinta.-** Los países deberán prestar mayor atención a la posibilidad del uso abusivo de empresas fantasma para realizar operaciones de lavado de dinero.

▪ Creación y papel de las autoridades reguladoras y de otras autoridades.

**Vigésima Sexta.-** Las autoridades competentes deberán cerciorarse de que las Instituciones Financieras cuenten con programas antilavado de dinero.

**Vigésima Séptima.-** Deberán designarse las autoridades competentes para asegurar la aplicación de las recomendaciones.

**Vigésima Octava.-** Las autoridades competentes deberán establecer los lineamientos para ayudar a las Instituciones Financieras a detectar comportamientos sospechosos de los clientes.

**Vigésima Novena.-** Las autoridades competentes que regulan y supervisan a las Instituciones Financieras deberán tomar las medidas legislativas y administrativas necesarias para evitar que los delincuentes participen en aquellas.

#### **4. Fortalecimiento de la Cooperación internacional.**

▪ Cooperación Administrativa.

**Intercambio de información de carácter general.**

**Trigésima.-** Las administraciones nacionales deberán considerar registrar en forma conjunta los flujos internacionales de dinero en efectivo en cualquier tipo

de moneda, de manera que combinando esos datos con otras fuentes extranjeras y con las de los Bancos centrales, puedan hacerse estimaciones de los flujos de dinero en efectivo entre las partes. Dicha información debería ponerse a disposición del Fondo Monetario Internacional y del Banco de Pagos Internacionales para facilitar los estudios internacionales.

**Trigésima Primera.-** Las autoridades internacionales competentes (como la Interpol) deberían estar facultadas para recopilar de las autoridades competentes información sobre las técnicas de lavado de dinero; lo mismo podrán hacer las autoridades e Instituciones Financieras.

▪ Intercambio de información.

**Trigésima Segunda.-** Todos los países deberán esforzarse por intercambiar la información de las personas o empresas que realicen operaciones sospechosas, las autoridades competentes deberán garantizar la seguridad confidencial de este intercambio.

Recomendaciones como la vigésima tercera, vigésima sexta, vigésima séptima, vigésima octava, vigésima novena, fueron fundamento jurídico para integrar a las disposiciones generales la obligación de las Instituciones de Fianzas de reportar periódicamente a las autoridades, las operaciones inusuales, relevantes, preocupantes; y de haber designado a la CNSF y la DGSV de la SHCP para verificar que las instituciones cumplan con el contenido de las disposiciones y evitar que sean blanco fácil de los lavadores de dinero.

▪ Otras formas de cooperación.

**Base y medios para la cooperación en materia de decomiso, asistencia mutua y extradición.**

**Trigésima Tercera.-** Los países deberán procurar que las diferentes formas jurídicas de ver el elemento intencional del delito no afecte la capacidad de los países de prestarse asistencia mutua.

**Trigésima Cuarta.-** La cooperación internacional deberá estar basada en una red de convenios y acuerdos bilaterales y multilaterales a fin de tener prácticas comunes.

**Trigésima Quinta.-** Deberá alentarse a los países a ratificar convenios internacionales sobre lavado de dinero.

Lo dicho en las tres últimas recomendaciones se hace cumplir a través del GAFI entre sus países miembros, pues los veintinueve países integrantes deben colaborar entre si a fin de tener prácticas comunes de prevención de lavado de dinero.

▪ Pautas para mejorar la asistencia en materia de cuestiones de blanqueo de capitales.

**Trigésima Sexta.-** Deberá alentarse la cooperación en materia de investigaciones entre las autoridades competentes de los diversos países.

**Trigésima Séptima.-** Deberá de haber procedimientos para la asistencia mutua en cuestiones penales relativas al uso de medidas coercitivas.

**Trigésima Octava.-** Deberán existir acuerdos para la coordinación de procedimientos de decomiso de bienes provenientes de ilícitos, de manera que entre los países se puedan compartir los bienes decomisados. Asimismo, deberán de adoptar las medidas pertinentes a fin de que la solicitud de información de país a país sea inmediata.

**Trigésima Novena.-** Deberán analizar las medidas necesarias para evitar conflictos de competencia para juzgar a los acusados de delitos de lavado de dinero.

**Cuadragésima.-** Cada país deberá tipificar el delito de lavado de dinero como delito extraditable; se deberán establecer los procedimientos más eficaces de extradición.

En virtud de la reunión extraordinaria del GAFI celebrada en Washington los días 29 y 30 de octubre de 2001 se amplió su mandato a la lucha contra el financiamiento al terrorismo. Evidentemente lo anterior fue producto de la presión ejercida por los Estados Unidos de América y la Organización de las Naciones Unidas, tras un atentado que aquél país sufrió el día 11 de septiembre de 2001.

Al efecto, los 31 miembros definieron un conjunto de normas tales como la congelación de haberes de terroristas y la obligación para las Instituciones Financieras de reportar sus sospechas sobre movimientos de fondos que se crea pueden financiar al terrorismo.

Así pues, el GAFI acordó el 31 de octubre de 2001 las ocho *Recomendaciones Especiales sobre la Financiación del Terrorismo*, que en combinación con las Cuarenta Recomendaciones del GAFI sobre el Blanqueo de Capitales, establecen el marco básico para prevenir y suprimir la financiación del terrorismo y de los actos terroristas. Las Recomendaciones Especiales en comento establecen lo siguiente:

**Primera.- Ratificación y ejecución de los instrumentos de las Naciones Unidas:** Cada país debe tomar inmediatamente los pasos necesarios para ratificar e implementar plenamente la Convención Internacional de las Naciones Unidas para la Supresión de la Financiación del Terrorismo de 1999, así como las demás resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la prevención y supresión de la financiación de actos terroristas.

**Segunda.- Tipificación de la financiación del terrorismo y el blanqueo asociado:** Cada país debe tipificar como delito la financiación del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas. Tales delitos deberán establecerse como delitos previos del de lavado de dinero.

**Tercera.- Congelamiento y decomiso de activos terroristas:** Cada país deberá implementar medidas para congelar los fondos u otros activos de los terroristas, de aquellos que financien el terrorismo y de las organizaciones

terroristas, de acuerdo con las resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la prevención y supresión de la financiación de los actos terroristas.

Cada país también deberá adoptar e implementar las medidas, incluidas las legislativas, que permitan a las autoridades competentes la incautación, el embargo y el decomiso de las propiedades que se utilizan o se intentan utilizar a la financiación de terrorismo, los actos terroristas o las organizaciones terroristas.

**Cuarta.- Informe de transacciones sospechosas relativas al terrorismo:** Si las Instituciones Financieras u otros negocios o entidades sujetas a las obligaciones de control de lavado de dinero, sospechan o tienen indicios para sospechar que existen fondos vinculados o relacionados con o que pueden ser utilizados para el terrorismo, los actos terroristas o por organizaciones terroristas, se les debe obligar a que informen rápidamente de sus sospechas a las autoridades competentes.

**Quinta.- Cooperación Internacional:** Cada país deberá proporcionar a otro país, sobre la base de un tratado, acuerdo o mecanismo de asistencia mutua legal o intercambio de información, el máximo grado posible de asistencia en conexión con investigaciones, informes y procedimientos criminales, civiles y administrativos relativos a la financiación del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas. Además, los países deberán

tomar las medidas posibles para asegurar que se denegará el refugio a los individuos acusados de financiar el terrorismo, y deben contar con procedimientos vigentes para extraditar, cuando sea posible, a tales individuos.

**Sexta.- Sistemas alternativos de envíos de fondos:** Los países deberán tomar todas las medidas posibles para asegurar que las personas físicas y jurídicas, incluyendo los agentes que brindan servicios de transacción de dinero o títulos valores, incluyendo las transferencias a través de redes o sistemas informales, deban estar autorizadas o registradas y sujetas a todas las Recomendaciones del GAFI aplicables a los bancos y a las Instituciones Financieras no bancarias. Cada país deberá asegurar que a las personas físicas o morales que realicen este servicio ilegalmente se les impongan sanciones administrativas, civiles o penales.

**Séptima.- Transferencias por cable:** Los países deben tomar medidas para exigir a las Instituciones Financieras, incluyendo a las que se dedican al giro de dinero o títulos valores, que incluyan información adecuada y significativa sobre el ordenante (nombre, domicilio y número de cuenta) en las transferencias de fondos y mensajes relativos a las mismas; dicha información debe permanecer con la transferencia o mensaje relativo a ella a través de la cadena de pago.



**Octava.- Organizaciones sin fines de lucro:** Los países deben revisar la adecuación de las leyes y reglamentos referidas a entidades que pueden ser utilizadas indebidamente para la financiación del terrorismo. Las organizaciones sin fines de lucro son particularmente vulnerables y los países deben asegurar que las mismas no sean utilizadas ilegalmente:

- (i) Por organizaciones terroristas que aparezcan como entidades legales;
- (ii) Para explotar entidades legales como conducto para la financiación del terrorismo, incluyendo el propósito de evitar las medidas de congelamiento de activos; y
- (iii) Para esconder y ocultar el desvío clandestino de fondos destinados a propósitos legales hacia organizaciones terroristas.

Evidentemente todos los países miembros del GAFI están obligados a adoptar estas ocho recomendaciones y para ello se estableció dentro de un Plan de Acción, que los países miembros deberían comprometerse con el contenido de estas recomendaciones antes de junio de 2002. A partir de esta fecha se iniciaría un proceso de identificación de jurisdicciones que no cuenten con disposiciones apropiadas para combatir la financiación del terrorismo.

Conforme se vaya avanzando en la presente investigación, se podrá apreciar que las cuarenta recomendaciones del GAFI son la columna vertebral del proceso de prevención y detección de las operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas y en general en el Sistema Financiero Mexicano, pues

su contenido delimita el texto de los artículos de las leyes financieras y disposiciones generales que de ellas emanan y que han de regular el proceso de prevención y detección mencionado.

#### **B. El Tratamiento de las informaciones y acción contra los circuitos financieros (TRACFIN).**

El Tratamiento de las Informaciones y Acción contra los Circuitos Financieros, es decir, el TRACFIN esta encargado de procesar datos de transacciones sospechosas que reciben los bancos y actuar contra los circuitos financieros clandestinos. Aún cuando es un organismo creado en Francia, muchas de sus operaciones y estrategias de acción son efectuadas en y para otros países, en virtud de la cooperación internacional que Francia busca en materia de lavado de dinero. Colabora con autoridades y organismos de otros países en la lucha contra el lavado de dinero y la delincuencia organizada, ejemplo de ello es el FinCEN de Estados Unidos, con el que intercambia informaciones; al efecto Francia firma acuerdos de cooperación.

Impulsa a las autoridades de Hacienda o de Economía nacional e internacional, para buscar a los delincuentes vinculados con el lavado de dinero y los circuitos financieros clandestinos. Asimismo, colabora con aquellas autoridades en el estudio de medidas que sirvan para boicotear los circuitos financieros clandestinos y el lavado de dinero.

Este órgano se compone de un Comité de orientación, una división operativa y una Secretaría General.

### **C. La Oficina Central para la Represión de la Gran Delincuencia Financiera (OCRGDF).**

Este Organismo fue creado en Francia en 1990 con el objeto de investigar los delitos financieros y económicos vinculados con la delincuencia organizada, el terrorismo y el narcotráfico. En virtud de ello colabora e intercambia información con infinidad de países a efecto de rastrear a las grandes mafias de la delincuencia organizada.

A nivel nacional esta encargada de coordinar y orientar los servicios de la policía en la lucha contra los delincuentes financieros, que tienen como objetivo principal realizar operaciones con recursos de procedencia ilícita.

## **VI. MARCO JURIDICO NACIONAL.**

### **A. Código Fiscal de la Federación en 1989.**

El creciente problema de la delincuencia organizada que comenzó a darse con mayor fuerza hacia la segunda década de los años ochenta, crea en las

autoridades la incipiente necesidad de combatirla por todos los medios legales posibles.

Por lo que el lavado de dinero en 1989 se tipificó dentro del catálogo de delitos fiscales. Es así, como dentro del proyecto de reforma de noviembre de 1989 se incluyó el artículo 115-bis del CFF, el cual una vez aprobado fue publicado en el DOF el 28 de diciembre de 1989 y entró en vigor el 1º de enero de 1990, con ello México logra unirse a la lucha internacional contra el lavado de dinero. Actualmente este numeral se encuentra derogado, sin embargo, es el antecedente más claro de la intención de las autoridades de nuestro país para prevenir y regular el lavado de dinero.

El autor Víctor Manuel Nando Lefort se ha preguntado la razón del porque la autoridad incluyó esta figura en el CFF, y aunque para él no existe una explicación muy clara de ello,<sup>34</sup> creo que fue con la intención de castigar el ilícito como delito federal, bien para que un gran número de sujetos lavadores de dinero pudieran detectarse por irregularidades dadas en la vía fiscal o de algún modo la autoridad tenía urgencia (política y económica) por entrar a la lista de países combatientes del lavado de dinero, que poco penso en la debida o indebida inclusión de esta figura en el CFF.

El texto de la disposición en comento decía lo siguiente:

---

<sup>34</sup> Nando Lefort, Víctor Manuel, *op. Cit.*, pág. 49

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

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

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

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

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

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

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

*Igual sanción se impondrá a los empleados y funcionarios de las instituciones que integran el sistema financiero, que con el propósito de prestar auxilio o cooperación para evitar la identificación o localización de las sumas de dinero o bienes a que se refiere este artículo, no cumplan con la obligación de recabar o falseen la información sobre la identificación del cliente y la correspondiente operación, conforme a lo previsto en las disposiciones que regulan el sistema financiero.*

*Para los efectos de este artículo, se entiende por sistema financiero el comprendido por las instituciones de crédito, de seguros y fianzas, almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades financieras de objeto limitado, uniones de crédito, empresas de factoraje financiero, intermediarios bursátiles, casas de cambio y cualquier otro intermediario financiero o cambiario".*

**TESIS CON  
FALLA EN EL ORIGEN**

El artículo 115-bis del CFF sanciona a quien a sabiendas de que una suma de dinero o bienes provienen o representan el producto de una actividad consistente en la compra, venta, garantía, depósito, transferencia, cambio de moneda, o bien a quien transporte, transmita o transfiera dinero o bienes producto de un ilícito dentro de nuestro país, de México al extranjero o viceversa, con el propósito de:

- a) "Evadir de cualquier manera el pago de créditos fiscales;
- b) Ocultar o disfrazar el origen, naturaleza, propiedad, destino o localización de dinero o bienes de que se trate;
- c) Alentar alguna actividad ilícita; o
- d) Omitir proporcionar el informe requerido por la operación."<sup>35</sup>

La sanción impuesta por este ordenamiento extiende su campo coercitivo hacia aquellos empleados y funcionarios de las instituciones del sistema financiero, que con el propósito de prestar auxilio para evitar la identificación de los productos del ilícito, no cumplan con su obligación de identificar al cliente y el tipo de operación, de conformidad con la legislación financiera que las regule.

Aún cuando la disposición en comento tuvo un acomodo indebido en el CFF, no puede considerarse como un mal intento para regular y prevenir el delito de lavado de dinero, incluso puedo afirmar que contaba con todos los elementos suficientes para identificar con claridad en que consiste dicho ilícito.

---

<sup>35</sup> Urbina Nandayapa, Arturo de Jesús. *Los delitos fiscales en México*, Editorial Pac, México, 1994, pág. 167.

El contemplar como posibles sujetos participantes del delito a los empleados y funcionarios de las Instituciones Financieras, fue tal vez el párrafo con el cual los legisladores cumplieron con las exigencias internacionales de la época, pues como se expuso con anterioridad, los países desarrollados del viejo mundo luchaban intensamente por proteger a los sistemas financieros del alcance del lavado de dinero.

Con la publicación e introducción en el DOF del Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, el 13 de mayo de 1996 se dio pauta a la derogación del artículo 115-bis del CFF.

#### **B. Código Penal Federal.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Como se dijo en líneas anteriores el 13 de mayo de 1996 se introdujo en el CPF el delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en el artículo 400 bis que a la letra dice:

*"Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas: adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita.*

*La misma pena se aplicará a los empleados y funcionarios de las instituciones que integran el sistema financiero, que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para la comisión de las conductas previstas en el párrafo anterior, sin perjuicio de los procedimientos y sanciones que correspondan conforme a la legislación financiera vigente.*

*La pena prevista en el primer párrafo será aumentada en una mitad, cuando la conducta ilícita se cometa por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar o juzgar la comisión de delitos. En este caso, se impondrá a dichos servidores públicos, además, inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.*

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

*Cuando dicha Secretaría, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, encuentre elementos que permitan presumir la comisión de los delitos referidos en el párrafo anterior, deberá ejercer respecto de los mismos las facultades de comprobación que le confieren las leyes y, en su caso, denunciar hechos que probablemente puedan constituir dicho ilícito.*

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

*Para los mismos efectos, el sistema financiero se encuentra integrado por las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades financieras de objeto limitado, uniones de crédito, empresas de factoraje financiero, casas de bolsa y otros intermediarios bursátiles, casas de cambio, administradoras de fondos de retiro y cualquier otro intermediario financiero o cambiario”.*

El artículo transcrito sanciona a quien por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las conductas siguientes: adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita.

Como se aprecia dichas actividades ya habían sido contempladas en su mayoría en el artículo 115-bis del CFF, por lo que se refiere a los propósitos de aquellas actividades ilícitas se excluye la obligación de proporcionar el informe de la operación y omitir el pago de créditos fiscales. El principal propósito es el de ocultar o evitar que se conozca el origen ilícito, la propiedad, el destino y la localización de los productos del delito.

En cuanto a los objetos producto del delito de lavado de dinero, se amplía a los recursos, derechos o bienes provenientes de alguna actividad ilícita. De hecho en el párrafo sexto de este numeral aclara que los productos de una actividad ilícita generadora del lavado de dinero, son los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, de los que se presume son ganancias del delito y no pueda acreditarse su legal procedencia. El artículo 115-bis del CFF sólo refería el dinero o los bienes de cualquier naturaleza, lo que implica que se logro un avance por parte de los legisladores en el artículo 400-bis al no limitar la esfera de los productos del delito.

Por otro lado, el campo de acción de este artículo se extiende nuevamente a los empleados y funcionarios de las instituciones integrantes del sistema financiero, que "dolosamente" intervengan en la realización de alguna de las conductas típicas del delito aquí regulado y sin el perjuicio de las sanciones que las propias

leyes financieras establezcan. Es de aclararse que cuando una Institución Financiera intervenga en el ilícito, para proceder penalmente, se requerirá la denuncia previa de la SHCP; asimismo, se faculta a ésta para que cuando en ejercicio de sus facultades de fiscalización descubra la posible comisión del delito de lavado de dinero, lo denuncie.

La pena prevista en este artículo, se aumentará en una mitad, cuando el ilícito se cometa por servidores públicos encargados de prevenir, detectar, denunciar o juzgar la comisión de cualquier delito, imponiéndosele además inhabilitación para desempeñar el cargo hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión (párrafo tercero); considero que en el párrafo en comento debió remitirse también a las sanciones que como servidor público castiga la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Más tarde explicaré que el artículo 400 bis del CPF es la base de la creación del proceso de prevención y detección del lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas, toda vez que advierte que se castigará a los empleados y funcionarios de las instituciones del sistema financiero que dolosamente participen en el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, lo que implica que se estableció la posibilidad de castigar a los empleados y funcionarios de una Institución de Fianzas que participen de alguna manera en el delito de referencia.

### **C. Código Federal de Procedimientos Penales.**

Con el decreto de 13 de mayo de 1996 se reformó también el CFPP en sus artículos 180 y 194. En el primero de ellos se estableció que los requerimientos de información o documentos relativos al sistema financiero, formulados por el Procurador General de la República o el servidor público en quien delegue esa facultad, o la autoridad judicial en su caso, se harán por conducto de la CNBV, de la CNSF o de la CONSAR en el ámbito de su respectivas competencias; los requerimientos de información o documentos fiscales se harán por conducto de la unidad de la SHCP correspondiente.

La información o documentos obtenidos por los medios arriba señalados solo podrán utilizarse bajo la más estricta confidencialidad en la investigación o proceso penal, de la misma forma deberá actuar el funcionario encargado de su custodia so pena de sanción administrativa o penal. Por otro lado, la reforma al artículo 194 tuvo por objeto clasificar al delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita como grave por afectar valores fundamentales de la sociedad (inciso 32, fracción I).

### **D. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.**

En México el concepto de delincuencia organizada se introdujo en nuestra legislación hasta el año de 1993 en el artículo 16 constitucional, al establecer que

el plazo máximo de retención de un indiciado será el de cuarenta y ocho horas, **término que podrá duplicarse para los casos de delincuencia organizada.**

Una vez hecha esta reforma, el 1º de febrero de 1994 entraron en vigor las reformas al CPF y los CFPP y CPPDF, para hacer mención en algunos de sus artículos a la delincuencia organizada.

Posteriormente el 7 de noviembre de 1996 se publicó en el DOF la LFCDO, legislación que considera el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, como aquél que puede efectuarse por tres o más personas que se organizan o acuerdan organizarse en forma permanente o reiterada con el fin de transformar ciertos recursos, bienes o derechos ilícitos en lícitos.

Se establece también que tratándose de los delitos a que se refiere la mencionada ley, se decomisarán los objetos, instrumentos o productos del delito, así como los bienes propiedad del sentenciado y aquellos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita su legítima procedencia.

En su artículo 9º, establece que el MPF que investigue a miembros de la delincuencia organizada relacionadas con el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, deberá realizar su investigación en coordinación con la SHCP. Asimismo, al igual que en CFPP, los requerimientos del MPF, o de la autoridad Judicial Federal, de información o documentos relativos al sistema

financiero, se harán a través de la CNBV, de la CNSF y la CONSAR, según sea el caso; los requerimientos de naturaleza fiscal, se harán a través de la SHCP. Dicha información solo podrá ser utilizada en una investigación o proceso penal bajo la más estricta confidencialidad, castigando al servidor público que haga uso indebido de ello, penal o administrativamente, según corresponda.

La mencionada ley también establece en sus artículos 43 y 44, que los sentenciados por los delitos previstos en la misma, no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria o de la condena condicional, salvo que los inculpados colaboren con la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada; la misma regla se aplicará en relación al tratamiento preliberacional y a la remisión parcial de la pena a que se refiere la ley que establece las normas sobre ejecución de penas y medidas de seguridad.

#### **E. Leyes Financieras.**

Por Decreto publicado en el DOF el 17 de noviembre de 1995 se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LIC, la LMV, la LGOAAC, la LGISMS y la LFIF, con la finalidad de facultar a la SHCP para dictar disposiciones de carácter general para prevenir y detectar el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, con la opinión de la CNBV o de la CNSF, según sea el caso. Al efecto la violación a las disposiciones generales por parte de los funcionarios y empleados de las entidades financieras, se sancionará con multa impuesta a ellas.

**Mediante decreto publicado en el DOF el 7 de mayo de 1997, se reformaron la LIC, la LMV, la LGOAAC, la LGISSMS y la LFIF, con el objeto de incluir en el texto legal la obligación de las instituciones de presentar a la SHCP, por conducto de la CNBV y, en su caso, de la CNSF, reportes sobre operaciones y servicios que realicen con sus clientes y usuarios, por los montos y en los supuestos que en las disposiciones se establezcan, sin que se transgreda por ello el secreto bancario, fiduciario y bursátil.**

No obstante que en las Leyes Financieras se dispuso la creación de disposiciones de carácter general, cada legislación contemplo una sanción a la acción y omisión de ciertas actividades tendientes a ocultar el origen de los recursos que se ponen a disposición de una Institución Financiera. Al efecto analizaré someramente cada una de esas legislaciones.

#### 1. Ley de Mercado de Valores.

Esta ley sancionará (con prisión de dos a diez años y multa de mil a cincuenta mil días de salario), a los miembros del consejo de administración, directivos, empleados, funcionarios, apoderados para celebrar operaciones con el público, comisarios, auditores externos de una casa de bolsa o especialista bursátil, que dolosamente omita registrar las operaciones de la casa de bolsa de que se trate, o bien, que mediante maniobras alteren o permitan que se alteren los registros, a fin de ocultar la naturaleza de las operaciones efectuadas y con las cuales se alteren los activos, pasivos, cuentas de orden o resultados. O bien, a quienes

intencionalmente inscriban u ordenen que se inscriban datos falsos en la contabilidad o que proporcionen o permitan que se incluyan datos falsos en los documentos o informes que deban proporcionarse a la CNBV, que en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia solicite (artículo 52-bis-I).

El artículo 52 bis 3 es el que se refiere específicamente a la prevención y detección del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las casas de bolsa y especialistas bursátiles; al efecto en su párrafo cuarto, faculta a la SHCP para que con la opinión de la CNBV emita disposiciones de carácter general que determinen las medidas y procedimientos para prevenir y detectar en dichas entidades, actos u operaciones de las establecidas en el artículo 400 bis del CPF. En su párrafo quinto establece las diversas obligaciones a que se someterán las casas de bolsa y especialistas bursátiles en cumplimiento a lo dispuesto por dichas disposiciones; mientras tanto, el párrafo sexto y séptimo se refieren a los sujetos obligados por dichas disposiciones, la sanción que se aplicará por violación a las mismas y la confidencialidad que deberán guardar servidores públicos y empleados y funcionarios de dichas entidades sobre la información que se obtenga, en cumplimiento a lo ordenado en este artículo y las disposiciones generales que de el derivan.

## 2. Ley de Instituciones de Crédito.

En su artículo 113 contempla que serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil días de salario, a los consejeros,

empleados y funcionarios de las instituciones de crédito que omitan u ordenen omitir registrar las operaciones que se realicen en la institución o bien que mediante maniobras se alteren los registros, con el propósito de ocultar la naturaleza de las operaciones realizadas y con ello se afecte la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados.

Por otro lado, el artículo 115 de este ordenamiento, tiene el mismo sentido del artículo 52 bis 3 de la LMV, es decir, en su párrafo segundo faculta a la SHCP para que al escuchar la opinión de la CNBV, dicte disposiciones de carácter general con la finalidad de establecer medidas y procedimientos para detectar en las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto limitado, actos u operaciones que puedan ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del CPF. Los párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto contienen las reglas generales que deberán establecerse en dichas disposiciones.

### 3. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.

En su artículo 97 determina la pena de prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil días de salario a los consejeros, funcionarios y empleados de las organizaciones auxiliares de crédito y casas de cambio, o quienes intervengan directamente en una operación en la que se omita u ordene omitir registrar cualquier tipo de operaciones que se realicen dentro de este tipo de entidades, o que mediante maniobras alteren u ordenen alterar los registros



para ocultar el origen o naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados.

De igual manera el artículo 95 de la legislación en comento, determina en su párrafo cuarto que se faculta a la SHCP para dictar disposiciones de carácter general que establezcan las medidas y procedimientos necesarios para prevenir y detectar en las organizaciones auxiliares de crédito y casas de cambio, actos u operaciones que pudieran encuadrarse en lo establecido en el artículo 400 bis del CPF; el párrafo quinto, sexto y séptimo, contemplan los aspectos a considerar dentro de dichas disposiciones.

#### 4. Ley de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

En los términos del artículo 146 de este ordenamiento, se sancionará con pena de prisión de dos a diez años a los funcionarios y empleados de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros que omitan o induzcan a omitir los registros contables de las operaciones efectuadas, o que mediante maniobras los alteren a fin de ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas; que falsifiquen, alteren, simulen o, a sabiendas, realicen operaciones que resulten en quebranto de la institución o sociedad de que se trate.

Al igual que las legislaciones mencionadas con anterioridad, en su artículo 140 se da facultad a la SHCP para dictar disposiciones de carácter general que

establezcan las bases y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones con recursos de procedencia ilícita.

#### 5. Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Anteriormente el artículo 112 de la LFIF sancionaba también la falta de registro o inducción a la falta de registro en la contabilidad, sin embargo, con los años fue sufriendo reformas que adecuaron el artículo 112 a fin de sancionar las acciones u omisiones que se ubiquen dentro de los supuestos del artículo 400 bis del CPF. El artículo 112 se analizará con posterioridad por lo que ahora solo es pertinente decir que éste, se auxiliará de las disposiciones de carácter general que dicte la SHCP para la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas; estas disposiciones fueron emitidas por la SHCP, y publicadas en el DOF del día 2 de junio de 1999, sufriendo modificaciones por decreto publicado el 19 de enero de 2001.

No entraré a fondo en el tema aquí analizado en virtud de que su análisis es objeto de estudio de un capítulo posterior.

#### **F. Disposiciones Generales expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

Como dije por Decreto publicado en el DOF el 17 de noviembre de 1995, se reformaron la LIC, LMV, LGOAAC, LGISMS, y LFIF, con la finalidad de facultar a

la SHCP, para dictar disposiciones de carácter general para prevenir y detectar actos u operaciones con recursos, derechos o bienes que pudieran proceder o representar el producto de un ilícito.

También se estableció en el citado decreto que las disposiciones a que se refería el decreto del 17 de noviembre de 1995 debían considerar entre otros aspectos, criterios para la adecuada identificación de los clientes y usuarios de las operaciones y servicios de las instituciones; los montos, frecuencia, tipos y naturaleza de las operaciones y los instrumentos monetarios con que las realicen y su relación con las actividades de los clientes o usuarios; las plazas en que operen y las prácticas comerciales y bancarias que priven en las mismas; la debida y oportuna capacitación de su personal; y medidas específicas de seguridad en el manejo de las operaciones de las propias instituciones. Los miembros del consejo de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y empleados de los citados intermediarios, debían abstenerse de dar noticia o información a personas, dependencias o entidades, distintas de las autoridades competentes para recibirla; asimismo, deben observar oportunamente las mencionadas disposiciones; la violación de las mismas será sancionada por la respectiva Comisión con multa equivalente del 10 al 100% del acto u operación de que se trate.

Más tarde el 7 de mayo de 1997 se reformaron las mismas legislaciones a fin de establecer como obligación de las instituciones el presentar a la SHCP, por

conducto de la CNBV y, en su caso, de la CNSF, reportes sobre operaciones y servicios que realicen con sus clientes y usuarios, por los montos y en los supuestos que en las disposiciones se establezcan.

**En la LFIF el artículo 112 consagro la reforma antes mencionada, sin embargo fue hasta el 2 de junio de 1999 que las disposiciones de carácter general para prevenir y detectar operaciones con recursos de procedencia ilícita a que se refiere dicho artículo 112, fueron emitidas por la SHCP. En virtud de dichas disposiciones, las Instituciones de Fianzas deberán elaborar un manual de operación los cuales deberán contener lo siguiente:**

- a) Bases y criterios para la detección de las operaciones inusuales, relevantes y preocupantes;
- b) Los formatos de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes;
- c) La forma de colaborar con las autoridades para elaborar los manuales y formatos de los tres tipos de operaciones mencionadas;
- d) Proporcionar a las autoridades la información requerida;
- e) Los criterios y lineamientos para identificar al cliente;
- f) Las bases para capacitar a su personal sobre el tema de blanqueo de capitales; y
- g) Los parámetros de confidencialidad de las operaciones sospechosas, relevantes y preocupantes.

El 19 de enero de 2001, derivado del ingreso de México al GAFI<sup>36</sup> se motivó la publicación en el DOF de un decreto dictado por la SHCP, que adiciona, modifica y deroga algunas de las disposiciones de carácter general del artículo 112 de la LFIF, las cuales serán objeto de estudio minucioso en el capítulo cuarto de esta investigación, pues son las disposiciones que regulan, previenen y sancionan el lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas, sin embargo, consideré necesario en este capítulo hacer una breve mención de su esencia, dada la importancia que tienen en la presente investigación.

Toda vez que en el presente capítulo he puntualizado el marco jurídico nacional e internacional del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero, detallando los diversos ordenamientos legales que se encargan de prevenirlo, regularlo y castigarlo, es necesario que profundice en el tema central de la presente investigación haciendo el análisis del contenido del artículo 112 de la LFIF que contiene las medidas previsoras del ilícito en comento en las Instituciones de Fianzas, explicando las influencias económicas, jurídicas, políticas y sociales que dieron pie a su creación. De este modo el siguiente capítulo reflejará una visión más clara del tema objeto de estudio de la presente investigación.

---

<sup>36</sup> En el mes de marzo del 2000 se llevó a cabo la Primera Ronda de Evaluación Mutua por parte del GAFI. El resultado de este proceso de evaluación fue exitoso, ya que el 21 de junio de ese año, México fue admitido como miembro de pleno derecho del referido Grupo multinacional.

### **CAPITULO TERCERO.**

#### **EL ARTÍCULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.**

##### **VII. ANTECEDENTES.**

Los antecedentes histórico-jurídicos de la figura de prevención y detección del lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas, contemplada en el artículo 112 de la LFIF pueden dividirse en dos bloques:

1º Los antecedentes que sin ser propiamente del artículo 112<sup>37</sup> constituyen la base de su creación, es decir, aquellas disposiciones nacionales e internacionales que influyeron en el espíritu del artículo en mención; y

2º El desarrollo evolutivo del citado artículo 112 a través de las diversas reformas que ha sufrido.

---

<sup>37</sup> De aquí en adelante al hablar del artículo 112, refiérase al artículo 112 de la LFIF.

Claro es que las disposiciones nacionales e internacionales estudiadas en el capítulo segundo de esta investigación son los antecedentes indirectos del texto actual del artículo, por ello a fin de no hacer repeticiones innecesarias, de cada una de esas disposiciones expondré de manera concreta, aquello que se cree contribuyó a la creación del texto y sentido del artículo en mención.

- **Convención de Viena:** Este instrumento fue ratificado por México el 27 de febrero de 1990, por lo que se vuelve parte de nuestro régimen jurídico de acuerdo a lo establecido en el artículo 133 constitucional, tras entrar en vigor el 11 de noviembre del mismo año, tiempo en el cual no existía en nuestro país ninguna otra disposición en materia de prevención de lavado de dinero. Ello implica que es el antecedente más remoto de la intención del legislador de adoptar disposiciones que tuviesen como fin la prevención y detección del lavado de dinero.
  
- **Comité de Basilea:** Celebrado en 1988, abordó el problema de lavado de dinero a nivel financiero, pues consideró que a través de las Instituciones Financieras podría convertirse el dinero ilícito en lícito, a fin de evitar eso, se propuso una Declaración de Principios Rectores para las Instituciones Financieras, entre los que destacaba la identificación del cliente y la capacitación del personal, a fin de adoptar medidas preventivas de lavado de dinero. Lo anterior se refleja en el texto del artículo 112, al establecer como obligación para la Institución de Fianzas la identificación del cliente y la

oportuna capacitación del personal sobre la prevención y detección del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas.

- **La Declaración y el Programa de Acción de Ixtapa:** Mediante ella se realizaron disposiciones para combatir el lavado de dinero derivado del narcotráfico, entre las que se destacaba que las legislaciones nacionales tipificarán como delito aquel ilícito y establecieran la obligación de reportar a los gobiernos nacionales, las operaciones realizadas en efectivo que sean exorbitantes; esta última disposición es acogida actualmente por el artículo 112, lo que implica que de algún modo está declaración es un antecedente para que el legislador de la LFIF haya establecido la obligación para las afianzadoras, de reportar a la SHCP aquellas operaciones y actividades que realicen sus contratantes, fiados, beneficiarios, empleados y funcionarios, consideradas como relevantes, preocupantes o inusuales, en los términos y supuestos de las disposiciones de carácter general dictadas por la SHCP el 2 de junio de 1999 y su acuerdo modificatorio del 19 de enero de 2001.
- **El GAFI:** Con la creación de este organismo internacional en 1989 y sus Cuarenta Recomendaciones se llegó al nivel más alto de la pirámide de disposiciones que se han preocupado por prevenir que el sistema financiero sea blanco fácil del lavado de dinero. México no escapó a los deseos del GAFI de atender a nivel mundial el problema del blanqueo de capitales, pues tras la



realización de su Primera Ronda de Evaluación Mutua, en el mes de marzo del 2000, el 21 de junio de ese año, "México fue admitido como miembro de pleno derecho del referido grupo multinacional"<sup>38</sup>, lo que implica que sus Cuarenta Recomendaciones sobre prevención y detección del lavado de dinero, debían adoptarse en México desde aquél momento; no obstante que nuestro país formo parte del GAFI a partir del año 2000, la influencia del gobierno de Estados Unidos de América, (país miembro de ese organismo) se proyectó desde la modificación del artículo 112 en la reforma del 7 de mayo de 1997 y 17 de mayo de 1999.

El contenido de las disposiciones de carácter general que emanan del artículo 112, esta basado casi íntegramente en las Cuarenta Recomendaciones del GAFI.

- **Código Fiscal de la Federación de 1989:** Antes de este ordenamiento el legislador mexicano no había consagrado en la legislación mexicana el delito de lavado de dinero; aún cuando en él, el ilícito en comento se considero como de carácter fiscal, no implica que este no sea el fundamento para que más tarde se creara el artículo 400 bis del CPF y el ilícito se introdujera más tarde en las Leyes Financieras, toda vez que reprimió a los funcionarios y empleados del sistema financiero que contribuyeran a la realización de actos tendientes a

---

<sup>38</sup> Ramón García Gibson, *Alerta de Lavado de Dinero*, Publicación de Alert Global Media, N. 9, Estados Unidos de América, diciembre 2000, pág. 4

lavar dinero, lo que implica que desde ese momento se dio pauta para que las Leyes Financieras previnieran y castigarán en la medida de lo posible y en el ámbito de sus respectivas competencias, aquél acto ilícito.

Lo anterior fue recogido por el artículo 112 en la reforma hecha al párrafo tercero, mediante decreto publicado en el DOF el 7 de mayo de 1997 pues se incluyó la obligación de la SHCP de dictar disposiciones de carácter general para prevenir y detectar en las Instituciones de Fianzas actos u operaciones que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del CPF; asimismo al adherirse el párrafo quinto y sexto se obligo a los funcionarios de las Instituciones de Fianzas a cumplir con lo dispuesto por las disposiciones de carácter general a que el artículo 112 hace referencia y que habrían de publicarse hasta el 2 de junio de 1999.

- **Código Penal Federal:** Este ordenamiento es la base del sentido intrínseco que lleva consigo el artículo 112, pues el fin de este, es prevenir y detectar en las Instituciones de Fianzas, actos u operaciones que puedan ubicarse dentro de los supuestos del artículo 400 bis del CPF; es decir, con fundamento en este artículo es que la LFIF introdujo en su artículo 112 la figura de la prevención y detección del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas.

Sin afán de ser repetitiva pero si muy clara, es menester recalcar que con la reforma del párrafo tercero del artículo 112 del 7 de mayo de 1997, se determino que la SHCP dictaría disposiciones de carácter general que tuvieran como finalidad establecer medidas **para prevenir y detectar en las Instituciones de Fianzas, actos u operaciones que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del CPF.**

- **Código Federal de Procedimientos Penales y Ley Federal contra la Delincuencia Organizada:** En el artículo 180 del código en mención y el 9º de la ley referida, se determina que los requerimientos de información formulados por el Procurador General de la República o el MPF, relacionados con el sistema financiero, se harán por conducto de la CNBV, de la CNSF o de la CONSAR en el ámbito de sus respectivas competencias. Por ello es que el artículo 112 determino en su primer párrafo que para proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 112 bis a 112 bis 7 y 112 bis 9 de la legislación en comento, así como el mismo delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en donde este inmiscuida una Institución de Fianzas, se requerirá que la SHCP formule querrela, a través de la CNSF.

Como se sabe, el CFPP y la LFCDO contemplan en los artículos referidos, el principio de confidencialidad que deben guardar los servidores públicos encargados del procedimiento o proceso de investigación del ilícito de lavado de dinero; esta premisa tuvo influencia en el párrafo sexto del artículo 112 al

obligar a los servidores públicos de la SHCP y de la CNSF, así como a los empleados y funcionarios de las Instituciones de Fianzas a guardar la más estricta confidencialidad sobre la información que se obtenga en el cumplimiento de lo establecido en el artículo 112.

Por lo que se refiere a las diversas reformas y adiciones al artículo 112, es conveniente resaltar lo siguiente:

- **Decreto publicado en el DOF el 29 de diciembre de 1950:** Mediante este decreto fue abrogada la LFIF de 1942, entrando en vigor la legislación que a la fecha regula al sector afianzador, es decir, la del 29 de diciembre de 1950.

El artículo 112 de la LFIF tal y como se publicó en 1950 contenía un texto totalmente distinto al que hoy existe; si bien es cierto que constituía parte del catálogo de sanciones de aquél ordenamiento, no tocó en ningún momento la figura de prevención y detección del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas. Dicho artículo a la letra decía:

*"Artículo 112.- Se impondrá multa de quinientos a diez mil pesos, y prisión de seis meses a seis años a los consejeros, directores, administradores o empleados de una institución de fianzas:*

- I. Que retiren en forma que no sea autorizada por esta ley o graven o enajenen los bienes, créditos o valores en que están invertidas las reservas, o cometan cualquier otro acto que tenga por efecto disminuir la seguridad y garantía de dichos bienes.*
- II. Que dispongan de los bienes recibidos en garantía por la institución, para fines diversos de los establecidos en esta ley.*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

- III. *Que en sus informes, cuentas o exposiciones a las asambleas generales de accionistas o a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, desvirtúen la situación verdadera de la empresa.*
- IV. *Que reporten utilidades contra lo prevenido en esta ley.*
- V. *Que intencionalmente inscriban datos falsos en la contabilidad de la institución.*
- VI. *Que otorguen fianzas a sabiendas que la institución necesariamente habrá de pagarlas sin posibilidad de obtener recuperación, siempre que ello ocasione que la institución sea declarada en estado de quiebra o se le revoque su autorización.*

*Iguals sanciones se aplicarán a los funcionarios, inspectores y empleados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargados de la vigilancia e inspección de las instituciones de fianzas que intencionalmente presenten informes inexactos, oculten o falseen la situación económica de dichas instituciones, con objeto de impedir la aplicación de las disposiciones de esta ley".<sup>39</sup>*

- **Decreto publicado en el DOF el 29 de diciembre de 1981:** El artículo 112 conservaba el mismo texto que tenía en 1950, hasta la reforma de 1981, sin embargo la modificación hecha tampoco contemplo ninguna acción tendiente a castigar o prevenir el delito de lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas.

Para reflejo de lo dicho, se transcribe el artículo referido:

*Artículo 112.- Serán sancionadas las violaciones a lo dispuesto en los artículos 3º y 4º de esta ley, conforme a lo siguiente:*

- I. *Con prisión de seis meses a diez años y multa hasta de \$500,000.00 cuando se trate del artículo 3º y del último párrafo del artículo 4º, y*
- II. *Con prisión de seis meses a seis años y multa hasta de \$300,000.00 cuando se trate del primer párrafo del artículo 4º.*

*En los casos previstos en este artículo se procederá por querrela de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que escuchará la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros".<sup>40</sup>*

<sup>39</sup> DOF 29 de diciembre de 1950, México, pág. 8

<sup>40</sup> Nótese que aún se hacía referencia a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; en la LFIF, por reforma del 3 de enero de 1990 se modificaron todos aquellos artículos en los que se hacía referencia a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para sustituir el nombre de dicho organismo por el de Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.



El artículo 3° a que hace referencia el numeral anterior, prohibía a toda persona física o moral distinta de las Instituciones de Fianzas, otorgar fianzas a título oneroso; ello se deduciría con el ofrecimiento de las fianzas al público por cualquier medio de publicidad, con la expedición de pólizas o utilización de agentes.

Por otro lado el artículo cuarto del mismo ordenamiento, prohibía contratar con empresas extranjeras, fianzas para garantizar actos de personas que en el territorio nacional debían cumplir obligaciones, salvo los casos de reafianzamiento y cuando se recibiera por alguna institución de fianzas mexicana una contragarantía (primer párrafo). También prohibía a toda persona la intermediación en las operaciones referidas en el primer párrafo de este mismo artículo y el artículo tercero de la LFIF (cuarto párrafo).

- **Decreto publicado en el DOF el 31 de diciembre de 1984:** La reforma hecha al artículo 112, de nuevo no incluyó dentro de su texto la prevención y detección del lavado de dinero dentro de las Instituciones de Fianzas.

Dicho numeral continuo sancionando aquellas actividades ilícitas que directores, gerentes, administradores, miembros del consejo de administración y en general todos los empleados y funcionarios efectuaran transgrediendo lo establecido en la LFIF y las buenas costumbres del sector afianzador.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

El texto del artículo establecía lo siguiente:

*“Artículo 112.-Para proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 112 bis, 112 bis 1, 112 bis 2, 112 bis 3, 112 bis 4, 112 bis 5 y 112 bis 6 de esta Ley, será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule petición, previa opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.*

*Las multas previstas en los artículos 112 bis, 112 bis 1, 112 bis 2, 112 bis 3, 112 bis 4, se impondrán a razón de días de salario. Para calcular su importe se tendrá como base el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizar la conducta sancionada .”*

- **Decreto publicado en el DOF el 3 de enero de 1990:** En las reformas y adiciones a la ley en comento, del decreto mencionado, se derogo el segundo párrafo del artículo 112, quedando solo el primero en los mismo términos en que se encontraba desde la reforma de 31 de diciembre de 1984.
  
- **Decreto publicado en el DOF el 17 de noviembre de 1995:** Por este decreto se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LIC, la LMV, la LGOAAC, la LGISMS y la LFIF, con la finalidad de facultar a la SHCP para dictar disposiciones de carácter general para prevenir y detectar operaciones con recursos, derechos o bienes que procederían o representarían el producto de un probable delito, con la opinión de la CNSF. Dicho decreto entro en vigor al día siguiente de su publicación.

En virtud de él, en la LFIF se adiciona un segundo párrafo al artículo 112, y el primer párrafo continuo intacto tal y como se encontraba desde la reforma del 31 de diciembre de 1984. El párrafo adicionado se transcribe a continuación:

*"La Secretaría de Hacienda y Crédito, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, dictará disposiciones de carácter general para prevenir y detectar en las instituciones de fianzas, actos u operaciones con recursos, derechos o bienes que procedan o representen el producto de un probable delito. Estas disposiciones deberán ser observadas por los empleados y funcionarios de los citados intermediarios. La violación de las mismas será sancionada con multa equivalente del diez hasta el cien por ciento del monto del acto u operación de que se trate, la cual será impuesta por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a los intermediarios financieros mencionados".*

Este decreto es el inicio de la preocupación del legislador por introducir en la LFIF, la obligación de la SHCP, de la CNSF y de las Instituciones de Fianzas de prevenir y detectar aquellos actos u operaciones con recursos, derechos o bienes que procedan o representen el producto de un probable delito. Si bien es cierto que nunca se especifico que aquél delito podría ser el de operaciones ilícitas, dejo abierta la puerta para encuadrar cualquier ilícito al decir que habrían de dictarse disposiciones de carácter general para prevenir y detectar actos u operaciones con recursos, derechos o bienes que procedan o representen el producto de un **"probable delito"**.

- **Decreto publicado en el DOF el 3 de enero de 1997:** Mediante este decreto se recorre el párrafo segundo del artículo 112 al tercero y en consecuencia se adiciona el segundo, sin embargo, su texto no tuvo ninguna relación con la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita, pues únicamente se refería a la facultad de las Instituciones de Fianzas de denunciar penalmente ante las autoridades competentes a quienes para obtener una póliza de fianza proporcionaran información falsa sobre los activos

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



y pasivos de una persona física o moral o presentaren avalúos que no correspondieren a la realidad.

- **Decreto publicado en el DOF el 7 de mayo de 1997:** Este es el más trascendental de entre todos los demás, pues en primer lugar, de él se derivan los párrafos más importantes del texto actual del artículo 112, y en segundo lugar porque por primera vez (en la LFIF-artículo 112), se materializa la preocupación del legislador de prevenir y detectar el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en el sector afianzador. Así pues, se reforma el párrafo tercero y se adicionan los párrafos cuarto, quinto y sexto para quedar como sigue:

“ ...  
... ”

*La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, dictará disposiciones de carácter general que tengan como finalidad establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar en las instituciones de fianzas, actos u operaciones, que puedan ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, incluyendo la obligación de presentar a esa Secretaría, por conducto de la citada Comisión, reportes sobre las operaciones y actividades que realicen sus contratantes, fiados, beneficiarios y otros usuarios, por los montos y en los supuestos, que en dichas disposiciones de carácter general se establezcan.*

*Dichas disposiciones deberán considerar entre otros aspectos, criterios para la adecuada identificación de los clientes y usuarios de las operaciones y servicios de las mencionadas instituciones, que consideren sus condiciones específicas, actividad económica o profesional, los montos, frecuencia, tipos y naturaleza de las operaciones e instrumentos monetarios con que las realicen y su relación con las actividades de los clientes o usuarios; las plazas en que operen y las prácticas comerciales y afianzadoras que priven en las mismas; la debida y oportuna capacitación de su personal; y medidas específicas de seguridad en el manejo de las operaciones de las propias instituciones afianzadoras.*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

*Las disposiciones de carácter general señaladas en el párrafo anterior y las obligaciones previstas en ellas, deberán ser observadas por los miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y empleados de las citadas empresas; la violación de las mismas será sancionada por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas con multa equivalente del diez al cien por ciento del acto u operación de que se trate.*

*Tanto los servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, como los miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y empleados de las instituciones a que se refiere este artículo, deberán abstenerse de dar noticia o información de las operaciones previstas en el mismo a personas, dependencias o entidades, distintas de las autoridades competentes expresamente señaladas. La violación a estas obligaciones será sancionada en los términos de las leyes correspondientes".*

Lo anterior implica que el primer párrafo quedo tal y como estaba desde el 31 de diciembre de 1984, y el párrafo segundo tal y como se adiciono el 3 de enero de 1997.

Basándose en la facultad que se concede a la SHCP mediante este decreto, es que más tarde se crearían las disposiciones de carácter general que regularían el proceso de prevención y detección del lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas. .

- **Decreto publicado en el DOF el 17 de mayo de 1999:** Este es un decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LIC, de la LGOAAC, de la LFIF, de la LGISMS, de la LMV, de la LSAR y del CFPP.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El artículo tercero de dicho decreto estableció la reforma del artículo 112, párrafo primero y la adición del párrafo tercero, recorriéndose los demás en su orden; asimismo, se deroga el segundo párrafo, para que dicho numeral quedara en su primer y tercer párrafo, como sigue:

*"Artículo 112.- Para proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 112 Bis a 112 Bis 7 y 112 Bis 9 de esta ley, será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule petición, previa opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; también se procederá a petición de la institución de fianzas ofendida, o de quien tenga interés jurídico.*

*(DEROGADO SEGUNDO PARRAFO, D.O. 17 DE MAYO DE 1999)*

*Las multas establecidas para los delitos previstos en esta ley, se impondrán a razón de días de salario. Para calcular su importe, se tendrá como base el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada. Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, en los casos de los delitos previstos en esta ley, se considerará como días de salario, el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse el delito de que se trate.*

...  
...  
...  
..."

#### VIII. EXPOSICION DE MOTIVOS.

Como se explicó el artículo 112 de 1950 no contemplo en ningún momento el ilícito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, de hecho fue cuarenta y cinco años después, es decir, hasta la reforma de 17 de noviembre de 1995 que se dio facultad a la SHCP para dictar disposiciones de carácter general a fin de prevenir y detectar operaciones con recursos, derechos o bienes que procedieran o representaran el producto de un probable delito. Aún cuando nunca se menciona

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de manera concreta que el ilícito podría ser el lavado de dinero, aquélla reforma fue el inicio del proceso de inserción en la LFIF de la prevención y detección del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

El proceso a que hago referencia llevo a su culminación con la reforma al artículo 112 del 7 de mayo de 1997, por lo que expondré en este apartado, las razones que tuvo el legislador para incorporar a la LFIF, la figura de la prevención y detección del lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas. De la reforma del 17 de mayo de 1999 se desprenden los dos primeros párrafos del artículo en estudio, habrá que hablar también de la exposición de motivos que antecedió a dicha reforma.

Evidentemente hablaré de la exposición de motivos de ambas reformas cronológicamente.

El 1º de abril de 1997 la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, propuso a dicho Organismo la iniciativa de Decreto de reforma de diversas Leyes Financieras, entre ellas la LFIF; al efecto se pronunció sobre la necesidad de modificarlas a fin de concluir con el proceso de legislación de la prevención y detección del lavado de dinero que se inició en el Sistema Financiero Mexicano en 1995. Refieren los legisladores en dicha exposición de motivos que como es sabido, en 1995 se dispuso que era facultad de la SHCP, oyendo la opinión de la Comisiones supervisoras del sistema financiero (CNBV, CNSF y CONSAR), dictar

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

los lineamientos, medidas y mecanismos para prevenir, detectar y combatir actos u operaciones provenientes de un ilícito. Como parte de ese proceso -apuntaron los Senadores- es que en mayo de 1996 se modificaron algunos artículos del CPF (artículo 400 bis) y del CFPP (artículos 180 y 194); asimismo en noviembre de 1996 se emitió la LFCDO, que considero al delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita como integrante de la delincuencia organizada (artículo 9 y 10).

Los legisladores consideraron que el sistema financiero estaba siendo el más afectado con el ilícito de lavado de dinero, considerando que los bancos día a día se estaban viendo perjudicados con él, por ello creyeron conveniente que la SHCP continuara manteniendo el control de las acciones penales que en materia de lavado de dinero se suscitaban en el sistema financiero, teniendo la obligación de ejercer sus facultades de comprobación y denuncia en el ámbito de su competencia, sin dejar de tomar en cuenta que el MPF es el titular del ejercicio de la acción penal.

Termina diciendo el Organismo Legislativo, que la exposición de motivos refiere modificaciones al artículo 115 de la LIC, artículo 52 bis 3 de la LMV, 97 de la LGOAAC, 140 de la LGISMS y 112 de la LFIF.

Desde mi punto de vista el legislador de abril de 1997, fue acertado en su decisión de insertar en las Leyes Financieras la prevención y detección del delito de

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

operaciones con recursos de procedencia ilícita, en virtud de las modificaciones a las leyes penales en 1996.

Claro es que el fundamento de dicha inserción fue el artículo 400 bis del CPF, pues adecuado a la figura penal del ilícito en comento, a los funcionarios y empleados de las instituciones que integran el sistema financiero e incluso la posibilidad de que dichas instituciones sean parte de los medios comisarios del delito. En dicho ordenamiento se dejó a salvo la facultad de comprobación de la SHCP y en virtud de ello es que la reforma al artículo 112 del 7 de mayo de 1997, dispuso que sería dicho organismo el que dictará disposiciones de carácter general que establezcan las medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones de lavado de dinero, sancionado su incumplimiento a través de la comisión supervisora competente, es decir, la CNSF en el caso que nos ocupa.

Si bien es cierto que el legislador propuso las reformas a las Leyes Financieras, lo hizo sin estar convencido de que en todas las instituciones podría darse el ilícito; afirmó lo anterior en base a que en un momento de la exposición de motivos, se aseveró que los bancos constituían la presa cotidiana de los delincuentes del lavado de dinero, sin embargo nunca se resalto que en todas las instituciones podría llegar a darse el ilícito.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

En general considero que fue una exposición de motivos pobre, pues nunca se refirió a la problemática que se enfrentaba con la reforma de dichas Leyes Financieras, es decir, el impacto de un ilícito que a nivel nacional e internacional iba creciendo a pasos agigantados apoderándose de las economías financieras de los países débiles y fuertes.

Así, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión sólo hizo un pequeño resumen de los motivos legislativos que dieron origen a estas modificaciones, refiriéndose al artículo 400 bis del CPF, a la LFCDO y el CFPP.

Más tarde el 10 de julio de 1998 la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión da a conocer la iniciativa de reformas y adiciones de diversas disposiciones de la LFIF, de la LGISMS, de la LMV, de la LSAR y del CFPP.

Los Diputados consideraron que los delitos de cuello blanco nacidos principalmente en el mundo de los negocios, se habían ido acrecentado de manera exorbitante; tal vez la causa de ello pudo haber sido el vacío que existía en las Legislaciones Financieras para castigar a aquellos delincuentes que rodeados de poder económico, político y social evaden con cinismo la justicia. En virtud de ello es que se considero hacer una revisión a los delitos previstos en las Leyes Financieras, al efecto los legisladores comentaron: "sentimos que la sanción de los ilícitos de carácter financiero adquieren vital importancia, ya que esta

materia incide directamente en el desarrollo económico del país y el bienestar social de los gobiernos".<sup>41</sup>

Se considero de vital importancia mantener la protección, seguridad y transparencia de los servicios que prestan las Instituciones Financieras y de sus funcionarios y empleados; por ello es que se creyó importante sancionar las conductas que también trascendieran a la estabilidad financiera del Estado.

Asimismo, el legislador apunto que era necesario crear un marco jurídico financiero de defensa contra las operaciones ilícitas, razón por la cual se busco abarcar a todas las Instituciones Financieras, tales como las Instituciones de Fianzas y de Seguros y las Administradoras de Ahorro para el Retiro.

Claro es que la exposición de motivos en comento fue más clara que la que antecedió a la reforma de 17 de mayo de 1997, toda vez que el Congreso de la Unión explico con claridad las razones que tuvo para incluir en las Leyes Financieras, ciertas modificaciones que reforzarían a la reforma anterior en la prevención y detección del ilícito de operaciones con recursos de procedencia ilícita. Posterior a esta reforma, los integrantes del sector afianzador han tratado de cumplir al pie de la letra con las medidas insertadas en el artículo 112, a la par de las disposiciones de carácter general creadas por la SHCP el 2 de junio de

---

<sup>41</sup> Congreso de la Unión. *Exposición de Motivos de la reforma y adición de diversas disposiciones de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y del Código Federal de Procedimientos Penales*, Congreso de la Unión, 1º de julio de 1998, pág. 297





1999 y el acuerdo por el que se modifican, adicionan y derogan aquellas, del 19 de enero de 2001.

#### **IX. ASPECTOS POLITICOS, JURIDICOS, ECONOMICOS Y SOCIALES QUE LLEVARON A SU CREACION.**

El lavado de dinero en sus diversas manifestaciones afecta la vida de miles de seres humanos, debido a su naturaleza de ocultamiento, no se está consciente del daño o la afectación que provoca, en este mismo momento cualquier persona podría estar implicado indirectamente en una operación de lavado de dinero sin darse cuenta. Ciertamente se ha hablado del ilícito, pero desafortunadamente no siempre con plena comprensión de su complejidad, ya que involucra aspectos políticos, jurídicos, económicos y sociales, por ello es que considere importante dar mi punto de vista sobre la trascendencia y el impacto que el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita causo en el legislador de nuestro país y en los países de todo el mundo para incorporar en las legislaciones financieras disposiciones que tengan por fin prevenir y detectar el ilícito en comento.

En atención a lo anterior, es importante hacer referencia a los aspectos políticos, jurídicos, económicos y sociales que influyeron en el creación del artículo 112.

## A. Aspectos Políticos.

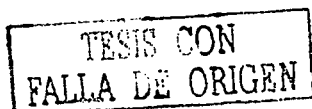
La intención en México de prevenir y castigar el lavado de dinero, nace en virtud de las exigencias internacionales que los grandes países de Europa y Estados Unidos de América hicieron al resto del mundo, con la amenaza de recibir castigo político y económico. Lo anterior en virtud de que el problema de lavado de dinero tiene trascendencia y correlación en todos los países del mundo.

Como bien lo expresa el autor Héctor F. Castañena Jiménez al referirse al lavado de dinero: "hay en este problema todo un proceso de internacionalización, de tal forma que no puede ser considerado solo problema de un país. El dinero corre por todo el mundo bajo sistemas operativos que se trasladan sobre leyes y fronteras nacionales y para cuando llama la atención esta manera de traslado es porque cimiento bien sus reales condiciones de poder".<sup>42</sup> Por ello es que los países desarrollados como Francia, Estados Unidos de América, Italia, Holanda y Reino Unido propugnan porque se haga un frente común a nivel mundial contra este ilícito.

El razonamiento antes transcrito se refuerza más aún si se centra la vista en la Unión Europea, en donde existe liberalización de todos los factores de la producción (bienes, servicios, personas y capitales), armonización de las

---

<sup>42</sup> Castañena Jiménez, Héctor F. *Aspectos socioeconómicos del Lavado de Dinero en México*, INACIPE, México, 1992, pág. 15.



**políticas económicas fiscal, financiera y monetaria** y existencia de órganos supranacionales o comunitarios, por lo que permitir que uno de sus países miembros no cuente con mecanismos e instrumentos de defensa contra el delito de lavado de dinero implicaría el riesgo y perjuicio de todos los miembros de la Unión Europea.

Siguiendo con el mismo esquema, en México con la suscripción del TLCAN de 1994, debió modificar sus disposiciones legales a fin de atacar el delito de lavado de dinero, de manera similar a las legislaciones existentes en Estados Unidos de América y Canadá, sin embargo, no fue así hasta 1996.

La influencia del GAFI y de la gran movilización internacional en materia de lavado de dinero, se reflejaron en México con la creación del artículo 400 bis del CPF, la reforma del CFPP en sus artículos 180 y 194, la publicación en el DOF de la LFCDO el 7 de noviembre de 1996, las reformas del 17 de noviembre de 1995 de diversas disposiciones de la LIC, la LMV, la LGOAAC, la LGISMS y la LFIF, con la finalidad de facultar a la SHCP para dictar disposiciones de carácter general para prevenir y detectar operaciones con recursos de procedencia ilícita y finalmente con la creación de ellas en el año de 1999. Evidentemente lo anterior se efectuó también, en virtud de una exigencia más de Estados Unidos de América para "poner en marcha" diversas disposiciones del TLCAN de 1994.

El ingreso de México al GAFI en marzo de 2000, no constituyó más que una condición para que el Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea se concretara; esto se explica si se analiza a los países de la Unión Europea, todos son miembros del GAFI, por lo que quisieron asegurarse que un país del tercer mundo con bajo nivel político y jurídico en la lucha contra el lavado de dinero, se integrará a la política establecida en las Cuarenta Recomendaciones y “tal vez” con ello excluir a México de la posibilidad de ser integrante de la lista negra que el GAFI tiene para identificar a los paraísos fiscales.

## **B. Aspectos Jurídicos.**

En el apartado séptimo de esta investigación hice referencia a los antecedentes del artículo 112; todo ello constituye la influencia jurídica que tuvo el texto actual de dicho numeral, sin embargo, la raíz de todo aquel proceso nacional, lo es el artículo 400 bis del CPF, pues fue el inicio de un derecho positivo mexicano que luchaba contra el ilícito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

El artículo 400 bis del CPF definió el delito que ocupa a la presente investigación, le puso sanción y considero que en el ilícito podían estar relacionados empleados y funcionarios de las instituciones que integran el sistema financiero, o bien, podía cometerse a través de una institución financiera; a efecto de no dejar duda, en su último párrafo especifica como se encuentra integrado el sistema financiero, encontrándose dentro de él las Instituciones de Fianzas.

Lo anterior dejaba la puerta abierta para que los legisladores introdujeran en todas las Leyes Financieras, disposiciones que combatieran y/o previnieran el lavado de dinero, sin embargo, no fue hasta el 7 de mayo de 1997 cuando se reforman diversas disposiciones de las leyes en comento, entre ellas la LFIF, a fin de incorporar en alguna de sus disposiciones, las medidas y procedimientos para prevenir y detectar "actos u operaciones que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del CPF".

Con dicho artículo se dio nacimiento a la posibilidad jurídica de que un empleado o funcionario de una Institución de Fianzas, o la misma institución, estuviesen relacionados con una operación de lavado de dinero. En la LFIF, aquello encontró cabida en el artículo 112.

### **C. Aspectos Económicos.**

El lavado de dinero es uno de los problemas más graves por los que atraviesa todo el mundo, México no se escapa; se trata de un ilícito transnacional que se identifica como un sistema económico clandestino, con ingresos que sobrepasan el Producto Nacional Bruto de algunos países.<sup>43</sup> Existen naciones, en las que el afán de industrialización y desarrollo se permiten dejar pasar el fenómeno del lavado de dinero, tráfico de drogas, de mercancías y de divisas; tal es el caso de

---

<sup>43</sup> Revista Mexicana de Justicia. *Iniciativa y Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*, Procuraduría General de la República, Nueva Época, N. 2, México, 1998, pág. 82

Colombia, en donde la política económica del país está sostenida por los grandes capós de la droga Colombiana y en el momento en que el gobierno "quisiera" combatirlos, la economía del país decrecerá fuertemente,<sup>44</sup> al grado de poder llegar a una situación tan grave como la que se vive en Argentina desde finales del año 2001.

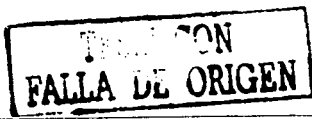
El impacto del lavado de dinero en las economías mundiales ha sido incalculable, "según las fuentes del GAFI, la cantidad de dinero sucio generado durante 1993 está estimada en 460 mil millones de dólares, cerca de 2 millones 700 mil francos, el doble del presupuesto anual de Francia, que encabeza Estados Unidos, país en el que, en 1992, se habían reciclado 270 mil millones de dólares",<sup>45</sup> dinero que proviene del narcotráfico, el comercio de armas y el lavado de dinero.

El desarrollo acelerado de la tecnología y la globalización económica, han provocado la escasez económica de los pueblos, y por ende se despierta el deseo de alcanzar la solvencia económica a cualquier precio, razón por la cual cada día son más las personas que se integran a la delincuencia organizada dedicada a conversión ilegal de capitales.

En México se ha establecido que las zonas más pobres del país son las más sensibles y seductoras para el crimen organizado de la droga, por ejemplo, el

<sup>44</sup> Cfr., Tomas Escobar, Raúl. *El crimen de la Droga*, Editorial Universal, Buenos Aires, 1992, pág. 73

<sup>45</sup> GARCIA RAMIREZ, Efraín. *Lavado de Dinero: Análisis Jurídico del delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita*, 2ª ed., Sínta, México, 2000, pág. 322.



narcotraficante aprovecha la pobreza en que vive el campesino para ofrecerle "arrendar" su tierra para el cultivo de la droga; por otro lado y a la par el gobierno mexicano no ofrece alternativas de cultivo, simple y sencillamente porque los programas públicos de apoyo al campesino solo sirven al desarrollo de los "caciques contemporáneos".

Lo antes dicho ha afectado a la economía de nuestro país de manera importante, por ello es que el legislador mexicano en aras de combatir el problema, es que inicia en 1996 el proceso de reformas a las Leyes Penales y Financieras. Evidentemente los legisladores deslumbraron que el ataque de este ilícito podría trastocar a todos los sectores del sistema financiero mexicano, considerado como el tronco del desarrollo de la economía de nuestro país.

Como se mencionó Estados Unidos de América exigió a México al suscribir el TLCAN, que adoptara medidas preventivas de lavado de dinero, so pena de suspender actividades comerciales con nuestro país, pues tomando en cuenta las características de una zona de libre comercio, en donde hay libre circulación de bienes, servicios y capitales, era necesario tomar medidas que previnieran el ilícito en comento. No obstante lo anterior, cabe resaltar que Estados Unidos tenía obligación de supervisar con mayor cuidado las operaciones económicas que realizara con México, pues era un país no participante del GAFI y en el que no existían medidas que regularan el lavado de dinero (recomendación vigésima primera).

CON  
FALLA DE ORIGEN

#### **D. Aspectos Sociales.**

Las causas sociales que han llevado al hombre a la conversión del dinero ilícito en ilícito son distintas dependiendo del estrato social del lavador de dinero; es decir, aquel que cuenta con una posición económica acomodada, ambiciona cada vez más el poder y el dinero, lo que puede llevarlo a formar parte de la mafia participante de la conversión del dinero.<sup>46</sup> Sin embargo, aquél que se encuentra en la pobreza o que vive una vida poco desahogada económicamente, es movido al delito por su hambre.

Se considera que las causas que llevan a la población del país a participar en el delito de lavado de dinero, son entre otras, la pobreza, el hambre, la desintegración familiar, la falta de empleo y la baja remuneración de este, el bajo nivel de educación y la ambición.

México es un país que vive perseguido por los problemas antes señalados, por lo que el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, ha encontrado cabida en todos los estratos sociales de nuestra sociedad. Ello motivo a los legisladores mexicanos para que a partir de 1996 comenzaran a darle frente al problema con la introducción del delito en nuestra legislación penal, y en 1997 con la obligación del Sistema Financiero Mexicano de prevenir y detectar el ilícito.

---

<sup>46</sup> Cfr., Antony, Serge y Daniell Ripoll, *El Fenómeno del Crimen Organizado*, Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República, N. 2, México, 1998, pág. 66 y 68



Tal vez el aspecto social es el que de primera vista se toma menos en cuenta, sin embargo, no es menos importante, pues a fin de cuentas las leyes se hacen para protección del orden público y por supuesto de la sociedad en general; así pues la introducción de la prevención y detección del lavado de dinero en el artículo 112, constituye la intención del legislador de proteger al cliente de una Institución de Fianzas, y a la institución misma, de estar relacionados con el ilícito. También se puede decir que se esta tratando de proteger la economía de nuestro país.

#### X. TEXTO ACTUAL.

Como se explico el artículo 112 ha sufrido diversas modificaciones que han cambiado su sentido literal, sin embargo, las más importantes son las realizadas con las reforma del 7 de mayo de 1997 y 17 de mayo de 1999. En la primera de ellas, se reforma el párrafo tercero, y se adiciona el cuarto, quinto y sexto; en la segunda, se reforma el párrafo primero, se deroga el segundo y se adiciona uno completamente distinto.

Al efecto el texto actual del artículo 112 a la letra indica:

***ARTICULO 112.- Para proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 112 Bis a 112 Bis 7 y 112 Bis 9 de esta ley, será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule petición, previa opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; también se procederá a petición de la institución de fianzas ofendida, o de quien tenga interés jurídico.***

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**Las multas establecidas para los delitos previstos en esta ley, se impondrán a razón de días de salario. Para calcular su importe, se tendrá como base el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada. Para determinar el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, en los casos de los delitos previstos en esta ley, se considerará como días de salario, el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse el delito de que se trate.**

**La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, dictará disposiciones de carácter general que tengan como finalidad establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar en las instituciones de fianzas, actos u operaciones, que puedan ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, incluyendo la obligación de presentar a esa Secretaría, por conducto de la citada Comisión reporte sobre las operaciones y actividades que realicen sus contratantes, fiados, beneficiarios y otros usuarios, por los montos y en los supuestos, que en dichas disposiciones de carácter general se establezcan.**

**Dichas disposiciones deberán considerar entre otros aspectos, criterios para la adecuada identificación de los clientes y usuarios de las operaciones y servicios de las mencionadas instituciones, que consideren sus condiciones específicas, actividad económica o profesional, los montos, frecuencia, tipos y naturaleza de las operaciones e instrumentos monetarios con que las realicen y su relación con las actividades de los clientes o usuarios; las plazas en que operen y las prácticas comerciales y afianzadoras que priven en las mismas; la debida y oportuna capacitación de su personal; y medidas específicas de seguridad en el manejo de las operaciones de las propias instituciones afianzadoras.**

**Las disposiciones de carácter general señaladas en el párrafo anterior y las obligaciones previstas en ellas, deberán ser observadas por los miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y empleados de las citadas empresas; la violación de las mismas será sancionada por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas con multa equivalente del diez al cien por ciento del acto u operación de que se trate.**

**Tanto los servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, como los miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y empleados de las instituciones a que se refiere este artículo, deberán abstenerse de dar noticia o información de las operaciones previstas en el mismo a personas, dependencias o entidades, distintas de las autoridades competentes expresamente**

***señaladas. La violación a estas obligaciones será sancionada en los términos de las leyes correspondientes.***

El tema de interés en la presente investigación lo constituye "Las Instituciones de Fianzas y el Lavado de Dinero", el cual tiene su fundamento en lo establecido en el artículo 112 de la LFIF, sin embargo, es pertinente aclarar que lo establecido en el primer párrafo de dicho ordenamiento, no tiene ninguna relación con el tema que me ocupa, por lo que resulta absurdo e innecesario su análisis, toda vez que remite a los delitos previstos en otros artículos, cuya acción ilícita no tiene relación con el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Relacionado con el primer párrafo, el segundo establece que las multas que correspondan a cada uno de los delitos previstos por la LFIF, se impondrán a razón de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Este párrafo tiene una ubicación absurda dentro del artículo 112, pero parece ser que el legislador no tuvo otro lugar más donde ubicar el parámetro de las multas que se impondrán por la comisión de un delito por ello daré curso al estudio de este artículo sin tomar en cuenta este párrafo.

Los párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto, son los que tienen relación con el ilícito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, luego entonces constituyen la base del estudio de este tema. Haciendo un análisis de los párrafos

tercero y cuarto, se determina que la SHCP con la opinión de la CNSF dictará disposiciones de carácter general<sup>47</sup> que tengan como finalidad:

1. Establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar en las Instituciones de Fianzas, actos u operaciones que se ubique en los supuestos del artículo 400 bis del CPF.<sup>48</sup>
2. Establecer la obligación de presentar a la SHCP por conducto de CNSF reportes sobre las obligaciones y actividades que realicen sus contratantes, fiados, beneficiarios, empleados y funcionario, por los montos y supuestos que establezcan dichas disposiciones. Esto se refiere a las operaciones relevantes, inusuales y preocupantes, las cuales son definidas en las disposiciones de carácter general, y que posteriormente analizaremos ampliamente.
3. Criterios para la identificación de clientes y usuarios de las operaciones y servicios de las Instituciones de Fianzas, situación que también analizaré con posterioridad.
4. Criterios para la capacitación de empleados, funcionarios e intermediarios, sobre el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

---

<sup>47</sup> La SHCP, escuchando la opinión de la CNSF, da a conocer el 2 de junio de 1999 las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 112 de la LFIF, en relación con el artículo 400 bis del CPF; posteriormente el 19 de enero de 2001 se publica el acuerdo por el que se modifican, adicionan y derogan las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 112.

<sup>48</sup> Debe advertirse que en este proceso se está tratando de prevenir y detectar actos u operaciones que se ubiquen en los supuestos del artículo 400 bis del CPF, más no del abrogado CPDF en materia de fuero común y para toda la República en materia de Fuero Federal de 1931. Recuérdese que mediante decreto de 19 de abril de 1999, se crea el CPF tomando como base el Código antes mencionado; también es pertinente acotar que el CPDF en vigor contempla el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en el artículo 250.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Según lo dispuesto por el párrafo quinto, las disposiciones a que se ha hecho referencia deberán ser observadas por todos los miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y empleados de las Instituciones de Fianzas; la violación de las mismas será sancionada por la CNSF con multa equivalente del 10 al 100% del acto u operación de que trate.

Existe obligación de confidencialidad de los funcionarios de la SHCP, CNSF y de las Instituciones de Fianzas respecto de las operaciones y actividades que puedan estar relacionadas con lavado de dinero, por lo que deberán de abstenerse de dar información de ellas a las personas, dependencias o entidades, distintas de las autoridades competentes para conocer de ello; dicha violación será sancionada en términos del CPF y/o la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

#### **XI. TRASCENDENCIA DE DICHA NORMATIVIDAD EN EL SECTOR AFIANZADOR.**

Como se ha dicho la LFIF es la ley que regula las actividades y operaciones que se dan en el sector afianzador; dicha legislación ubica el artículo 112, en el Título III, Capítulo VI denominado "Infracciones y Delitos".

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

El numeral en comento, como se mencionó en repetidas ocasiones, es una disposición que tiene por objeto prevenir y detectar el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las afianzadoras, premisa que tiene nacimiento con la reforma del 7 de mayo de 1997.

Con la creación del texto actual del artículo 112, se inició en el sector afianzador un verdadero proceso de prevención y detección del lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas además como producto de un movimiento mundial. Evidentemente el carácter de orden público del artículo 112 y las disposiciones de carácter general que de él emanan, fueron los indicadores para que dicho sector abriera los ojos a la problemática del lavado de dinero, así con el transcurso del tiempo, el tema se ha vuelto uno de los focos rojos de las afianzadoras.

El impacto del artículo 112 en el sector afianzador puede resumirse en las siguientes obligaciones a cargo de cada afianzadora:

- Tener perfectamente identificados a los clientes que realicen operaciones de las que deriven ingresos por cantidades iguales o superiores a \$10,000.00 dls. americanos o su equivalente en pesos mexicanos.
- Realizar tres tipos de reportes:
  - a) Operaciones relevantes,
  - b) Operaciones inusuales, y
  - c) Operaciones preocupantes.

- Las afianzadoras están obligadas a efectuar cursos de capacitación con sus funcionarios, empleados e intermediarios, sobre la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas.
- Mantenerse en estricto apego a las reglas de confidencialidad que establecen las disposiciones de carácter general.
- Elaboración de un manual que regule el proceso interno de prevención de lavado de dinero.
- Creación en cada afianzadora, de un Comité de Comunicación y Control que vigile el proceso interno de prevención y detección de lavado de dinero.

La Asociación de Compañías Afianzadoras de México A.C. (AFIANZA, A.C.), ha creado dentro de sus grupos de trabajo (Comités) el de "Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita", en donde a nivel sector se analizan los sucesos y temas más trascendentes y relevantes relacionados con el ilícito en comento, dentro de las Instituciones de Fianzas; al efecto dicho comité sesiona una vez por mes, con la representación de cada una de las afianzadoras existentes en el sector, a fin de hacer un frente común a este problema.

Aún cuando este capítulo lo he considerado de vital importancia para el estudio de la presente investigación, es necesario analizar el **impacto** que el artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas ha causado en el sector afianzador e incluso en el mundo jurídico; situación que expresaré en el siguiente capítulo.

## **CAPITULO CUARTO.**

### **ANALISIS DEL LAVADO DE DINERO EN LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS**

#### **XII. EL ARTICULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS Y LA MANERA DE HACER CUMPLIR SU CONTENIDO.**

El artículo 112 en su párrafo tercero, desde el 7 de mayo de 1997 otorga facultades a la SHCP para dictar disposiciones de carácter general que tuvieran como finalidad establecer las medidas y procedimientos para prevenir y detectar en las Instituciones de Fianzas, actos u operaciones que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del CPF.

Los párrafos cuarto y quinto de dicho ordenamiento remiten a los criterios que deben contener las disposiciones generales a fin de efectuar un debido proceso de prevención y detección de lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas. En virtud de lo anterior, es que la SHCP, escuchando la opinión de la CNSF emitió el



2 de junio de 1999 las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 112. Dichas disposiciones se convirtieron en la manera de hacer cumplir lo establecido en el artículo 112, toda vez que en ellas se configuraron las medidas y procedimientos a seguir para prevenir y detectar el ilícito de lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas.

La obligatoriedad de dichas disposiciones se aplica a todas las Instituciones de Fianzas, a sus consejeros, auditores externos, funcionarios, empleados, agentes de fianzas o intermediarios y servidores públicos de las autoridades que intervienen en el proceso de prevención y detección de las operaciones de lavado de dinero (SHCP, CNSF, PFF, DGSV y PGR).

Además de las disposiciones de carácter general, existe en cada afianzadora un Manual de Operación que tiene por objeto establecer en cada institución, las bases y procedimientos necesarios para prevenir, detectar y reportar operaciones que pudieran estar relacionadas o, en su caso constituir, alguna o algunas de las operaciones a que se refieren los párrafos tercero y cuarto del artículo 112, así como la manera y términos en que deben elaborarse los reportes, formarse los expedientes de identificación de clientes y cumplir las demás obligaciones a que se refiere el citado artículo y las disposiciones de carácter general emitidas por la SHCP al respecto. Dicho manual constituye parte del proceso interno de cada afianzadora, de prevención de lavado de dinero, lo que implica una forma más de hacer cumplir lo establecido en el artículo 112.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Aunado a lo anterior, cada afianzadora organiza en todas sus plazas, cursos de capacitación para funcionarios, empleados e intermediarios, a fin de que conozcan el contenido de las disposiciones y del manual de operación.<sup>49</sup>

### XIII. DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL DEL ARTICULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS DEL 2 DE JUNIO DE 1999.

Como se ha repetido en numerosas ocasiones las disposiciones de carácter general fueron emitidas por la SHCP con fundamento en lo dispuesto por el artículo 112 de la LFIF, habiendo escuchado la opinión de la CNSF; además con fundamento en lo dispuesto por el artículo 16 y 31 fracciones VII y VIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,<sup>50</sup> en relación con los artículos 400 bis del CPF; 9 y 10 de la LFCDO, con base en lo dispuesto en el artículo 6, fracción XXXIV del Reglamento Interior de la SHCP.

Las disposiciones constan de ocho capítulos que proyectan claramente su contenido, a saber son los siguientes: Capítulo I **“Definiciones”** (primera disposición); Capítulo II **“Identificación del Cliente”** (segunda y tercera); Capítulo III **“Reporte de Operaciones Inusuales”** (cuarta y quinta); Capítulo IV **“Reporte**

<sup>49</sup> Cfr., AFIANZA, S.C., *Minuta de sesión del Comité de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita*, México: Distrito Federal, 26 de enero de 2001, 1 hoja.

<sup>50</sup> Numerales que facultan a la SHCP para planear, evaluar, coordinar y vigilar a las Instituciones de Fianzas y para ejercer todas aquellas atribuciones que la LFIF le encomienda.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**de Operaciones Relevantes”** (sexta y séptima); Capítulo V **“Procedimientos”** (octava, novena, décima y décima primera); Capítulo VI **“Reserva y Confidencialidad”** (décima segunda); Capítulo VII **“Capacitación y Difusión”** (décima tercera y décima cuarta); Capítulo VIII **“Sanciones”** (décima quinta, décima sexta y décima séptima).

A continuación haré un análisis de cada uno de esos capítulos:

- **Capítulo I, “Definiciones”:** Este capítulo tiene una sola disposición, que contiene todas aquéllas definiciones que son clave para el entendimiento y aplicación del contenido de las disposiciones, aún cuando adolece de otras tantas muy importantes.

En diversas ocasiones los ordenamientos legales, establecen términos que sólo pueden ser conocidos e interpretados por conocedores del derecho, no obstante que todas las normas jurídicas deben ser del entendimiento de todos los gobernados. A fin de evitar lo anterior, y teniendo en cuenta que en las Instituciones de Fianzas prestan servicios laborales profesionistas y no profesionistas de todo tipo, el legislador que dio luz a las disposiciones, consideró necesario hacer un capítulo especial de “Definiciones”, con el objeto de que quedara claro que se entiende por Institución de Fianzas, las operaciones que realiza, cuando se está en presencia de una operación inusual y relevante, quién es el cliente y cuáles son los instrumentos monetarios que pueden llegar a

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

utilizarse o estar relacionados en las operaciones a que refieren las disposiciones generales en comento.

Luego entonces, la primera disposición se refiere a las siguientes definiciones:

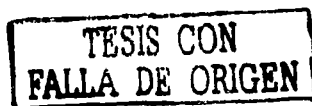
**a) Instituciones de Fianzas.-** Las define como las Instituciones que con tal carácter considere a LFIF, pero ¿cuáles son esas?; evidentemente no se debe afirmar que exista definición alguna, pero afortunadamente en esta investigación se definió a la Institución de Fianzas conforme a la doctrina y la legislación de nuestro país.<sup>51</sup> En consecuencia el legislador cometió el error de dar una definición poco clara.

**b) Operaciones.-** Se consideran como tales las señaladas en el artículo 16 fracciones I, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII y XVIII de la LFIF. Claro es que esta supuesta definición no nos permite conocer con exactitud de lo que se está hablando, pues sólo se está remitiendo a la mayoría de las operaciones contempladas en el artículo 16 de la ley referida; sin embargo, en virtud de lo ya analizado en el primer capítulo de esta investigación, respecto a las operaciones que puede realizar una Institución de Fianzas, se espera no quede ningún vacío o desconocimiento de lo que se está hablando.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Véase pág. 21 y 22 de la presente investigación.

<sup>52</sup> Véase pág. 28 y 29 de la presente investigación.



No obstante lo dicho en el párrafo anterior, considero que la remisión al artículo 16 podría crear confusiones, pues la mayoría de las operaciones a que se refiere dicho artículo son operaciones internas y propias de la afianzadora, siendo otras operaciones realizadas por terceros (clientes) frente a, o con, la afianzadora.

Lo anterior denota un error grave de dicha definición, pues como se desprende del espíritu del artículo 112, los actos u operaciones que pretenden prevenirse y detectarse, son los efectuados por los clientes que relacionen a las instituciones con operaciones de lavado de dinero o bien que realicen operaciones con la afianzadora en las que se utilice el dinero ilícito.

**c) Operación Inusual.-** Es aquella operación que realiza una persona física o moral y que a juicio de la institución y conforme a las disposiciones de carácter general, pueda ubicarse en los términos de los actos u operaciones a que se refieren los párrafos tercero y cuarto del artículo 112, en razón de cualquiera de los siguientes elementos: monto y tipo de la operación; valor, tipo y naturaleza de las contragarantías otorgadas; monto de la prima, cuota o aportación y su forma de pago; responsabilidad contraída; tipo de fianza; clase de obligación que se afianza; lugar, región o zona en que se efectúe; antecedentes y a la actividad de la persona física o moral; así como los criterios contenidos en los manuales de operación que las Instituciones de Fianzas deberán formular y registrar ante la SHCP, de acuerdo a lo dispuesto por la cuarta de las disposiciones.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Lamentablemente el legislador no desligo la operación inusual de aquella operación que pudiera ubicarse en los términos de los actos establecidos en el artículo 400 bis del CPF, pues considero que toda operación inusual podía llegar a constituir alguna de las conductas delictivas establecidas en dicho numeral, y como se sabe lo inusual no es necesariamente aquello que pudiere llegar a ser constitutivo del delito de lavado de dinero. Es decir, creo que lo más importante es ubicar la existencia de una operación inusual, y después de manera independiente pensar en la posibilidad de relacionarla con una actividad de lavado de dinero.

**d) Operación Relevante.-** "Es la que se realiza en cualquier instrumento monetario, por un monto igual o superior al equivalente a 10,000.00 Dlls. de E.U.A., en moneda nacional o en cualquier otra de curso legal, mediante el pago total o parcial de una prima, cuota o aportación a un fideicomiso, o cualquier otra cantidad que se ingrese o entere por cualquier concepto por el cliente. Para efectos del cálculo del importe en moneda nacional se considerará el tipo de cambio que publique el Banxico, en el Diario Oficial de la Federación, el día hábil bancario inmediato anterior a la fecha en que se realice la operación."<sup>53</sup>

Evidentemente al decir "...o cualquier otra cantidad que se ingrese o entere por cualquier concepto por el cliente"..., se deja abierta la posibilidad de encuadrar en esta definición cualquier otra actividad propia de una afianzadora, tal como podría

---

<sup>53</sup> DOF 2 de junio de 1999, México, pág. 9

ser el caso de la provisión de fondos o la recuperación (relacionadas con la reclamación de una fianza).

**e) Cliente.-** Son los contratantes, fiados, beneficiarios, fideicomitentes, fideicomisarios, obligados solidarios, prestatarios, acreditados, usuarios, incluyendo la propia institución cuando funja como intermediaria en la contratación de una fianza con una empresa extranjera en los términos del artículo 4o., tercer párrafo de la LFIF, y demás personas físicas o morales que realicen operaciones con las Instituciones de Fianzas, a excepción de las dependencias y entidades publicas federales, estatales y municipales, que realicen operaciones con ellas.

**f) Instrumento Monetario.-** A fin de dejarlo más claro, presento una lista de los instrumentos monetarios:

- Los billetes y la moneda de los Estados Unidos Mexicanos o los de curso legal de cualquier otro país.
- Oro y plata amonedados.
- Cheque de viajero.
- Cheque de banco o pagaré derivado de un contrato de apertura de crédito relacionado con el uso de una tarjeta de crédito o de débito, o cualquier medio electrónico de pago o de otra naturaleza semejante.

▪ **Capítulo II, "Identificación del Cliente"**: La segunda disposición contiene las medidas que debe seguir la afianzadora para la identificación del

cliente, cuando estos realicen cualquier ingreso a ella por concepto de pago total o parcial de una prima, cuota o aportación a un fideicomiso, otorguen contragarantías en algún instrumento monetario, o realicen cualquier otro ingreso, por cualquier concepto y que dicha operación sea por un monto igual o superior al equivalente a 10,000.00 dls. americanos, en los instrumentos monetarios considerados en las disposiciones.

Sin embargo, la forma de identificar a un cliente es distinta dependiendo si se trata de un cliente persona física, moral o personas de nacionalidad extranjera; por ello es que en tres rubros distintos explicaré cada caso:

**a) Personas físicas.-** Para la adecuada identificación se requerirá una identificación oficial (Pasaporte, Credencial de Elector, Cédula Profesional, Cartilla del Servicio Militar Nacional), vigente a la fecha de su presentación en donde aparezca fotografía del portador, su firma y domicilio; la afianzadora deberá conservar fotocopia de dicha identificación.

Al efecto la afianzadora le abrirá al cliente expediente de identificación, con los documentos en los que conste, nombre completo del cliente; fecha de nacimiento; nacionalidad; profesión; actividad o giro de negocios; domicilio particular (calle, número, colonia, código postal o población, entidad federativa y teléfono, el comprobante de domicilio de preferencia no deberá tener una antigüedad de más de tres meses y podrá ser la última boleta de pago de impuesto predial, recibo de



luz, recibo de teléfono, recibo de pago de derechos por suministro de agua); registro federal de contribuyentes y cédula de identificación fiscal, si se tratase de personas que realizan actividades empresariales.

**b) Personas morales.-** Deberán identificarse con el original o copia certificada del acta constitutiva o cualquier otro documento fehaciente en el que conste su legal existencia y las facultades de su representante legal, así como identificación oficial vigente de su representante.

La Institución de Fianzas deberá abrir expediente de identificación del cliente persona moral, en el que deberá constar copia fotostática de los documentos que acrediten los siguientes datos: nombre, denominación o razón social; domicilio (calle, número, colonia, código postal, ciudad o población, entidad federativa y teléfono; el comprobante de domicilio de preferencia no deberá tener una antigüedad de más de tres meses y podrá ser la última boleta de pago de impuesto predial, recibo de luz, recibo de teléfono, recibo de pago de derechos por suministro de agua); nacionalidad; nombre del administrador o administradores, director, gerente general o apoderado legal que en ese momento represente a la persona moral; actividad o giro comercial; testimonio del acta constitutiva, debidamente registrado; registro federal de contribuyentes y cédula de identificación fiscal, si en términos de la legislación fiscal realiza actividades empresariales. La afianzadora deberá conservar copia fotostática de los documentos antes referidos.

**c) Personas de nacionalidad extranjera.-** Además de cumplir con los documentos requeridos a las personas nacionales, siendo persona física, deberá presentar original de su pasaporte; tratándose de personas morales, presentará documento original que acredite su legal existencia y del representante (persona física), quien si es extranjero deberá también presentar original de su pasaporte. La afianzadora deberá conservar copia fotostática de todos los documentos citados.

Por otro lado, la **tercera disposición** establece que no será necesaria la identificación del cliente o tercero, cuando se realice una operación que no exceda de la cantidad equivalente a 10,000.00 dls americanos en moneda nacional o en cualquier curso legal. Es pertinente aclarar que el tipo de cambio que se considerará será el que se publique en el Banxico en el DOF el día hábil bancario inmediato a la fecha en que se realice la operación.

Ahora bien, habiendo sido explicado el contenido de la segunda y tercera disposición, considero conveniente hacer una crítica a dichas disposiciones. Como se aprecia la segunda disposición determina que la identificación del cliente deberá hacerse cuando estos realicen cualquier ingreso a ella por un monto igual o superior al equivalente a 10,000.00 dls. y en ninguna parte del texto de dicha disposición se obliga a identificar al cliente si no ingresa a la afianzadora la cantidad equivalente a 10,000.00 dls., es decir, se tiene que identificar al cliente solo en el caso de operaciones relevantes, lo cual resulta ser verdaderamente

alarmante, pues de presentarse una operación inusual que denote un ingreso a la afianzadora menor a los 10,000.00 dls., en los términos que expresan dichas disposiciones, significaría que no se cuenta con expediente de identificación del cliente; evidentemente el legislador no hizo hincapié de la identificación que deben hacer todas las afianzadoras al momento de la suscripción de una fianza, creo que se debió decir que para efectos de las disposiciones debe identificarse al Cliente que ingrese el equivalente a 10,000.00 dls., independientemente de la identificación que se haga al momento de efectuarse la operación que por regla general debe hacer una Institución de Fianzas. Recálquese que no obstante del vacío tan grande que tiene la segunda disposición, se vuelve a confirmar en la tercera disposición dicho defecto al decir que no es necesaria la identificación del cliente que realice una operación que no exceda de la cantidad referida.

▪ **Capítulo III, "Reporte de Operaciones Inusuales"**: Conforme a la **cuarta disposición** las Instituciones de Fianzas, tendrán que elaborar manuales de operación (que deberán ser debidamente autorizados y registrados por la PFF;<sup>54</sup> asimismo, serán presentados a la SHCP por conducto de la CNSF) mismos que contendrán los criterios y bases para considerar las operaciones como inusuales; a la par deberán desarrollar sistemas manuales o de cómputo, que les permitan instrumentar los procesos descritos a que se refieren las disposiciones.

<sup>54</sup> En las disposiciones de carácter general del 2 de junio de 1999, es la PFF la encargada de autorizar y registrar los Manuales de Operación, sin embargo, después del acuerdo modificatorio del 19 de enero de 2001, está facultad y obligación se traslada a la DGSV, en virtud del artículo quinto transitorio del decreto que reforma el Reglamento Interior de la SHCP, publicado en el DOF el 22 de marzo de 2001. La misma autoridad era la encargada de negar la autorización de los manuales de operación que no se apegaran a los sanos usos y prácticas de afianzamiento, cofianzamiento, fiduciarias, crediticias, bursátiles, mercantiles y bancarias.



Para calificar una operación como inusual, las Instituciones de Fianzas, deberán considerar:

- a) Las condiciones específicas y antecedentes de cada uno de sus clientes, actividad profesional, giro mercantil u objeto social correspondientes;
- b) Los montos de las operaciones que comúnmente realicen cada uno de sus clientes en cualquier instrumento monetario, y su relación con los antecedentes y actividades a que se refiere el inciso anterior;
- c) Los usos y prácticas de afianzamiento, cofianzamiento, fiduciarias, crediticias, bursátiles, mercantiles y bancarias que priven en la plaza en que operen;
- d) El monto de la prima o su forma de pago;
- e) El valor, tipo y naturaleza de las contragarantías otorgadas;
- f) Cualquier indicio, o hecho extraordinario de difícil explicación, que conforme a lo dispuesto en los incisos anteriores dé lugar a cualquier tipo de suspicacia sobre el origen, manejo o destino de los recursos, las garantías otorgadas, la responsabilidad contraída, el tipo de fianza y la clase de obligación afianzada.<sup>55</sup>

Asimismo, cuando las Instituciones de Fianzas reciban una reclamación en la que tengan duda sobre la existencia o características de la obligación afianzada deberán reportar tal situación.

---

<sup>55</sup> DF 2 de junio de 1999, pág. 10

Es importante resaltar que en esta cuarta disposición se advierte que las Instituciones de Fianzas deben contar con un manual de operación debidamente autorizado y registrado por la PFF, que permita determinar cuando se esta en presencia de una operación inusual (incluso también de una operación relevante y preocupante). Por ello, se considera que el manual de operación es de vital importancia para llevar a cabo debidamente el contenido de las disposiciones, incluso creo que debió de incluirse un capítulo relativo al manual de operación, ya que constituye parte de la normatividad interna de cada institución en materia de prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Cuando se detecte una operación inusual, deberá reportarse a la PFF, por conducto de la CNSF, a más tardar a los veinte días hábiles posteriores a aquél en que se detecte, en el formato de reporte determinado por la SHCP, ya sea en medios magnéticos (disquette) u otros (**quinta disposición**).

Considero que la **disposición décima** debió incluirse dentro de este capítulo, pues contempla el supuesto de que una misma operación pueda ser considerada como operación relevante e inusual, (de acuerdo a los lineamientos de las disposiciones), caso en el cual, deberá ser incluida en el reporte de operaciones inusuales.

- **Capítulo IV, "Reporte de Operaciones Relevantes"**: La **sexta y séptima disposición** se refieren a las operaciones relevantes. En ellas se

establece la obligación para las Instituciones de Fianzas, de elaborar manuales de operación (los cuales deberán ser debidamente autorizados y registrados por la PFF) que contengan los criterios y bases para considerar las operaciones como relevantes, a la par deberán desarrollar sistemas manuales o de cómputo y aplicar criterios de registro. Lo anterior implica que nuevamente se determina que a través de los manuales de operación se sentaran las bases y criterios para clasificar una operación como relevante.

Tratándose de los reportes de operaciones relevantes, deberán remitirse trimestralmente a la PFF, por conducto de la CNSF, a más tardar a los veinte días hábiles siguientes al cierre de operaciones del último mes, en el formato oficial que expida la SHCP, en los medios magnéticos u otros que permita la SHCP. Este tipo de reportes contengan los datos básicos de la operación y del cliente, configurándose en hojas excell que dividían en columnas la fecha, tipo de operación, cliente, RFC del cliente, monto de la operación, moneda en que se efectuó, si intervino alguna institución bancaria y el agente de fianzas que realizo la operación.

- **Capítulo V, “Procedimientos”**: El capítulo titulado “Procedimientos”, cuenta con la **octava, novena, décima y décima primera** de las disposiciones, son consideradas como los “procedimientos” a que deben ajustarse las afianzadoras para hacer cumplir el contenido de todas las disposiciones. Al efecto, de acuerdo con lo establecido en la **octava disposición**, las instituciones deberán

contar con manuales de operación, al que deberán someterse y ajustarse de acuerdo con las siguientes acciones:

- a) "Establecer reglas, parámetros y criterios cualitativos para la detección de operaciones inusuales, atendiendo a las características de cada Institución de Fianzas, al lugar, región o zona del territorio nacional en que operen, y a las peculiaridades de la operación y del cliente, y a los usos y prácticas de afianzamiento, cofianzamiento, fiduciarias, crediticias, bursátiles, mercantiles y bancarias, que priven en la plaza en que operen;
- b) Llenar y presentar a la PFF, por conducto de la CNSF, los formatos de los reportes a que se refieren los capítulos III, IV y V de las disposiciones;
- c) Participar con la SHCP en la elaboración y actualización del contenido de las disposiciones y de los formatos de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes;
- d) Dar respuesta a las solicitudes de información, que por conducto de la CNSF les requiera la SHCP originadas en la aplicación de las disposiciones;
- e) Contar con los procedimientos que les permitan evaluar y verificar el debido cumplimiento de las disposiciones;
- f) Programar acciones concretas para la prevención de actos y operaciones que puedan ubicarse en los términos de los párrafos tercero y cuarto del artículo 112, así como su efectiva aplicación;
- g) Elaborar y presentar a la PFF, por conducto de la CNSF, trimestralmente a más tardar 20 días hábiles después del cierre de operaciones del último

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

mes, un informe de los actos y de las operaciones internas que impliquen actividades que generen preocupación en las Instituciones de Fianzas y, en su caso, de los empleados, funcionarios o miembros del consejo de administración involucrados y que por tal motivo se hayan separado de sus puestos.

Asimismo, respecto de los agentes de fianzas, la institución informará en los mismos términos por cuanto a la participación de éstos en operaciones internas, inusuales o relevantes que generen preocupación a la afianzadora; y

- h) Diseñar y programar los esquemas y periodos de capacitación del personal de las Instituciones de Fianzas, sobre la aplicación de los manuales."<sup>56</sup>

A rasgos generales lo dicho en la octava disposición constituye las principales obligaciones de las Instituciones de Fianzas en los términos de las disposiciones; obligaciones que como se ha dicho de manera incansable, deben concentrarse en el manual de operación. Asimismo, en dicha disposición se menciona por primera vez a la "operación interna que genere preocupación", es decir, la operación preocupante entendida como aquél acto u operación que pudiera estar relacionado con alguno de los supuestos del artículo 112 y estuviesen involucrados empleados o funcionarios de la institución.

---

<sup>56</sup> *Ibidem*, pág. 11 y 12.



Creo que la referencia a ese tipo de operaciones se esta haciendo de manera muy somera, pues únicamente se determina la obligación de reportar operaciones preocupantes, pero en los términos de las disposiciones ¿cuáles son esas?, pues en ningún lugar de ellas se encuentran definidas las operaciones preocupantes a diferencia de las inusuales y relevantes, ya que de una interpretación literal solo podríamos argumentar que es aquella operación que deviene de *“operaciones internas que impliquen actividades que generen preocupación en las Instituciones de Fianzas y, en las que los empleados, funcionarios o miembros del consejo de administración estén involucrados”*. Luego entonces, existe un gran vacío en las referidas disposiciones, que de alguna manera es subsanable en los manuales de operación, no obstante creo que las disposiciones deberían ser más completas.

La **novena disposición** determina que los manuales y normas internas establecidos en las disposiciones, así como sus modificaciones, deberán ser presentados para conocimiento y supervisión de su cumplimiento a la CNSF.

Como se explicó la **décima disposición** obliga a integrar al reporte de operaciones inusuales, aquéllas operaciones que sean relevantes e inusuales a la vez, mientras que la **décima primera disposición** indica que toda la documentación que tengan las Instituciones de Fianzas relacionadas con las disposiciones (expedientes de identificación, reportes, manuales, etcétera). deberán ser conservados por un periodo no menor a cinco años.

▪ **Capítulo VI, Reserva y Confidencialidad:** La **disposición décima segunda**, establece que los servidores públicos de la SHCP y de la CNSF, así como los empleados, funcionarios y miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos de las Instituciones de Fianzas y agentes de fianzas, deberán mantener la más absoluta reserva respecto de los reportes de operaciones inusuales y relevantes, absteniéndose de dar cualquier información al respecto, que no sea a las autoridades competentes expresamente previstas. Es decir, el hecho de que se reporte a las autoridades competentes las operaciones multicitadas, en los términos de las disposiciones, no implica de ninguna manera violación al secreto que deben guardar las Instituciones de Fianzas sobre las operaciones de sus clientes.

▪ **Capítulo VII, Capacitación y Difusión:** Conforme a lo establecido en la **décima tercera disposición**, las Instituciones de Fianzas, están obligadas a desarrollar programas de capacitación para el personal responsable de la aplicación de las disposiciones, expidiendo las constancias correspondientes,<sup>57</sup> para lo cual deberán:

- a) Efectuar cursos (especialmente cuando se modifique el contenido de las disposiciones o de los formatos de reportes de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes);

---

<sup>57</sup> Para los agentes de fianzas se emitirá una constancia certificada por funcionarios de la afianzadora y posteriormente por la CNSF.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- b) "Elaborar instructivos para facilitar a su personal el llenado de los reportes de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes; y
- c) Difundir las disposiciones entre los empleados y funcionarios responsables de su aplicación, así como las normas internas y manuales de operación que se emitan para su debido cumplimiento."<sup>58</sup>

La misma capacitación dada a los empleados y funcionarios de la afianzadoras, se dará a los agentes de fianzas en los términos que disponga la CNSF (**décima cuarta disposición**).

De lo anterior se desprende que cada afianzadora deberá organizar y desarrollar dos tipos de cursos de capacitación, de los cuales hará del conocimiento a la CNSF:

1. Para empleados y funcionarios de la institución, y
2. Para agentes o intermediarios.

De los cursos impartidos a los funcionarios, empleados e intermediarios, se aplicara una evaluación que tendrá principalmente dos objetivos, uno el de ejercer cierta presión en el oyente para que preste la mayor atención posible en el tema, y el otro el de conocer cuales son los temas en los que el oyente presenta mayor dificultad de entendimiento.

---

<sup>58</sup> DOF, 2 de junio de 1999, pág.12

- **Capítulo VIII, Sanciones:** Evidentemente el incumplimiento a lo dispuesto en las disposiciones acarrea una sanción, por ello es que la **décima quinta disposición** determina que la falta de cumplimiento o el cumplimiento parcial o extemporáneo a lo dispuesto en las disposiciones, será sancionado en los términos del artículo 111 de la LFIF y demás disposiciones jurídicas aplicables, entendiéndose por cumplimiento parcial, aquellos casos en los que las Instituciones de Fianzas presenten la información incompleta, ilegible o con errores, o bien, cuando el medio magnético no cumpla con las especificaciones técnicas que expida la SHCP.

La violación a la reserva y confidencialidad a que están obligados los servidores públicos de la SHCP y de la CNSF, así como los funcionarios, empleados y demás personas relacionadas con la Institución de Fianzas, será sancionada en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, demás disposiciones jurídicas aplicables, y en términos del artículo 111 de la LFIF (**disposición décima sexta**).

No obstante lo anterior, no se impondrá sanción alguna a la Institución de Fianzas, funcionario, empleado, miembro del consejo de administración, comisario o auditor externo de las mismas, que requisiten los formatos a que se refieren las disposiciones o proporcionen a sus superiores información de las operaciones a que se refieren las mismas (**disposición décima séptima**).

Explicado el texto de las diecisiete disposiciones de carácter general regulatorias de la prevención y detección de las operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas, es pertinente acotar que en muchas ocasiones se comete el error de no tomar en cuenta las disposiciones transitorias, en esta ocasión no será así; es de aclararse que en la **cuarta disposición transitoria**, se determinó que era obligación de las Instituciones de Fianzas establecer un programa de regularización de identificación de clientes respecto de las operaciones efectuadas en fechas anteriores a la de la entrada en vigor de las disposiciones, con base en los criterios y bases dadas para las operaciones inusuales y relevantes, dicha obligación debía cumplirse y presentarse a la PFF, por conducto de la CNSF, en un plazo no mayor de 90 días hábiles posteriores a la entrada en vigor de las disposiciones, sin embargo a la fecha la mayoría de las Instituciones de Fianzas del país, no han logrado cumplir cabalmente con dicho ordenamiento, pues no se especificó con claridad a partir de qué fecha se debía hacer dicha regularización, si se toma en cuenta que existen afianzadoras que cuentan con cincuenta años de operación y con un gran número de plazas, el trabajo a realizar podría ser demasiado.

El contenido de las disposiciones, entra en vigor el 1º de julio de 1999, con excepción de la obligación de presentar reportes de operaciones inusuales, que entro en vigor una vez que estuvo autorizado y registrado el manual de operación de la institución respectiva. Al efecto, los manuales de operación, debían ser presentados en un plazo que no excediera del 30 de septiembre de 1999, mientras

que su autorización y registro debía darse a más tardar el 31 de diciembre de 1999; asimismo la obligación de presentar reportes de operaciones relevantes entro en vigor el 1º de enero de 2000.

Tal vez la explicación del contenido de las disposiciones de carácter general que ocupan la atención de la presente investigación puede considerarse somera, si se toma en cuenta que ellas son parte total del proceso de prevención y detección del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas, pero es de resaltarse que el contenido de algunas de ellas cambio con el acuerdo modificadorio del 19 de enero de 2001 y que el texto en vigor es el que tienen desde esa fecha.

#### **XIV. MODIFICACIONES A LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL DEL ARTICULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS DEL 19 DE ENERO DE 2001.**

El 19 de enero de 2001, la SHCP con la opinión de la CNSF emitió el acuerdo por el que se modifican, adicionan y derogan las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 112, fundamentando su emisión en los mismos ordenamientos esgrimidos para las disposiciones del 2 de junio de 1999.

El acuerdo modificatorio se derivó de la experiencia de las Instituciones de Fianzas y las autoridades tras la aplicación de las disposiciones, poniéndose más énfasis en los temas de identificación del cliente y los reportes de los tres tipos de operaciones.

Al efecto se **modificaron** las disposiciones primera inciso c), d) primer párrafo y f); segunda fracción I, primero y segundo párrafos y fracción II primer párrafo; tercera, primer párrafo; cuarta segundo párrafo; inciso a) e inciso c) del mismo párrafo, y último párrafo y el orden de los párrafos de la citada disposición, pasando el actual último párrafo a ser segundo y el actual segundo párrafo a ser tercero; quinta; séptima; octava, inciso g) primer párrafo; y décima séptima; se **adicionaron** las disposiciones segunda con una fracción IV; cuarta con un inciso f) y con un inciso g), pasando el actual inciso f) a ser inciso h), y con un penúltimo y último párrafos; y una disposición octava bis; y se **deroga** el segundo párrafo del inciso d) de la disposición primera.

Evidentemente las disposiciones y párrafos de cada una de ellas que no sufrieron alguna modificación, adición o derogación continúan con el mismo texto, por ello a **continuación explicaré cada a uno de esos cambios, pero advirtiéndolo que lo no mencionado sigue igual que como se encuentra en las disposiciones del 2 de junio de 1999.** A fin de no crear confusiones los cambios se enunciarán capítulo por capítulo.

▪ **Capítulo I, Definiciones:**

c) **Operación Inusual.-** "Es aquella operación que realice una persona física o moral, **dubitativa** en razón al monto, frecuencia, tipo y naturaleza de la operación; al lugar, región o zona en que se efectúe; a los antecedentes o a la actividad de la persona física o moral; a los criterios contenidos en los manuales de operación que las instituciones deberán formular y registrar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; o que eventualmente pudiera estar ubicada o relacionada con los términos de los párrafos tercero y cuarto del artículo 112 Ley Federal de Instituciones de Fianzas."<sup>59</sup>

En realidad el sentido de lo que es una operación inusual no cambio, solo se agrego la palabra dubitativa a fin de entender que se trata de una operación rara, extraña, sospechosa, no habitual, y para clasificarla como tal se atiende **al monto, tipo, frecuencia y naturaleza de la operación**, no simplemente al monto y tipo de la operación, como se hacía en las disposiciones del junio de 1999; sin embargo ahora no se atiende al valor, tipo y naturaleza de las contragarantías otorgadas, al monto de la prima, cuota o aportación y su forma de pago, la responsabilidad contraída, el tipo de fianza y la clase de obligación que se afianza.

Lo anterior implica que se subsanaron errores pero se dejaron a un lado circunstancias que pudieran ser muy importantes para identificar una operación como inusual, sin embargo, creo que se quiso hacer menos complicada la

---

<sup>59</sup> DOF 19 de enero de 2001, pág. 83



identificación de la operación inusual basándose principalmente en la característica de "dubitativa".

**d) Operación Relevante.-** Es la que se realice en los instrumentos monetarios señalados en el inciso f) de la primera disposición, por un monto igual o superior al equivalente a los 10,000.00 dls. americanos, en moneda nacional o en cualquiera otra de curso legal, mediante el pago total o parcial de una prima, cuota o aportación a un fideicomiso, o cualquier otra cantidad que se ingrese o entere por cualquier concepto por el cliente.

Con la presente definición no se hizo un cambio de fondo para entender de manera distinta a la operación relevante de como se entendía en las disposiciones del 2 de junio de 1999, puesto que se sigue entendiendo como aquella operación cuyo valor sea igual o superior de los 10,000.00 dls. americanos, pero que sea efectuada en alguno de los instrumentos monetarios a que se refiere el inciso f) de las disposiciones, es decir, **solamente las efectuadas en dinero en efectivo (cualquier moneda, nacional o extranjera), cheques de viajero y oro y plata amonedados.**

**f) Instrumento Monetario:** Con la reforma, se entiende por instrumento monetario de manera distinta, ya si se habla de operación relevante o inusual. "En el caso de las operaciones relevantes tenemos:

- “Los billetes y la moneda de los Estados Unidos Mexicanos o los de curso legal de cualquier otro país.
- Cheques de viajero.
- Oro y plata amonedados.

Para efectos de las operaciones inusuales, además de lo anterior:

- Los cheques.
- Pagarés derivados de un contrato de apertura de crédito relacionado con el uso de una tarjeta de crédito o de débito, o cualquier medio electrónico de pago o de otra naturaleza análoga.<sup>60</sup>

▪ **Capítulo II, “Identificación del Cliente”:** La segunda disposición se divide en cuatro partes (fracciones), la primera implica la identificación del cliente persona física, la segunda se refiere a la de las personas morales, la tercera a las personas de nacionalidad extranjera (que permaneció igual) y la cuarta, y de nueva creación se refiere a las precauciones que debe seguir la afianzadora cuando considere que un cliente este actuando en nombre de otra persona.

Así pues en la primera fracción y la segunda, se siguió el mismo criterio de las disposiciones del 2 de junio de 1999, salvo ciertas modificaciones que desde mi punto de vista no alteran en nada el sentido intrínseco que tenía antes esta disposición; al efecto se establece lo siguiente:

---

<sup>60</sup> Cfr., Fianzas Monterrey S.A., Curso de Prevención y Detección de Operaciones con Fondos de Procedencia Ilícita (Lavado de Dinero), Fianzas Monterrey S.A., México, 15 de junio de 2001, pág. 9

*"I.- En el caso de personas físicas, se requerirá la presentación de una identificación personal que deberá ser en todo caso un documento original oficial emitido por autoridad competente, vigente a la fecha de su presentación, en donde aparezca fotografía del portador, su firma y domicilio, debiendo conservar las Instituciones de Fianzas copia de dichos documentos, cuando realicen operaciones u otorguen contragarantías con instrumentos monetarios, sea por montos iguales o superiores a lo establecido en la Tercera de las presentes Disposiciones, así como en los casos en que se lleven a cabo operaciones múltiples o en forma fraccionada que sumadas sean iguales o excedan al monto señalado en la citada Disposición Tercera. Las medidas de identificación y conocimiento del cliente estarán debidamente señaladas en los manuales a que se refiere la Cuarta de las presentes Disposiciones.*

*Las Instituciones de Fianzas deberán abrir un expediente de identificación del cliente, en el que deberá obtenerse y hacer constar nombre completo, fecha de nacimiento, nacionalidad, profesión, actividad o giro de negocios y domicilio particular (calle, número, colonia, código postal, ciudad o población, entidad federativa y teléfono), y en el caso de operaciones con personas que en términos de la legislación fiscal realicen actividades empresariales, el Registro Federal de Contribuyentes y la Cédula de Identificación Fiscal expedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o Clave Unica de Registro de Población y la constancia expedida por la Secretaría de Gobernación, debiéndose conservar copia fotostática de todos los documentos mencionados.*

*II.- Tratándose de personas morales, las Instituciones de Fianzas igualmente solicitarán como medio de identificación, la presentación del testimonio de su acta constitutiva debidamente registrado o cualquier otro documento que acredite fehacientemente su legal existencia y las facultades de su representante o representantes legales, en original o copia certificada, expedidos por fedatario público autorizado, así como la debida identificación oficial de sus representantes, y cuando se trate de personas que conforme a la legislación fiscal realicen actividades empresariales, el Registro Federal de Contribuyentes y la Cédula de Identificación Fiscal de la persona moral, expedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo conservar las Instituciones de Fianzas una copia simple de dicha documentación, cuando realicen cualquier operación u otorguen contragarantías con instrumentos monetarios, sea por montos iguales o superiores a lo establecido en la Tercera de las presentes Disposiciones, así como en los casos en que se lleven a cabo operaciones múltiples o en forma fraccionada que sumadas sean iguales o excedan al monto señalado en la citada Disposición Tercera. Las medidas de identificación y conocimiento del cliente estarán debidamente señaladas en los manuales a que se refiere la Cuarta de las presentes Disposiciones."*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

El sentido de la disposición es el mismo, sólo que se cambio de posición el motivo por el cual habría de identificarse a un cliente, es decir, se comenzó diciendo la forma en que debe hacerse dicha identificación en los casos en que se realice una operación o se otorgue una contragarantía con los instrumentos monetarios ya mencionados, en un monto igual o mayor a 10,000.00 dls. americanos, **así como en los casos en que se lleven a cabo operaciones múltiples o fraccionadas que sumadas sean iguales o excedan del monto citado.** Evidentemente este último criterio es la modificación más importante que sufrió esta disposición.

Asimismo, se agrego la indicación de que las medidas de identificación y conocimiento del cliente deberán estar debidamente señaladas en los manuales de operación de cada afianzadora. No menos importante es que se da como opción para la identificación de las personas que realizan actividades empresariales la Clave Unica de Registro de Población.

Como fue recalcado al estudiar el contenido de las disposiciones del 2 de junio de 1999, la obligación de identificar al cliente se limita únicamente para el caso de que ingresen a la afianzadora el equivalente a 10,000.00 dls. de Estados Unidos de América, y ahora se incluye también el caso de las operaciones múltiples o fraccionadas, lo cual implica que solo se está identificando para efectos de las operaciones relevantes, lo que significa que en los términos de esta disposición, si se presentará una operación inusual o preocupante cuyo monto fuera de menos de 10,000.00 dls., el cliente no estaría identificado; sin embargo, la premisa de

identificación del cliente, actualmente se utiliza en las Instituciones de Fianzas en todas las operaciones que realizan, lo que implica que no es necesario para el empleado que tiene el primer contacto con el cliente estar seleccionando su identificación, luego entonces, **debió decirse que debe identificarse al cliente que ingrese el equivalente a 10,000 dls. americanos sin perjuicio de la identificación que cada Institución de Fianzas haga de todos sus clientes.**

Es pertinente resaltar que existe una incongruencia entre lo dicho en la fracción I y II y la tercera disposición, pues en dichas fracciones se advierte que se identificara al cliente que realice operaciones u otorgue contragarantías por un monto igual o superior al ya mencionado, mientras que la tercera disposición advierte que se identificará al cliente que realice el pago total o parcial de una prima, aportación a un fideicomiso o cualquier otra cantidad que se ingrese por el monto ya muchas veces citado, es decir, por un lado se habla de un ingreso a través de "operaciones" o contragarantías y por otro, a través del pago total o parcial de una prima, aportación a un fideicomiso o cualquier otro medio.

La tercera fracción continuo siendo igual a la ya contenida en la segunda disposición del 2 de junio de 1999.

Como se señaló, se agrego una cuarta fracción en la que se indica, que cuando una persona pretenda realizar operaciones en donde existan dudas de que está actuando a nombre o por cuenta de otra, las Instituciones de Fianzas deberán

adoptar las medidas razonables para identificar a las personas en cuyo nombre se contrata una fianza o se realiza una transacción, en estos casos se deberá identificar al verdadero cliente o beneficiario, claro es que el logro de esta premisa es difícil.

En la **tercera disposición** en 1999 se consagraba una obligación de no hacer, con la reforma de 2001 se estableció una obligación de hacer, es decir, se determinó que es obligación de las Instituciones de Fianzas identificar a aquél cliente que realice una operación de pago total o parcial de una prima, cuota o aportación a un fideicomiso, o cualquier otra cantidad que se ingrese o entere por cualquier concepto por el equivalente a 10,000.00 dls. americanos en los instrumentos monetarios considerados para las operaciones relevantes (dinero en efectivo, cheque de viajero, oro y plata amonedados). Anteriormente se decía que las Instituciones de Fianzas no tenían obligación de identificar a sus clientes cuando realizaran operaciones cuyos montos no excedieran de 10,000.00 dls. americanos (obligación de no hacer).

▪ **Capítulo III, “Reporte de Operaciones Inusuales”**: Al igual que en las disposiciones del 2 de junio de 1999, el acuerdo modificatorio del 19 de enero de 2001, determina en la **cuarta disposición** que las Instituciones de Fianzas, deben elaborar manuales de operación, que contengan los criterios y bases para considerar a las operaciones como inusuales, los cuales deben estar debidamente

autorizados y registrados por la PFF.<sup>61</sup> Sin embargo, se adiciono el segundo párrafo de dicha disposición que desde mi punto de vista es absurdo puesto que se faculto a la PFF para negar la autorización de los manuales que no se apeguen a los usos y prácticas de afianzamiento, coafianzamiento, fiduciarias, y en su caso las crediticias, bursátiles, mercantiles y bancarias, y como es sabido cualquier disposición mercantil debe apearse a los sanos usos y prácticas del derecho en general.

Como resultado de las modificaciones hechas para calificar una operación como inusual, deberán considerarse las siguientes circunstancias:

- a) **Las condiciones y antecedentes de cada uno de sus clientes, su actividad profesional, giro mercantil u objeto social correspondientes;**
- b) Los montos de las operaciones que comúnmente realicen cada uno de sus clientes en cualquier Instrumento Monetario, y su relación con los antecedentes y actividades a que se refiere el inciso anterior;
- c) **Los usos y prácticas de afianzamiento, coafianzamiento, fiduciarias, y en su caso las crediticias, bursátiles, mercantiles y bancarias que priven en la plaza en que operen;**
- d) El monto de la prima o su forma de pago;

---

<sup>61</sup> Es de acotarse que en el quinto artículo transitorio del Decreto que reforma el Reglamento Interior de la SHCP, publicado en el DOF el 22 de marzo de 2001, se determino que las atribuciones concedidas a la PFF en leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, reglas, manuales y demás disposiciones que se relacionen con las conductas ilícitas previstas en el artículo 400 bis del CPF, se entenderán hechas a la Dirección General de Seguros y Valores, luego entonces de aquí en adelante debe tomarse en cuenta esta aclaración.

- e) El valor, tipo y naturaleza de las contragarantías otorgadas;
- f) **Los montos inusualmente elevados, la complejidad y las modalidades no habituales, de aquellas operaciones que no tengan una causa económica o lícita aparente;**
- g) **Los montos múltiples o fraccionados que sumados sean iguales o excedan al equivalente a los 10,000.00, dlls. de los Estados Unidos de América; y**
- h) **Cualquier indicio, o hecho extraordinario o de difícil explicación, que conforme a lo dispuesto en los incisos anteriores dé lugar a cualquier tipo de suspicacia sobre el origen, manejo o destino de los recursos, las garantías otorgadas, la responsabilidad contraída, el tipo de fianza y la clase de obligación afianzada.**

La disposición en comento también determina que aquellas operaciones rechazadas por las Instituciones de Fianzas, en donde existan elementos para considerarlas como inusuales, deberán ser reportadas. Las Instituciones de Fianzas, en la medida de lo posible procurarán examinar los antecedentes y propósito de las operaciones inusuales, plasmando por escrito los resultados de ese examen.

En la **quinta disposición** existe modificación respecto al tiempo en que deberá reportarse a la DGSV, la existencia de una operación inusual, es decir, se sustituyo el término de 20 días hábiles posteriores a aquél en que se detectara,



de la cuarta disposición. Al efecto las Instituciones de Fianzas deberán formular y presentar a la DGSV de la SHCP, por conducto de la CNSF, la información requerida en el formato oficial de reporte de operaciones inusuales, que expida la SHCP,<sup>62</sup> a través de los medios electrónicos, magnéticos o cualquier otro, conforme a los términos y especificaciones señalados por ella. "Sin embargo, es importante decir que la CNSF en base a los criterios dados para reportar las operaciones inusuales en el Layout de 21 de agosto de 2002, durante los meses de octubre, noviembre y diciembre del mismo año, realizó diversas pruebas piloto, a fin de que los reportes fueran remitidos a dicha autoridad via internet, mediante su página web, de modo que a partir de enero de 2002 el envío de la información no adolezca de ningún dato."<sup>63</sup>

▪ **Capítulo IV, Reporte de Operaciones Relevantes:** Conforme a la séptima disposición, las Instituciones de Fianzas deberán remitir trimestralmente a la DGSV, por conducto de la CNSF, a más tardar 20 días hábiles después del cierre de operaciones del último mes, la información requerida en el formato oficial de reporte de operaciones relevantes expedido por la SHCP el 21 de agosto de 2002, a través de los medios electrónicos señalados en el Layout de esa fecha.

<sup>62</sup> Aún cuando la SHCP ha trabajado durante los años 2001 y 2002 para dar a conocer a las Instituciones de Fianzas el formato oficial de reporte de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes, no es sino hasta el 1° de enero de 2003 en que las afianzadoras se ven obligadas a reportar este tipo de operaciones en un formato oficial de acuerdo con la circular F-18.2 publicada en el DOF el 21 de agosto de 2002. Antes de ello, los reportes de cada afianzadora eran elaborados en formatos libres, solo con la indicación de llenarlos con ciertas características de la operación, es decir, fecha en que se efectuó, tipo de operación, monto de la operación, instrumento monetario utilizado, plaza en que se realizó la operación, agente o intermediario que realizó la operación, y otras. El reporte de operaciones inusuales al igual que las relevantes y preocupantes, deberá transmitirse vía electrónica, en un archivo plano cumpliendo con los lineamientos especificados en el Layout publicado en el D.O.F. el 21 de agosto de 2002.

<sup>63</sup> AFIANZA, S.C., *Minuta de sesión del Comité de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita*, México, Distrito Federal, 10 de enero de 2003, 2 hojas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A diferencia de la séptima disposición contenida en las disposiciones del 2 de junio de 1999, se estableció que el reporte debe remitirse en los medios magnéticos, electrónicos o cualesquiera otros que reúna los requisitos establecidos por la SHCP; sin embargo, ahora debe tenerse en cuenta que dicho reporte deberá remitirse a través de un archivo plano que devenga de un sistema computarizado, de acuerdo con el Layout del 21 de agosto de 2002. "El envío del cuarto trimestre del año 2002, en enero de 2003, no resulto ser exitoso para las afianzadoras del país, pues la CNSF rechazaba información por deficiencias en su sistema de cómputo."<sup>64</sup>

▪ **Capítulo V, Procedimientos:** La octava disposición conserve el texto de la disposición de 1999, con excepción del inciso g) que se refiere a las operaciones preocupantes; como sabemos en ella se determina que los manuales de las Instituciones de Fianzas deberán contener las bases y procedimientos a que deben sujetarse de acuerdo a las acciones que se enumeran del inciso a) al h). Al efecto el inciso reformado quedo en los siguientes términos:

*"g) Elaborar y presentar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, a más tardar dentro de los 3 días hábiles posteriores contados a partir de que se dictaminen en los términos de los manuales a que se refiere la Cuarta de las presentes Disposiciones, un informe de los actos y de las operaciones internas que impliquen actividades que generen preocupación en las Instituciones de Fianzas y, en su caso, de los empleados, funcionarios o miembros del consejo de administración involucrados que por tal motivo se hayan separado de sus puestos, en el formato oficial de reporte de operaciones preocupantes, expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los*

<sup>64</sup> AFIANZA. S.C., *Minuta de sesión del Comité de Operaciones Inusuales, Relevantes y Preocupantes*, México, Distrito Federal, 13 de febrero de 2003, 1 hoja.

*medios electrónicos, magnéticos o cualquier otro conforme a los términos y especificaciones señalados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, respecto de los agentes de fianzas, la institución informará en los mismos términos por cuanto a la participación de éstos en operaciones internas o relevantes que generen preocupación a la afianzadora."*

Como se dijo al comentar la octava disposición del 2 de junio de 1999, erróneamente se ubica a las operaciones preocupantes dentro de una disposición que se refiere a los procedimientos que deben seguir las Instituciones de Fianzas para la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita, razón por la cual, en el numeral de propuestas de modificación a estas disposiciones se expondrá su posible ubicación independiente.

Actualmente el reporte de operaciones preocupantes debe hacerse dentro de los tres días hábiles posteriores a aquél en que se dictamino que la operación es preocupante; dicho reporte debe efectuarse en el formato oficial que dé la SHCP a través de los medios magnéticos, electrónicos o cualquier otro que permita o señale esta. No obstante, hay que recordar que desde el 1º de enero de 2003, las operaciones preocupantes se reportarán en los términos del formato e instructivo (Layout) publicado en el DOF de 21 de agosto de 2002.

La **disposición Octava bis** fue adicionada a fin de determinar que las Instituciones de Fianzas en la medida de lo posible, procurarán que las disposiciones se observen en sus sucursales y filiales ubicadas en el extranjero, especialmente en aquellas situadas en países en donde no existan o se apliquen

de forma insuficiente medidas para prevenir, detectar y combatir operaciones con recursos de procedencia ilícita. Cuando ello sea imposible, las Instituciones de Fianzas informarán por escrito de dicha situación a la DGSV, por conducto de la CNSF, en un plazo no mayor a 20 días hábiles posteriores a la conclusión de las gestiones, que para el efecto hayan realizado.

Su creación fue con la intención de hacer extensiva a las filiales y sucursales de las afianzadoras en el extranjero, las medidas tendientes a prevenir y detectar operaciones con recursos de procedencia ilícita y con ello cumplir debidamente con las recomendaciones del GAFI; sobre todo porque pudiera ser que en los países en donde pueden encontrarse aquellas no exista ningún medio de prevención contra el ilícito, o hasta pudiera estar considerado por el GAFI como un país de los llamados "paraísos fiscales".

▪ **Capítulo VIII, "Sanciones":** El texto de la **décima séptima** disposición cambio por completo, su sentido puede resumirse en los siguientes puntos:

- a) Los reportes e información proporcionada por algún miembro de la Institución de Fianzas a las autoridades no constituye violación al principio de confidencialidad propio de las afianzadoras, adquirido vía contractual o por cualquier disposición legal y no implicará ningún tipo de responsabilidad.

- b) Los reportes e información que generen las Instituciones de Fianzas a efecto de dar cumplimiento a las disposiciones y a los manuales de operación, no constituyen indicios fundados de un delito.

Esto no es más que una forma de proteger y dar seguridad al empleado y funcionario que reporte a la autoridad una operación que considera puede ubicarse dentro del parámetro de inusual, relevante y/o preocupante; asimismo es pertinente recalcar que aún cuando la operación pudiera ser constitutiva del ilícito de lavado de dinero, ello no implica que desde el momento en que se reporta como inusual, relevante y/o preocupante es considerada como ilícita, pues con posterioridad se observará que serán las autoridades las que mediante investigaciones, determinarán si se está en presencia o no de una operación de ese tipo.

Ahora bien, siendo ésta la última de las disposiciones reformadas, es necesario decir que en la **segunda disposición transitoria**, se estableció que las Instituciones de Fianzas, debían realizar y presentar ante la DGSV, por conducto de la CNSF, las modificaciones y adiciones a los manuales de operación, tres meses después a la entrada en vigor del acuerdo modificatorio (es decir, tres meses después al día 20 de enero de 2001). Al efecto la DGSV, debía resolver sobre la autorización de las modificaciones y adiciones efectuadas a los manuales, en un plazo que no excediera del 15 de febrero de 2001.

## **XV. REFORMAS DEL 9 DE FEBRERO DE 2001 DE LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL DEL ARTÍCULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.**

Más que una reforma, es un acuerdo mediante el cual se extiende hasta el 15 de junio de 2001 el plazo a que se refiere la segunda disposición transitoria del acuerdo modificatorio de 19 de enero de 2001. Al efecto en el artículo segundo de dicho acuerdo se consagro este plazo extensivo.

Pudiera parecer que esto no tenía relevancia, pero en la práctica de las Instituciones de Fianzas, las modificaciones al manual de operación, crearon una gran movilización a fin de lograr que este se convirtiera en una normatividad interna óptima, independientemente de que su debida actualización era factor importante para la correcta capacitación del personal.

## **XVI. LOS COMPONENTES DEL LAVADO DE DINERO.**

Pudiera parecer absurda la ubicación de este tema en este capítulo, sin embargo ello tiene una explicación pues ya nos hemos referido a toda la normatividad aplicable al delito de lavado de dinero tanto de manera general como particular, es decir, en las Instituciones de Fianzas; sin embargo, como más adelante me

referiré a las formas en que dicho ilícito puede desplegarse en dichas instituciones es conveniente hacer referencia a los componentes del ilícito en comento.

#### **A. Delito Previo.**

Para generar el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, es necesario primeramente, generar una actividad ilícita que tenga como fin crear un ingreso de carácter económico;<sup>65</sup> ambas premisas constituyen el silogismo del lavado de linero, es decir, sin la existencia de una actividad ilícita que genere algún ingreso no se puede llegar al él.

Por ejemplo, necesariamente deberá existir el narcotraficante que con la distribución de cocaína obtenga una ganancia, la cual será transformada y llevada al mundo de lo lícito, en esta tesitura el delito previo lo constituye la distribución de cocaína.

#### **B. Necesidad de ocultar el origen de los recursos.**

El delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita se ha caracterizado por el ocultamiento de los bienes producto del ilícito, siguiendo un proceso en el cual la ganancia obtenida se transformará en lícita y por lo tanto, se "supone" que se aparta de lo delictivo.

---

<sup>65</sup> Cfr., Zamora Sánchez, Pedro, *op. Cit.*, pág. 10.

En la actualidad existen muchas formas por las cuales los lavadores de dinero ocultan los bienes producto del ilícito (que generalmente son fraccionados), una de ellas es a través de las instituciones financieras, los bancos y casas de bolsa; sin embargo, una Institución de Fianzas también puede ser blanco del ilícito en comento.

### **C. Inversión, goce y disfrute de los bienes.**

Una vez que el lavador de dinero oculta el bien y lo transforma en lícito, seguirá invirtiendo en actividades ilícitas pero también lo hará en las lícitas a fin de darle legalidad a aquellos productos ilegales, de tal modo que podrá gozar del dinero lavado como si hubiese sido lícito siempre.

## **XVII. METODOS DE LAVAR DINERO EN LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS.**

El dinero sucio es aquél obtenido por medios ilegales, que se oculta y después se transforma en limpio para ponerlo en circulación. Para llegar a esta última etapa los lavadores de dinero utilizan diversos métodos que han resultado innumerables.

Existen lavadores de dinero que utilizan a diversos sectores de la producción y de la economía de un país para poder llegar al único fin que todos buscan, el dinero



“limpio” y la posibilidad de circularlo,<sup>66</sup> como lo hemos dicho, las actividades de las Instituciones de Fianzas tienen estrecha relación con aquellos sectores, lo que implica que éstas pueden ser blanco de los lavadores de dinero, no obstante que se ha considerado que la posibilidad de que las Instituciones de Fianzas sean utilizadas para lavar dinero, es remota.

#### **A. Intermediarios, Agentes y Corredores.**

En el sector afianzador existen algunas personas físicas y morales dedicadas a la intermediación de fianzas, ellos son en género el intermediario y en especie el agente y el corredor.

Ambos grupos pueden identificarse como las personas físicas o morales autorizadas por la CNSF para realizar actividades de intermediación en la contratación de fianzas, pudiendo ser:

- a) Personas físicas vinculadas a las instituciones por una relación de trabajo, en los términos de los artículos 20 y 285 de la LFT, autorizadas para promover en nombre y por cuenta de las instituciones, la contratación de fianzas;
- b) Personas físicas independientes sin relación de trabajo con las instituciones, que operen con base en contratos mercantiles; y

---

<sup>66</sup> Cfr., Nando Lefort, Víctor Manuel, *op. Cit.*, pág. 85

- c) Personas morales que se constituyan como sociedades anónimas para realizar dichas actividades.

Sin embargo, puede entenderse también como intermediario, para efectos de la contratación de una fianza, el agente mandatario y el apoderado.<sup>67</sup>

Explicado lo anterior, se afirma que con la existencia e intervención de un intermediario puede lograrse un método más de lavar dinero en las Instituciones de Fianzas. Esto implica que a través de un agente de fianzas que contacte un contrato con un lavador de dinero, puede completarse dicha operación ilícita; un gran porcentaje de las operaciones que se realizan en las afianzadoras, son efectuadas por los agentes, quienes con las facultades que la afianzadora y la ley les confieren pueden estar en posibilidad de ingresar un contrato de fianza que tenga como fin lavar dinero.

A una gran parte de las entidades integrantes del Sistema Financiero Mexicano les parece difícil aceptar y conceptuar la existencia del lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas, sin embargo, como es sabido, las grandes organizaciones de lavadores de dinero, buscan cada día los métodos más sofisticados de transformar el dinero.

---

<sup>67</sup> En estos términos, se entiende por agente mandatario, el agente designado por las instituciones para que a su nombre y por su cuenta actúe con facultades expresas; mientras que por apoderado aquel que habiendo celebrado contrato de mandato con agentes personas morales, se encuentra expresamente facultado para desempeñar a su nombre actividades de intermediación.

El actuar del agente puede darse de dos maneras, una ingresando un contrato de fianza bajo el conocimiento de que su fin es lavar dinero, o bien sin el conocimiento. Sin embargo, la mayoría de las operaciones de lavado de dinero, se inician con el conocimiento de las personas que van a "ser el contacto" en dicha operación. En la primera postura pudiera ser que el intermediario haya sido sobornado para prestarse a participar en la actividad ilícita, o bien pudiera ser que es parte integrante del grupo de lavadores de dinero. En la segunda, pudiera estar siendo "utilizado" y engañado" para realizar la actividad ilícita.

#### **B. Corrupción de funcionarios de la Afianzadora.**

Un contrato de fianza finalmente es autorizado y firmado por uno o más funcionarios facultados para ello, lo que implica que también podría sobornarse directamente al funcionario (os) encargado (s) de suscribir el contrato.

La red o proceso de lavado de dinero en una Institución de Fianzas puede iniciarse con un agente de fianzas corrompido o integrante del grupo delictivo que logre corromper también a un funcionario.

En la actualidad existen Instituciones de Fianzas en las que los funcionarios autorizan la expedición de una fianza, mediante la emisión de su firma vía electrónica, lo cual implica que el contacto o relación indirecta con el cliente o

agente de fianzas pudiera llegar a facilitar la corrupción y desenvolvimiento de un contrato de fianza suscrito con el fin de lavar dinero.

### **C. Venta de bienes raíces dados en garantía.**

De acuerdo con el artículo 19 de la LFIF, las Instituciones de Fianzas deben tener suficientemente garantizada la recuperación de un contrato de fianza, es decir, lo que en la práctica se conoce como contar con garantías para el caso de que el fiado incumpla con su obligación para con el beneficiario. Para ello, las Instituciones de Fianzas, se allegan de dinero, bienes muebles e inmuebles, alhajas y muchas cosas más de valor pecuniario; sin embargo, el dinero y los bienes inmuebles son los mas redituables y seguros.

En el caso de que el fiado incumpla, la afianzadora al contar con un bien en garantía, esta inicia el proceso de adjudicación del bien; cuando el bien esta adjudicado, las afianzadoras buscan su venta.

Tratándose de bienes raíces puede ser que el lavador de dinero se aproveche del beneficio y desahogo que trae a una afianzadora vender un inmueble adjudicado en virtud de una garantía, toda vez que su giro comercial no es la venta de bienes inmuebles. Ahora bien, si se adquiere de una afianzadora un bien inmueble, se esta en posibilidad de que el comprador tenga que cubrir mucho menos requisitos de solvencia que si se estuviese haciendo trato con una constructora o

inmobiliaria, luego entonces, para un lavador de dinero, es totalmente provechoso adquirir bienes raíces de una afianzadora y posteriormente convertir el dinero sucio en limpio, ya con la venta o explotación del inmueble.

Bien pudiera ser que se contrate una fianza y se de en garantía un bien con el propósito de ocultar su origen ilícito y con todo el dolo se incumpla la obligación principal fabricada a fin de que la afianzadora se adjudique el inmueble, lo venda y posteriormente el mismo lavador de dinero, a través de un prestanombres o de un miembro de la organización adquiera el inmueble.

#### **D. Compra de fianzas.**

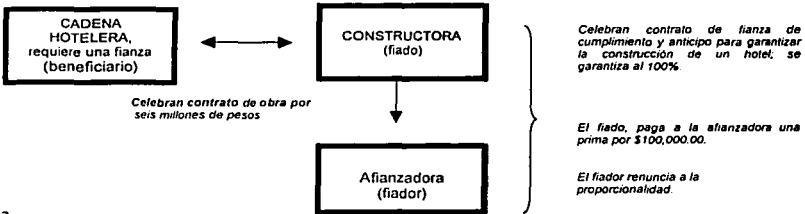
Como dije anteriormente, se ha llegado a considerar que en las Instituciones de Fianzas es difícil la intervención de lavadores de dinero, por ello es que se cree también que a través de la compra de fianzas no se puede lograr el proceso de lavado de dinero, sin embargo, ello puede darse.

Evidentemente pensar en un proceso de lavado de dinero a través de la compra de una fianza, implica mucho tiempo y complejidad para el delincuente, toda vez que habría que pensar que el objeto de la fianza ya se encuentra envuelto en el delito, es decir, que se compre una fianza a fin de garantizar el cumplimiento de un contrato principal que tenga como fin lograr el ocultamiento de dinero sucio, su transformación e introducción en el mundo del dinero lícito.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Es muy fácil adquirir una fianza a fin de garantizar una obligación ilícita pero que de a la afianzadora características de lícita, de modo que puede llegar a cumplirse con la obligación y de este modo convertir el dinero ilícito en lícito, o bien incumplir con la obligación, de tal forma que la afianzadora cubra el importe de lo garantizado y después el fiado le cubra dicho monto con dinero ilícito. Sabemos que es difícil comprender estas premisas por lo que a continuación daré un ejemplo:

1.



2.

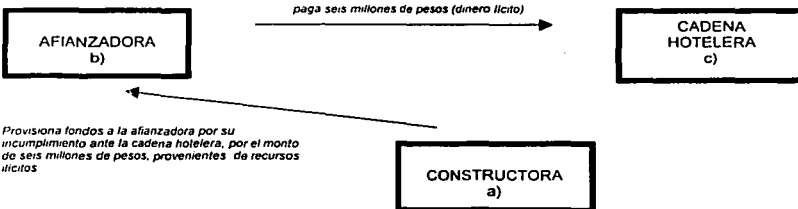


OJO: EL FIADO ESTA RECIBIENDO DEL BENEFICIARIO TRES MILLONES DE PESOS.

3.



4.



Evidentemente con la provisión de fondos que hace la constructora con dinero ilícito implica el cierre del proceso de lavado de dinero, toda vez que se traslado a la afianzadora una cantidad de dinero ilícito; incluso si se hace este ejemplo más complejo se puede pensar que por otro lado la cadena hotelera y la constructora obtienen el beneficio de dejar incluso una construcción que más tarde podría concluirse y de ese modo se lavaría dinero también por el lado de la construcción del hotel. En el manual marco se dan diversas posturas o posibilidades a través de las cuales puede utilizarse a la afianzadora para lavar dinero, mediante la compra de una fianza:

- a) Fianza que garantice cumplimiento de obligaciones relacionadas con la fabricación de equipos en plazos menores a treinta días naturales o construcción de inmuebles en plazos menores a noventa días naturales.
- c) Fianza que garantice cumplimiento y/o anticipo de obligaciones que no tengan relación directa con el giro principal de los contratantes o con su actividad principal en el caso de personas físicas con actividad empresarial.
- d) Fianza que garantice el cumplimiento y/o anticipo para la construcción de proyectos inmobiliarios financiados por instituciones extranjeras o entidades distintas al Sistema Financiero Mexicano.
- e) Fianza que garantice el cumplimiento y/o anticipo para la construcción de restaurantes, centros nocturnos, discotecas y hoteles ante beneficiarios distintos a las cadenas hoteleras o establecimientos comerciales que sean

perfectamente identificables y asimismo sean de reconocido prestigio en su zona de influencia.

- f) Fianza que garantice el cumplimiento de obligaciones contraídas entre empresarios de espectáculos y artistas.
- g) Fianza que garantice arrendamiento de aeronaves o embarcaciones para viajes que no sean de trabajo.
- h) Fianza que garantice la devolución del anticipo y sus intereses, independientemente de su amortización.
- j) Fianza que garantice arrendamiento de local comercial destinado a restaurantes, centros nocturnos, discotecas, gimnasios, estéticas, centros de SPA, joyerías y otros establecimientos de giros afines o similares.

#### **XVIII. AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA PREVENCIÓN Y DETECCIÓN DEL LAVADO DE DINERO EN LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS.**

Dos son los tipos de autoridades que intervienen en el proceso de prevención, detección y castigo del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas, la mayoría administrativas y una judicial.



Recuérdese que conforme al artículo 194 del CFPP el ilícito en comento es un delito grave, pero también federal por así considerarlo dicho ordenamiento; esto explica que las autoridades que intervengan en el citado proceso sean Federales. Podrá notarse que al referirnos al artículo 112 y a las disposiciones de carácter general que de él emanan, sólo he acentuado el proceso de prevención y detección, en él cual intervienen únicamente autoridades administrativas, sin embargo es pertinente hablar también de las autoridades que intervienen en este proceso castigando el ilícito, bien con la sanción pecuniaria, o bien la penal.

#### **A. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

El artículo 400 bis del CPF en su cuarto párrafo determina que en caso de las conductas previstas en dicho numeral, en las que estén relacionadas de alguna manera instituciones del Sistema Financiero Mexicano, para proceder penalmente se requerirá la denuncia previa de la SHCP, de tal modo que si ésta encuentra elementos que le permitan presumir la comisión del delito de lavado de dinero en el Sistema Financiero, deberá ejercer su facultad de intervenir en la persecución los delitos financieros y en virtud de ello denunciar hechos probablemente constitutivos del ilícito, escuchando en el caso que nos ocupa, la opinión de la CNSF. Sin embargo, será a través de la PFF que ejercerá su facultad de petición para la persecución de este delito.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

En el ámbito del sector afianzador son dos unidades administrativas de la SHCP que intervienen en la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita, ellas son la DGSV y la PFF.

### 1. Dirección General de Seguros y Valores.

Conforme al artículo 32 del Reglamento Interior de la SHCP, esta dirección perteneciente a la estructura de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público y tendrá en materia de lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas, las siguientes atribuciones:

- Formular las disposiciones de carácter general para prevenir y detectar actos u operaciones, con recursos, derechos o bienes que procedan o representen el producto de un probable delito, en el ámbito de su competencia; luego entonces si el tercer párrafo del artículo 112 faculta a la SHCP para emitir las disposiciones a que hemos hecho referencia, significa que será a través de la DGSV que la SHCP emitirá aquellas;
- Participar en el diseño de las formas oficiales de reportes de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes y demás documentos relacionados, en el ámbito de su competencia;<sup>68</sup>
- Autorizar y registrar los manuales de operación originados de las disposiciones de carácter general, para prevenir y detectar actos u

<sup>68</sup> El formato instructivo para el reporte de operaciones relevantes, inusuales y preocupantes publicado en el DOF del 21 de agosto de 2002 fue dado a conocer a las Instituciones de Fianzas a través de la circular F-18.2 a petición de la Dirección General de Seguros y Valores, según lo establecido en el preámbulo de dicha circular.

operaciones con recursos, derechos o bienes que procedan o representen el producto de un probable delito, en el ámbito de su competencia. Esta facultad le fue trasladada a la DGSV mediante decreto que reformo el Reglamento Interior de la SHCP publicado en el DOF el 22 de marzo de 2001, dos meses después de la entrada en vigor del acuerdo modificatorio de las disposiciones de carácter general del 19 de enero de 2001. El artículo quinto transitorio de dicho decreto, estableció que la referencia y atribuciones hechas a la PFF y a la Subprocuraduría Federal de Investigaciones, en leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, reglas, manuales y demás disposiciones que se relacionen con las conductas ilícitas previstas en el artículo 400 bis del CPF, así como otras relacionadas con operaciones de dinero o bienes de actividades ilícitas se entenderán hechas a la Dirección General de Seguros y Valores. Esto puede llegar a crear confusiones, pues en las disposiciones de carácter general claramente se determina que será la PFF la que autorice y registre los manuales de operación, pero se espera que con esta aclaración no se creen más confusiones. .

- Tendrá facultad para negar su autorización a los manuales de operación que no se apeguen a los sanos usos y prácticas de afianzamiento, coafianzamiento, fiduciarias y en su caso las crediticias, bursátiles, mercantiles y bancarias; de nuevo podría llegar a crearse la confusión sobre esta atribución de la DGSV, entendida con atribución dada a la PFF en las disposiciones de carácter general, sin embargo debe atenderse a lo

dicho en el punto anterior, relacionado con el decreto que reforma el Reglamento Interior de la SHCP publicado en el DOF el 22 de marzo de 2001.

## 2. Procuraduría Fiscal de la Federación.

Como se puntualizó será a través de esta unidad administrativa, que la SHCP formulará la denuncia o querrela correspondiente sobre hechos relacionados con operaciones con recursos de procedencia ilícita en los que el Sistema Financiero o la misma SHCP resulte ofendida.

Mediante la Dirección General de Delitos Financieros y de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, será competente para:

- Estudiar y recabar las pruebas, constancias, documentación e informes sobre la comisión de delitos previstos en las leyes que rigen a las Instituciones de Fianzas y las relativas a la comisión de delitos de los servidores públicos de las entidades del sector coordinado por la SHCP, así como de otros hechos delictuosos en que resulte ofendida la SHCP, o de aquéllos en los que tenga interés;
- Denunciar o querrellarse, respecto de la comisión de las conductas ilícitas previstas en el artículo 400 bis del CPF y demás disposiciones relacionadas con operaciones con dinero o bienes de actividades ilícitas o en las que sea necesario que la SHCP presente denuncia, querrela o petición para

proceder penalmente, una vez que la unidad administrativa competente de la SHCP le haya remitido las pruebas, constancias y demás documentación que sean necesarias para su formulación, es decir, la DGSV;

- Coadyuvar con las autoridades competentes, en representación de la SHCP, en los procedimientos penales relativos a los hechos delictuosos a que se refieren los dos párrafos anteriores.

#### **B. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.**

La CNSF es el órgano desconcentrado de la SHCP encargado de la supervisión y vigilancia de las Instituciones de Fianzas, luego entonces en materia de prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita, tendrá la facultad y función de:

- Solicitar a las afianzadoras la información originada con motivo de la aplicación de las disposiciones de carácter general.
- Conocer y supervisar el cumplimiento de los manuales de operación y normas internas de cada afianzadora.
- Sancionar la falta de cumplimiento o el incumplimiento extemporáneo de lo dispuesto en las disposiciones de carácter general, en los términos del artículo 111 de la LFIF.
- La violación a las disposiciones de carácter general, será sancionada también por la CNSF con multa equivalente al 100% del acto u operación de que se trate.

- Recabar y reportar a las autoridades competentes los elementos de prueba con que cuenten las Instituciones de Fianzas relacionadas con el lavado de dinero.
- Fungir como órgano de enlace entre las partes mencionadas en el párrafo anterior, a fin de evitar que se infrinja el secreto en materia de fianzas.
- Vigilar el debido cumplimiento del envío de reportes de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes; la debida identificación de los clientes; capacitación del personal y funcionamiento del órgano interno de cada afianzadora encargado de la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita, así como vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 112 y las disposiciones de carácter general que de él derivan.
- Detectar aquellas operaciones que pueden ubicarse como sospechosas o inusuales, como resultado del ejercicio de su facultad de supervisión, informando de ello a la DGSV.

### **C. Procuraduría General de la República.**

Tratándose del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas, la PGR (órgano máximo de procuración de justicia), ejercerá acción penal por medio del MPF, la querrela que formule la SHCP (a través de la PFF), ello implica que es requisito de procedibilidad que la SHCP

formule su querrela.<sup>69</sup> Evidentemente el delito de referencia cometido en las Instituciones de Fianzas será perseguido por órganos de justicia federales, toda vez que aquellas forman parte del sistema financiero. Lo anterior implica que una vez que la PFF emita querrela, el MPF se hará cargo de la investigación del delito y si considera procedente el ejercicio de la acción penal consignará al Juez Federal en materia penal, de no ser procedente el ejercicio de la acción penal, el asunto se cerrará declarándose el no ejercicio.

#### **D. Juez de Distrito Penal.**

Recálquese primero que su nombre correcto es Juez de Procesos Penales Federales; este será el encargado de ejercitar la acción penal de la conducta que adecue al tipo penal establecido en el artículo 400 bis del CPF, en los términos en que se sigue todo proceso judicial, de acuerdo con el CFPP.

### **XIX. OBLIGACIONES DE LAS INSTITUCIONES DE FIANZAS.**

#### **A. Derivadas de las disposiciones de carácter general.**

Son múltiples las obligaciones que las disposiciones de carácter general establecieron para las Instituciones de Fianzas, a saber son las siguientes:

---

<sup>69)</sup> Cfr. Hernández Pliego, Julio A. *Programa de Derecho Procesal Penal*, 3ª. ed., Porrúa, México, 1998, pág. 91

1. En el caso de las personas físicas, la Institución de Fianzas deberá solicitar al cliente una identificación oficial vigente y comprobante de domicilio, a fin de abrir un expediente de identificación del cliente.
2. En el caso de personas morales, deberán solicitar el acta constitutiva, identificación oficial vigente del representante legal y documento fehaciente que lo acredite como tal, con el objeto de abrir expediente de identificación del cliente.
3. Tratándose de personas de nacionalidad extranjera, además de solicitarles la documentación requerida para personas físicas y morales, según sea el caso, se solicitará original del pasaporte, si se tratase de persona física.
4. Las Instituciones de Fianzas deberán adoptar las medidas necesarias para identificar al verdadero cliente en el caso de que se tenga duda que se actúa a nombre o por cuenta de otra persona.
5. Deberán conservar copia simple de todos los documentos de identificación del cliente y de los reportes por un periodo no menor a cinco años.
6. Las Instituciones de Fianzas deberán identificar a sus clientes o terceros, cuando realicen una operación de pago total o parcial de una prima, cuota o aportación a un fideicomiso, o cualquier otra cantidad que se ingrese o entere por cualquier concepto por el cliente a partir del equivalente a 10,000.00 dls. americanos en billete y moneda de nuestro país o los de curso legal de cualquier otro país, cheques de viajero, y oro y plata amonedados.



7. **Elaborar manuales de operación y presentarlos a la CNSF para su conocimiento y supervisión.**
8. **Participar con la SHCP en la elaboración y actualización del contenido de las disposiciones y de los formatos de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes.**
9. **Proporcionar la información solicitada por la CNSF originadas en las disposiciones.**
10. **Programar acciones para la prevención de actos y operaciones que puedan ubicarse en los términos de los párrafos tercero y cuarto del artículo 112.**
11. **Desarrollar sistemas manuales o de computo que permitan a las afianzadoras instrumentar los procesos y obligaciones establecidas en las disposiciones y el manual de operación.**
12. **Formular y presentar a la DGSV, el reporte de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes, en los términos del formato oficial dado a conocer por la SHCP el 21 de agosto de 2002.**
13. **Reportar las reclamaciones de fianzas en las que se tenga duda sobre la existencia, características o condiciones de la obligación afianzada.**
14. **Reportar las operaciones rechazadas por las Instituciones de Fianzas que cuenten con los elementos necesarios para considerarlas como inusuales.**
15. **Examinar los antecedentes y propósitos de las operaciones inusuales.**
16. **Procurar la observancia de las disposiciones en sucursales y filiales ubicadas en el extranjero.**

17. Informar a la DGSV de las gestiones realizadas en las sucursales y filiales ubicadas en el extranjero, con motivo de la observancia de las disposiciones.
18. Desarrollar programas de capacitación y difusión del contenido de las disposiciones y del manual de operación para el personal responsable de su aplicación y los agentes de fianzas.
19. Elaborar instructivos para facilitar al personal el llenado de los reportes de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes.

#### **B. Derivadas del Manual de Operación.**

Las obligaciones que tiene una Institución de Fianzas derivadas del manual de operación son casi las mismas que marcan las disposiciones, lo cual resulta totalmente lógico, pues éste es consecuencia de una imperatividad establecida en aquellas, es decir, el manual de operación nace de la necesidad de que las Instituciones de Fianzas tengan una normatividad interna que establezca las bases y procedimientos a través de los cuales puedan cumplir con el contenido de las disposiciones.

De acuerdo al contenido del manual de operación, las obligaciones de las Instituciones de Fianzas, son las siguientes:

- **Aspectos Generales:** La institución esta obligada a guardar confidencialidad y reserva sobre la identidad del empleado, funcionario o

intermediario que proporcione cualquier información que permita detectar, dictaminar y reportar una operación inusual, relevante o preocupante, excepto que su identidad sea solicitada por orden judicial o administrativa.

Además se establece la obligación para los consejeros, comisarios, auditores externos, empleados, funcionarios, agentes de fianzas o intermediarios, de no divulgar ni usar la información que obtengan con la aplicación de las disposiciones, para fines distintos a los establecidos en las disposiciones y el manual.

▪ **Identificación de Clientes:** Las obligaciones de las Instituciones de Fianzas respecto a la identificación de clientes, son las mismas que las que se derivan las disposiciones, agregándose las siguientes:

1. Al momento de otorgarse una fianza, la afianzadora deberá verificar que las firmas y nombres anotados en el contrato de fianza son las mismas que las que aparecen en las identificaciones oficiales presentadas.
2. Si el cliente es una persona moral de nueva creación, deberá presentar la certificación notarial de que el testimonio de la escritura constitutiva se encuentra en proceso de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.
3. Tratándose de Sindicatos se requerirá su constancia de registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o bien ante la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente.

- **Operaciones Relevantes:** Se trata de las mismas obligaciones establecidas en las disposiciones, salvo la de obtener acuse de recibo de los reportes entregados.

- **Operaciones Inusuales:** A diferencia de las obligaciones derivadas de las disposiciones de carácter general, el manual de operación determina la obligación de reportar como operación inusual, aquella en la que se identifique que un cliente proporciona datos que posteriormente resulten falsos o que no puedan comprobarse, o bien que el Comité de Comunicación y Control detecte que el cliente no ha cumplido su obligación de presentar copia de la inscripción de la escritura constitutiva; por supuesto la afianzadora deberá abstenerse de informar al cliente que la operación será reportada como inusual. A estas obligaciones, se agregan las establecidas en las disposiciones de carácter general.

- **Actos y Operaciones Internas Preocupantes:** Además de la obligación de reportar las operaciones internas que generen preocupación, las Instituciones de Fianzas deberán mantener el anonimato de la persona que detecte la operación preocupante.

- **Archivo y Conservación de Documentos:** Tratándose del archivo y conservación de documentos, debe decirse que el manual de operación además de ordenar que se conserven los documentos y demás instrumentos o materiales utilizados para el cumplimiento de lo establecido en las disposiciones de carácter

general y el propio manual, por un período no menor a cinco años, determina que habrán de conservarse durante toda la vigencia de la operación; evidentemente dichos términos pudieran darse al mismo tiempo, sin embargo, pudiera ser que ese supuesto no se de y el tiempo en que se conserven los documentos, instrumentos y materiales relacionados con la operación se conserven más allá de cinco años.

- **Capacitación y Difusión:** A diferencia del contenido de las disposiciones de carácter general, el manual de operación recalca que los cursos de capacitación o reuniones de trabajo deberán efectuarse por lo menos una vez al año. Además determina como obligación difundir entre el personal las prácticas de clientes que se hayan considerado como inusuales, dar a conocer a los empleados de nuevo ingreso el contenido de las disposiciones e incorporar al programa de capacitación las observaciones de la autoridad competente. No obstante lo anterior, también adopta las obligaciones establecidas en las disposiciones de carácter general.

### **C. El Secreto en materia de Fianzas.**

El llamado secreto en materia de fianzas esta sostenido por el artículo 126 de la LFIF, que a continuación me permito transcribir:

*"Los informes que las instituciones de fianzas adquieran respecto a los solicitantes de garantías, o de quienes ofrezcan contragarantías, serán estrictamente confidenciales, aún cuando se refieran a infracciones de leyes*

*penales y se consideraran solicitados y obtenidos con un fin legítimo y para la protección de intereses públicos, sin estar sujetos a investigación judicial”.*

Lo anterior implica que toda información que obtenga la Institución de Fianzas, sobre la identidad y solvencia de un cliente debe guardarse bajo la más estricta confidencialidad, lo cual incluso guarda estrecha relación con la décima segunda disposición de carácter general, al ordenar a los empleados y funcionarios de las Instituciones de Fianzas, mantener reserva respecto de los reportes dados a la CNSF en los términos de las disposiciones, absteniéndose de dar cualquier información o noticia a autoridades o personas distintas de las establecidas en dichas disposiciones. No obstante lo anterior, la CNSF esta facultada para solicitar a las Instituciones de Fianzas aquella información de un cliente que pudiera llegar a contribuir a la investigación y persecución de un delito.

A fin de evitar que con el cumplimiento de las disposiciones de carácter general se este violando el llamado secreto en materia de fianzas, la décima séptima disposición protege a los funcionarios y empleados de las afianzadoras que han participado en la elaboración de los reportes y cumplimiento del contenido de las disposiciones.

## **XX. TIPOS DE OPERACIONES.**

En los numerales XIII y XIV de este capítulo se estudio el contenido de las disposiciones de carácter general derivadas del artículo 112, de ellas se

desprende claramente, que existen tres tipos de operaciones que las Instituciones de Fianzas deben cuidar y reportar a las autoridades, es decir, las inusuales, relevantes y preocupantes. Vuelvo a tocar el tema en este apartado por la importancia de el, pues tal vez podría afirmarse que a través del cuidado de estos tres tipos de operaciones, es como una Institución de Fianzas puede prevenir y detectar la operaciones ilícitas con éxito. A fin de evitar repeticiones innecesarias y hacer de este tema sólo un resumen didáctico de las características de las operaciones inusuales, relevantes y preocupantes, se presentarán unos cuadros esquemáticos que indiquen el concepto de la operación de que se trate, plazo para reportarla, a quién se reporta, quién la reporta y como se reporta.

### A. Operaciones Inusuales.

<b>OPERACION INUSUAL</b>			
<b>CONCEPTO</b>			
Es aquella operación que realice una persona física o moral, dubitativa en razón al monto, frecuencia, tipo y naturaleza de la operación; al lugar, región o zona en que se efectúe; a los antecedentes o a la actividad de la persona física o moral; a los criterios contenidos en los manuales de operación que las instituciones deberán formular y registrar ante la SHCP; o que eventualmente pudiera estar ubicada o relacionada con los términos de los párrafos tercero y cuarto del artículo 112 de la LFIF.			
<b>PLAZO PARA REPORTAR</b>	<b>A QUIEN SE REPORTA</b>	<b>QUIEN REPORTA</b>	<b>COMO REPORTAR</b>
Dentro de los tres días posteriores a aquél en que se dictamine que se trata de una operación inusual.	Se reporta a la DGSV, por conducto de la CNSF.	Las operaciones inusuales se reportan con base en el análisis que debe efectuar la afianzadora en dos niveles: 1º Todo subdirector, gerente, ejecutivo de ventas, ejecutivo de suscripción, empleado en general, que considere que la operación u operaciones que está realizando un cliente frente a la afianzadora que puede calificarse como dubitativa, en razón de los aspectos señalados en la cuarta disposición de carácter general, deberá reportar dicha operación u operaciones al Comité de Comunicación y Control de la afianzadora de que se trate, expresando la razón o las razones por las que dicha operación es considerada como no habitual. 2º El referido Comité analizará la operación u operaciones y determinará si debe considerarse como inusual. Si lo determina así, reportará dicha situación a la DGSV, por conducto de la CNSF.	Se reportará en los términos del formato o instructivo para el reporte de operaciones inusuales dado a conocer a las Instituciones de Fianzas, a través de la Circular F-18-2 de la CNSF. Dicho reporte consta de los datos del tipo de reporte, periodo de este, datos de la Institución de Fianzas, tipo de operación (verbigracia pago de prima), instrumento monetario, monto, tipo de moneda, fecha de la operación, fecha de la detección de la operación, datos generales del titular de la operación y del agente de fianzas que llevo a cabo la operación, personas relacionadas con la operación y descripción de esta. Este reporte se envía vía Internet a la pág. Web de la CNSF.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

**B. Operaciones Relevantes.**

<b>OPERACION RELEVANTE</b>			
<b>CONCEPTO</b>			
<p>Es la que se realice en los instrumentos monetarios señalados en el inciso f) de la primera disposición, por un monto igual o superior al equivalente a los \$10,000.00 dls. de los Estados Unidos de América, en moneda nacional o en cualquiera otra de curso legal, mediante el pago total o parcial de una prima, cuota o aportación a un fideicomiso, o cualquier otra cantidad que se ingrese o entere por cualquier concepto por el cliente.</p>			
PLAZO PARA REPORTAR	A QUIEN SE REPORTA	QUIEN REPORTA	COMO REPORTAR
<p>Se reporta trimestralmente a más tardar 20 días hábiles posteriores al cierre de operaciones del último mes del trimestre de que se trate.</p>	<p>Se reporta a la DGSV, por conducto de la CNSF.</p>	<p>Tomando en cuenta la información que alimenta día a día la base de datos de las afianzadoras, es que el Comité de Comunicación y Control de cada una de ellas, reporta a la DGSV, todas aquellas operaciones que le impliquen un ingreso cuyo importe sea igual o superior al equivalente a \$10,000.00 dls. de E.U.A., tomándose en cuenta también las operaciones múltiples y fraccionadas que alcancen este monto.</p>	<p>Se reportará en los términos del formato o instructivo para el reporte de operaciones relevantes dado a conocer a las Instituciones de Fianzas, a través de la Circular F-18.2 de la CNSF. Dicho reporte contiene los mismos datos del reporte de operaciones inusuales. Este reporte se envía vía Internet a la pág. Web de la CNSF.</p>

**C. Operaciones Preocupantes.**

<b>OPERACION PREOCUPANTE</b>			
<b>CONCEPTO</b>			
<p>Son aquellos actos u operaciones que implican actividades que generen preocupación para la afianzadora, y en donde resulten por sus funciones, involucrados empleados, funcionarios, consejeros, comisarios, agentes de fianzas e intermediarios, y que con motivo de aquella o aquellas actividades, se pueda dar por terminada la relación mercantil o laboral con la Institución de Fianzas.</p>			
PLAZO PARA REPORTAR	A QUIEN SE REPORTA	QUIEN REPORTA	COMO REPORTAR.
<p>Dentro de los tres días hábiles posteriores a aquél en que se diclamine que se trata de una operación preocupante.</p>	<p>Se reporta a la DGSV, por conducto de la CNSF.</p>	<p>Cuando algún funcionario o empleado considere que alguna de las personas mencionadas en la definición de operación preocupante, esta inmiscuida en una operación sospechosa, será su obligación dar a conocer sus dudas al Comité de Comunicación y Control, quien valorando las características de la operación y el actuar o funcionario de que se trate, decidirá si es procedente informar a la DGSV.</p>	<p>Se reportará en los términos del formato o instructivo para el reporte de operaciones preocupantes dado a conocer a las Instituciones de Fianzas, a través de la Circular F-18.2 de la CNSF. Dicho reporte consta de los mismos datos del reporte de operaciones inusuales. Este reporte se envía vía Internet a la pág. Web de la CNSF.</p>

**XXI. MANUAL DE OPERACIÓN.**

La existencia del manual de operación tiene su fundamento en la cuarta, sexta, octava y novena disposición de carácter general, al establecer de manera general, como obligación de las Instituciones de Fianzas elaborarlos y determinar en ellos



los criterios y bases para prevenir, detectar y reportar operaciones que pudieran estar relacionadas o, en su caso constituir, alguna o algunas de las operaciones a que se refieren los párrafos tercero y cuarto del artículo 112, así como la manera y términos en que deben elaborarse los reportes, formarse los expedientes de identificación de clientes y cumplir las demás obligaciones a que se refiere el citado artículo y las disposiciones de carácter general emitidas por la SHCP al respecto.

Las normas establecidas en el manual son de observancia obligatoria para la afianzadora, sus consejeros, comisarios, auditores externos, funcionarios, empleados, agentes de fianzas o intermediarios.

Como se dijo en algún momento, el manual de operación es una normatividad interna de las afianzadoras que tiene por objeto hacer cumplir el contenido del artículo 112 y de las disposiciones de carácter general, por ello es que AFIANZA A.C., trabajo desde meses antes y después del 2 de junio 1999 y 19 de enero de 2001, para que todas las afianzadoras lograran elaborar un manual de operación a *doc* a las normas generales; al efecto se elaboro de manera conjunta, con la colaboración de todas las afianzadoras del país, un **Manual Marco para prevenir, detectar y reportar Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en las Instituciones de Fianzas**. Lo anterior implica que los manuales de operación de todas las afianzadoras del país deben contar con el mismo texto.

Dicho manual cuenta con diez apartados cuyo contenido es muy semejante al de las disposiciones de carácter general, a continuación lo abordaré:

1. **Aspectos Generales**, que se refiere al objeto, sujetos obligados, ámbito de aplicación, marco legal y confidencialidad del manual.
2. **Definiciones**, que son muy semejantes a las contenidas en el capítulo de definiciones de las disposiciones de carácter general, agregando las de Secretaría (SHCP), Comisión (CNSF), tipo de cambio, operaciones o montos fraccionados y operaciones o montos múltiples; de ellas considero que estas dos últimas deben ser integradas también al capítulo primero de definiciones de las disposiciones de carácter general, pues desde su inclusión en la reforma del 19 de enero de 2001 han creado grandes confusiones.
3. **Identificación de Clientes**, que contiene las obligaciones en materia de identificación de clientes que tiene la afianzadora, normas particulares de identificación del cliente al momento de otorgarse las fianzas y al realizarse operaciones en general, y el procedimiento para la apertura de expedientes.
4. **Operaciones Relevantes**, dividido en tres partes, el primero que se refiere al antecedente (no se trata más que del plazo con que cuenta la Institución de Fianzas, para remitir a la autoridad competente el reporte de operaciones relevantes), normas particulares y el reporte.
5. **Operaciones Inusuales**, consta de cinco apartados; el primero se refiere también a los antecedentes (concepto), el segundo a las normas

particulares (determinadas en la cuarta disposición); el posterior se refiere a los criterios generales (principios fundamentales que han servido de base para hacer la distinción entre operaciones normales y las inusuales), el cuarto al procedimiento que sigue el Comité de Comunicación y Control para considerar a una operación inusual como tal, y el último que se refiere al tipo de reporte que debe efectuarse y en que tiempo.

6. **Actos y Operaciones Internas Preocupantes**, en el se ubica la obligación de las Instituciones de Fianzas de elaborar y enviar a la SHCP un informe de actos y operaciones internas preocupantes, el procedimiento interno que se sigue para considerar un acto u operación como preocupante y las características y tiempos del reporte de este tipo de operaciones.
7. **Archivo y Conservación de documentos**, contiene las mismas indicaciones hechas en la décima primera disposición.
8. **Capacitación y Difusión**, en virtud de la obligación de las afianzadoras de desarrollar programas de capacitación y difusión del contenido de las disposiciones y del propio manual, este considera necesario efectuar por lo menos una vez al año cursos o reuniones de información sobre el contenido de las disposiciones; elaborar instructivos para facilitar al personal el llenado de los reportes de operaciones inusuales, relevantes y preocupantes; difundir entre los empleados, funcionarios e intermediarios, el contenido de las disposiciones, normas y manual de operación; difundir entre el personal las prácticas de clientes que se hayan considerado como

inusuales; dar a conocer a los empleados de nuevo ingreso el contenido de las disposiciones e incorporar al programa de capacitación las observaciones de la autoridad competente;

- 9. Comité de Comunicación y Control**, de su existencia poco se ha hablado, incluso podría llegar a pensarse que es solo un fantasma que de repente se aparece sin que tenga sentido, sin embargo, es el momento de aclarar que el Comité de Comunicación y Control, es el máximo órgano de las Instituciones de Fianzas en materia de prevención y detección del lavado de dinero. Dicho Comité tendrá como facultades: a) Establecer y modificar las disposiciones internas de la afianzadora para prevenir, detectar y reportar los actos u operaciones relevantes, inusuales y preocupantes; b) Vigilar el cabal y oportuno cumplimiento de las disposiciones, normas internas y del propio manual; c) Conocer de los casos que puedan considerarse como operaciones inusuales y preocupantes, determinar su procedencia o improcedencia, y reportar en caso de procedencia; d) Ser el órgano de comunicación de los reportes y demás información que debe remitirse a las autoridades; e) Ser el órgano de respuesta a las solicitudes de información de la autoridad; f) Aprobar los programas de capacitación y difusión en materia de prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita; g) En general adoptar cualquier resolución en materia de prevención y detección de lavado de dinero.

- 10. Apéndice**, esta conformado por las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 112 de la LFIF y Acuerdo de Modificaciones a las disposiciones del 19 de enero de 2001; cuadro sinóptico del conocimiento del cliente; países considerados jurisdicciones de baja imposición fiscal (paraísos fiscales); países y territorios considerados no cooperantes, por el GAFI; y las cuarenta recomendaciones emitidas por el GAFI sobre el blanqueo de capitales.

El contenido del manual marco deviene del de las disposiciones de carácter general, sólo que la distribución de las medidas y obligaciones que las Instituciones de Fianzas, empleados, funcionarios y agentes deben seguir, están distribuida de otra manera. Sin embargo, en el manual se toca el tema del Comité de Comunicación y Control, órgano máximo dentro de las Instituciones de Fianzas en materia de prevención y detección de lavado de dinero, pues es el que remitirá a la autoridad los reportes de operaciones que pudieran estar relacionadas con el ilícito de referencia. Además en dicho manual se anexa la lista de países no cooperantes con el GAFI.

## **XXII. SANCIONES.**

La sanciones que se aplican a las Instituciones de Fianzas y a los miembros del consejo de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y

empleados de las citadas empresas, que incumplan con el debido proceso de prevención y detección de lavado de dinero, se derivan del artículo 112 de la LFIF y de las disposiciones generales que de él emanan.

Primeramente hay que decir que el artículo 112, párrafo quinto, establece una sanción pecuniaria por violación al contenido de las disposiciones de carácter general, **con multa equivalente del diez al cien por ciento del acto u operación de que se trate**; dicha sanción será ejercitada por la CNSF. Por otro lado, el párrafo sexto de dicho numeral, previene a los miembros del consejo de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y empleados y a los servidores públicos de la SHCP y de la CNSF, para abstenerse de dar noticia o información que se obtenga con motivo de la aplicación de las disposiciones de carácter general a personas, dependencias, entidades o autoridades que no estén expresamente facultadas para requerirla y recibirla, so pena de sancionarlos penal y administrativamente (CPF y Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

De acuerdo con las disposiciones de carácter general, y creo que en contradicción a lo dicho en el párrafo quinto del artículo 112, la falta de incumplimiento o cumplimiento parcial o extemporáneo de lo dispuesto por ellas será sancionado en los términos del artículo 111 de la LFIF; sin embargo, dicho numeral no refiere en ninguna de sus veintiún fracciones sanción para castigar la inobservancia de las disposiciones, lo que implica que a falta de sanción establecida en el artículo 111

de la LFIF deberá aplicarse la establecida en el artículo 112, ello sin dejar a un lado que aquellas disposiciones emanan de este último artículo, lo que implica que no pueden contravenirlo ni ir más allá de lo que el permite o determina.

El incumplimiento de la prohibición a los empleados, funcionarios y miembros del consejo de administración, comisarios, auditores externos de las Instituciones de Fianzas y agentes de fianzas de mantener la más estricta confidencialidad respecto de los reportes a que se refieren las disposiciones, será sancionado en los términos del artículo 111 de la LFIF, pero de igual manera no existe dentro de dicho artículo, sanción que castigue al que incumpla con dicha prohibición, luego entonces, habrá de aplicarse también la sanción impuesta en el artículo 112, párrafo quinto.

Además de la sanción pecuniaria a que se refiere el artículo 112, recuérdese que el párrafo segundo del artículo 400 bis del CPF, hace referencia a la pena que se aplicará a los empleados y funcionarios de las instituciones que integran el sistema financiero, que dolosamente presten ayuda o auxilien a otra persona para la comisión de las conductas previstas en su primer párrafo (adquiere, enajenar, dé en garantía, invierta, etcétera, con el propósito de ocultar o pretender ocultar el origen de recursos, derechos o bienes). Dicha pena consiste en **prisión de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días de multa**, sin perjuicio de los procedimientos y sanciones que correspondan conforme a la LFIF y las disposiciones generales que de él emanan.

### **XXIII. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN A LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL DEL ARTÍCULO 112 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.**

Con el estudio del contenido de las disposiciones de carácter general del artículo 112 de la LFIF del 2 de junio de 1999, su acuerdo modificatorio del 19 de enero de 2001 y el manual de operación, han surgido en mí diversas dudas y sugerencias, que considero conveniente plasmarlas en propuestas de modificación a las disposiciones de carácter general, que tal vez puedan penetrar en la normatividad interna y los manuales marco de las afianzadoras, toda vez que lograr que se filtren en la conciencia de la autoridad, resulta imaginario.

La razón del porque se proponen modificaciones a las disposiciones de carácter general y no al artículo 112 de la LFIF o a los manuales marco, es porque como lo puntualicé, las disposiciones de carácter general son la principal forma de prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas.

Evidentemente las propuestas se harán de manera progresiva con el contenido de las disposiciones de carácter general.

- **Primera disposición:** Algunas de las definiciones contenidas en esta disposición, tal y como se encuentra desde el 19 de enero de 2001, contienen



ciertos vicios que podrían llegar a crear confusiones entre las personas que finalmente ponen en práctica su contenido; por ello es que he considerado pertinente proponer por un lado definiciones claras, y por el otro agregar otras con el único fin de que el texto de las disposiciones pueda ser claro.

**1ª Propuesta.-** Cuando se analizó el contenido de las disposiciones de carácter general del 2 de junio de 1999, se recalcó la forma vaga en que se define a las Instituciones de Fianzas en la primera de dichas disposiciones; es absurdo definir a una Institución de Fianzas como: "aquellas que con tal carácter considere la LFIF", por ello y tomando en cuenta que el tema en estudio, así como el contenido de las disposiciones de referencia, tienen como fin explicar el proceso de prevención y detección de dicho ilícito en ellas, considero conveniente que en el inciso a) de la primera disposición se defina con claridad a la Institución de Fianzas, luego entonces propondría que se insertase la definición dada en el primer capítulo de ésta investigación:

***Instituciones de Fianzas: Las Instituciones de Fianzas son sociedades anónimas de capital variable o fijo, autorizadas discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para otorgar fianzas a título oneroso en forma de pólizas, así como para realizar operaciones de reafianzamiento, en los términos establecidos por la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.***

**2ª Propuesta.-** En el inciso b) de la primera disposición, se hace referencia a la definición de "operaciones", que como dije anteriormente, se remite al artículo 16 de la LFIF, en el cual se contemplan los tipos de operaciones que puede llevar a cabo una Institución de Fianzas, de las cuales en su mayoría estamos hablando de operaciones internas, siendo otras las menos, operaciones realizadas por terceros con o frente a las Instituciones de Fianzas.

Ahora bien, si se toma en cuenta que las operaciones relevantes e inusuales son actos u operaciones de clientes que puedan estar utilizando a la afianzadora para lavar dinero, o bien, que la operación celebrada por los clientes con la afianzadora, se realice con o derive de una operación de lavado de dinero de cliente, ajena o externa a la afianzadora, concluiremos que la definición aquí dada se esta refiriendo en gran parte a las operaciones internas, lo que implica que solo podrían considerarse como preocupantes.

Luego entonces, habría que ensayar una definición más clara, y sobre todo que tenga que ver en todo momento con los tres tipos de operaciones a que se refieren las disposiciones de carácter general (inusuales, relevantes y preocupantes). Así pues, definiría a las "operaciones" para efectos de las disposiciones en comento, diciendo:

***Operaciones: Los actos de clientes en los que se pudiera estar utilizando a la Institución de Fianzas para efectuar operaciones con recursos de procedencia ilícita, o bien el acto o actividad efectuada***

***por el cliente con la afianzadora, que se relacione con, o derive de una posible operación de lavado de dinero del cliente, ajena a la afianzadora; además las señaladas en el artículo 16, fracciones I, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII y XVIII de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.***

**3ª Propuesta.-** En el inciso d) de la primera disposición se define a la operación relevante dando dos formas de ingresar a la afianzadora el equivalente a los 10,000.00 dls. americanos, es decir, mediante el pago total o parcial de una prima, cuota o aportación a un fideicomiso, o diciendo ...“cualquier otra cantidad que se ingrese o entere por cualquier concepto por el cliente”.

A la fecha existe gran preocupación en el sector afianzador por conocer con certeza si las operaciones de recuperación y provisión de fondos relacionados con una reclamación, pueden ser considerados dentro de esta frase de cualquier “*otra cantidad que se ingrese o entere por cualquier cliente*”, toda vez que se deja a un sin número de opciones dentro, de esta premisa. En virtud de ello es que es importante que la autoridad determine o sustituya con claridad dicha frase por medidas concretas, enunciando aquellas actividades que puedan considerarse como ingresos relevantes, claro es que dentro de dichas actividades podría incluirse la recuperación y provisión de fondos que se dan con gran frecuencia en las afianzadoras y que son fuertemente susceptibles de relacionar con operaciones ilícitas.

**4ª Propuesta.-** Como he mencionado en innumerables ocasiones, el legislador omitió definir a las operaciones preocupantes, lo que implica que no las incluyo dentro de la primera disposición; por ello creo que en el inciso e) de dicha disposición debió incluirse la definición de “operaciones preocupantes” de la cual propongo la siguiente:

***Operaciones Preocupantes: Aquellos actos u operaciones que implican actividades que generen preocupación en las Instituciones de Fianzas, y en donde resulten, por la naturaleza de sus funciones, involucrados empleados, funcionarios, consejeros, comisarios y agentes de fianzas, y que con motivo de aquella o aquellas actividades, se haya dado por terminada la relación laboral o mercantil con la Institución de Fianzas.***

**5ª Propuesta.-** En virtud del acuerdo modificatorio del 19 de enero de 2001, las disposiciones de carácter general incluyeron dentro de las actividades a prevenir y detectar, aquellos ingresos de la afianzadora, por montos múltiples o fraccionados que sumados sean iguales o excedan al equivalente a los 10,000.00 dls. americanos, situación que puso un sello distintivo a dicho acuerdo.

Por ello he considerado que dentro de las modificaciones hechas debieron incluirse las definiciones de operaciones múltiples y operaciones fraccionadas, toda vez que en ninguna de las disposiciones se expresa con claridad cuales son

estos tipos de operaciones, incluso a simple vista se justificaría el desconocimiento de la diferencia que existe entre ellas.

El Manual de Operación sí definió ambos tipos de operaciones, las cuales a continuación propongo y las hago mías:

***Operaciones Fraccionadas: "Son aquellos ingresos por pago de primas, depósitos en garantía, provisiones de fondos, recuperaciones o cualquier otro tipo de ingreso que por cualquier concepto realice un cliente, en relación a una misma fianza u operación, pero en pagos parciales, o sea en forma fraccionada, y cuyo importe total (sumadas dos o más de las parcialidades) alcance un monto igual o superior al equivalente a \$10,000.00 Dólares de los E.U.A.."***<sup>70</sup>

***Operaciones Múltiples: "Son aquellas operaciones de pago de primas, depósitos en garantía, provisiones de fondos, recuperaciones o cualquier otro tipo de ingreso, por cualquier concepto que realice un mismo cliente, en relación a fianzas u operaciones diversas y que, en forma acumulada sumen un monto igual o superior al equivalente a \$10,000.00 Dólares de los E.U.A., y que dichas operaciones se realicen en un mismo trimestre correspondiente al Reporte de Operaciones Relevantes previsto en este Manual."***<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> AFIANZA, A.C., *Manual Marco para Prevenir, Detectar y Reportar Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en las Instituciones de Fianzas*, 19 de septiembre de 2001, pág. 11

<sup>71</sup> Idem.

▪ **Segunda y Tercera disposiciones:**

**1ª Propuesta.-** En las fracciones I y II de la segunda disposición, se obliga a identificar al cliente que realice operaciones u otorgue contragarantías por montos iguales o superiores a los 10,000 dls. americanos, o bien cuando se lleven acabo operaciones múltiples o fraccionadas que sumadas sean iguales o excedan a dicha cantidad; mientras tanto en la tercera disposición, se confirma la obligación de identificar al cliente cuando realicen la operación de pago total o parcial de una prima, cuota o aportación a un fideicomiso, o cualquier otra cantidad que se ingrese por cualquier concepto por el cliente por el monto igual o superior a la cantidad referida.

Lo anterior implica que para que exista congruencia entre lo dicho en la segunda y tercera disposiciones, debe eliminarse de la segunda, la identificación del cliente en el otorgamiento de contragarantías, a fin de entender que debe identificarse al cliente cuando realice la operación de pago total o parcial de una prima, cuota o aportación a un fideicomiso, o cualquier otra cantidad que se ingrese por cualquier concepto por el cliente, a partir del equivalente a 10,000.00 dls. americanos, de esta manera también se estaría en congruencia con la definición de operación relevante dada en la primera disposición.

**2ª Propuesta.-** Se propone aclarar en las fracciones I y II de la segunda disposición, el plazo en que deben considerarse como sumadas las operaciones múltiples y las fraccionadas, ello porque no se señala si existe un periodo

mensual, trimestral, semestral o anual para ubicar o encuadrar una operación de este tipo.

En la práctica, las Instituciones de Fianzas sólo han logrado identificar operaciones múltiples o fraccionadas dentro del grupo de las relevantes, lo que implica que se han reportado trimestralmente, postura y tiempo que considero es el más prudente, no obstante que debemos estar conscientes que cortar en un trimestre una operación fraccionada, podría implicar que para el siguiente trimestre termine de fraccionarse, sin embargo los tiempos dados por la autoridad no dan la posibilidad de adoptar una mejor postura.

Luego entonces el texto de dichas fracciones, debe contener el tiempo referido, diciendo:

***... así como los casos en que se lleven a cabo operaciones múltiples o en forma fraccionada que sumadas dentro de un trimestre, sean iguales o excedan al monto señalado en la citada disposición tercera.***

▪ **Cuarta disposición:**

**1ª Propuesta.-** Como ha sido mencionado, el Manual de Operación es parte de la normatividad interna de cada Institución de Fianzas, lo cual marca su gran importancia. En virtud de lo anterior, considero de vital importancia proponer se incluya en las disposiciones de carácter general un capítulo titulado "Manual de

Operación" que se ubique antes del capítulo III "Reporte de Operaciones Inusuales", o antes del capítulo VI "Capacitación y Difusión" .

En dicho capítulo debería explicarse que los Manuales de Operación deben ser autorizados y registrados por la DGSV y que contendrán los criterios y las bases para considerar a las operaciones inusuales, relevantes y preocupantes como tales, así como la manera de hacer cumplir el contenido de las disposiciones de carácter general.

**2ª Propuesta.-** Respecto de los incisos que contiene la cuarta disposición, considero que debe modificarse el inciso g), que se refiere a los montos múltiples o fraccionados que sumados sean iguales o excedan al equivalente de \$10,000.00 dls. de los Estados Unidos de América, pues a fin de tener congruencia con lo propuesto para la segunda disposición respecto de este tema, debe decirse el tiempo en el cual se deben tener por sumadas dichas operaciones; luego entonces dicho inciso deberá decir:

***g) Los montos múltiples o fraccionados que sumados dentro de un trimestre, sean iguales o excedan al equivalente de \$10,000.00 dls. de los Estados Unidos de América.***

No obstante que las operaciones múltiples o fraccionadas sólo se han presentado en las operaciones relevantes, no existe regla general que establezca que sólo



pueden presentarse en éstas últimas, pues de serlo así no se hubieran establecido el inciso g) que nos ocupa.

**3ª Propuesta.-** Como se estudió en el capítulo tercero, las cuarenta recomendaciones del GAFI constituyeron un antecedente jurídico de vital importancia para la creación de las disposiciones de carácter general que emanan del artículo 112 de la LFIF, por ello es que el contenido de estas últimas tiene semejanza con el de las disposiciones. Sin embargo, respecto de las ocho recomendaciones especiales sobre terrorismo nada se ha incluido en dichas disposiciones, no obstante que como bien sabemos, México como miembro del GAFI debe de prever en su normatividad lo establecido en dichas recomendaciones.

Luego entonces, las disposiciones de carácter general derivadas del artículo 112 deben incluir medidas para combatir el financiamiento al terrorismo.

Tal vez el penúltimo párrafo de la cuarta disposición, que se refiere a la obligación de las Instituciones de Fianzas de reportar las operaciones que sean rechazadas, y en ellas existan elementos para considerarlas como inusuales, debe incluirse la medida de reportar aquellas operaciones de las que se sospeche que existe relación con el terrorismo o actos terroristas; al efecto debe decirse:

***Si existe duda o se tienen indicios para sospechar que existen operaciones vinculadas o relacionadas con o que pueden ser***

***utilizados para el terrorismo, los actos terroristas o por organizaciones terroristas, se debe reportar dicha operación en el término de tres días a aquél en que se detecte la operación, a la DGSV por conducto de la CNSF.***

Claro es que a pesar de la exigencias políticas que ha vivido todo el mundo, para incluir en las legislaciones internas disposiciones sobre el combate al terrorismo, México no cuenta con una cultura de prevención y detección de este problema, por ello es que creo que mi propuesta pudiera causar las burlas de muchos lectores, pero únicamente estoy tratando de adecuar las disposiciones internacionales aplicables a nuestro país, a las nacionales.

▪ **Octava disposición:** He comentado en varias ocasiones, mi desacuerdo en que las operaciones preocupantes sean tratadas en un capítulo que no le corresponde y que además no se refiera solo a ellas, es decir, considero que las operaciones preocupantes son de importancia tan alta como las inusuales y relevantes, por ello es absurdo que se le de un trato esporádico.

En virtud de lo anterior, propongo que se incluya un capítulo denominado "Reporte de Operaciones Preocupantes", posterior al de operaciones relevantes, en el que se establezca la obligación de las Instituciones de Fianzas de identificar las operaciones preocupantes de acuerdo a la definición propuesta para la primera disposición, y en el cual se ordene remitir a la DGSV el reporte correspondiente a

más tardar dentro de los tres días siguientes a aquél en que se dictamine como preocupante.

- **Novena disposición:** Como dije al referirme a la cuarta disposición, todo lo relacionado con el Manual de Operación debería incluirse en un capítulo independiente, por lo que bajo esta postura, la novena disposición no debería estar ubicada dentro del capítulo de procedimientos, sino dentro del capítulo relativo al Manual de Operación.

Sin embargo, mientras no se piense en la creación de un capítulo especial para el Manual de Operación, no debe pensarse en cambiar de ubicación a la novena disposición.

- **Décima disposición:** Al estudiar el contenido de las disposiciones de carácter general del 2 de junio de 1999, acote que la décima disposición debía ser ubicada dentro del capítulo de Reporte de Operaciones Inusuales, toda vez que al referirse a la posibilidad de que una operación sea relevante e inusual a la vez, debe reportarse como inusual, lo conveniente es hacer esta mención al momento de hacerse referencia a las operaciones inusuales.

- **Décima Tercera:** Esta disposición determina que las Instituciones de Fianzas deberán desarrollar programas de capacitación y difusión para el personal responsable de la aplicación de las disposiciones, lo cual es un error que debe

subsanarse, es decir, esta disposición debería establecer la obligación de las Instituciones de Fianzas de desarrollar programas de capacitación y difusión para todo el personal de la institución, pues si se piensa que sólo el personal responsable de la aplicación de las disposiciones, es susceptible de tener contacto con una operación ilícita, o bien que ellos son los únicos que pueden ser corrompidos para llevar a cabo una operación de lavado de dinero a través de las Instituciones de Fianzas, estaríamos cometiendo el error de desarrollar un indebido programa de prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita; luego entonces, la décima tercera disposición debería decir lo siguiente:

***Las Instituciones de Fianzas, desarrollaran programas de capacitación y difusión al personal de toda la institución, expidiendo las constancias correspondientes, para lo cual deberán:***

- a) Efectuar cursos o reuniones de información, especialmente cuando se modifique el contenido de las presentes Disposiciones o de los formatos de reportes de operaciones Inusuales, Relevantes y Preocupantes;***
- b) Elaborar instructivos para facilitar a su personal el llenado de los Reportes de Operaciones Inusuales, Relevantes y Preocupantes; y***
- c) Difundir las presentes disposiciones entre todos los empleados y funcionarios de la institución, así como las normas y manuales de operación interna que se emitan para su debido cumplimiento.***

## **CONCLUSIONES.**

**PRIMERA.-** Toda vez que la Ley Federal de Instituciones de Fianzas no ha dado una definición de Institución de Fianzas, sino únicamente ha determinado cual es su objeto y las operaciones que puede realizar, propongo como definición la siguiente: **Las Instituciones de Fianzas son sociedades anónimas de capital variable o fijo, autorizadas discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para otorgar fianzas a título oneroso en forma de pólizas, así como para realizar operaciones de reafianzamiento, en los términos establecidos por la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.**

**SEGUNDA.-** Aún cuando durante décadas se ha creído que las Instituciones de Fianzas no forman pieza clave del crecimiento económico del país, a diferencia de las instituciones del sector bancario, es importante recalcar que si contribuyen a el, pues constituyen instituciones garantes de actividades económicas importantes tales como la industrial y comercial; luego entonces, vigilar debidamente las

consecuencias jurídicas que se deriven del cumplimiento de dichas actividades optimiza su buen funcionamiento.

**TERCERA.-** La CNSF a través de la inspección, vigilancia y regulación busca colaborar con el logro de un desarrollo equilibrado y sano del Sistema Financiero Mexicano. Ello implica que poniendo en marcha un debido proceso de prevención y detección del lavado de dinero en las Instituciones de Fianzas, se esta contribuyendo con el buen funcionamiento del Sistema Financiero Mexicano.

**CUARTA.-** A pesar de que el artículo 16 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas autoriza a las Instituciones de Fianzas para realizar diversas operaciones, debe recalarse que su principal operación es la de emitir fianzas a título oneroso, y a través o en virtud de dicha emisión, pueden efectuarse operaciones de lavado de dinero tomando en cuenta que entre la expedición y la cancelación de la fianza puede existir un lapso de tiempo grande y suficiente, para que el delincuente oculte el origen ilícito de un bien relacionado con la fianza.

**QUINTA.-** Aún cuando a finales de la década de los años 80's se creía que el Lavado de Dinero sólo estaba asociado con el narcotráfico, hoy se puede decir con mediana satisfacción, que casi todos los países del mundo han comprendido que esta figura se ha filtrado también con gran fuerza en las actividades de las Instituciones del Sistema Financiero, de ahí que acertadamente los países miembros de organizaciones internacionales antilavado de dinero hayan

comenzado a imponer reglas previsoras del ilícito en dichas instituciones, con el objeto de cuidar su economía y dar fuertes golpes a la delincuencia organizada.

**SEXTA.-** El GAFI es la más alta realización de los esfuerzos del mundo por prevenir el Lavado de Dinero, por ello es que sus cuarenta recomendaciones se convirtieron en la base fundamental de las normas previsoras del ilícito. A pesar de que México ingreso al GAFI en el año 2000, fue influenciado indirectamente por las normas de dicho organismo desde los años 90's, toda vez que los países del primer mundo como Estados Unidos de América ya venían poniendo en marcha dichas recomendaciones, por ello es que en nuestro país desde 1996 se implantaron normas antilavado de dinero.

**SÉPTIMA.-** Muy a pesar de que el GAFI en octubre de 2001 dio a conocer a sus países miembros las recomendaciones especiales sobre la lucha contra el financiamiento al terrorismo, y en virtud de ello constituyen una imperatividad que debe ponerse en marcha a la brevedad posible, es necesario hacer conciencia que su funcionamiento no es más que una exigencia política del país más poderoso del mundo, Estados Unidos de América y su cumplimiento será vigilado por él y no tanto por el GAFI, no obstante, dicha postura debe ser adoptada en nuestro país, cuando menos en los Manuales de Operación de las Instituciones de Fianzas, derivados de las disposiciones de carácter general del artículo 112 de la LFIF, a pesar de que en nuestro país no exista conciencia de este problema.

**OCTAVA.-** Aún cuando el delito de lavado de dinero en nuestro país, existió en la legislación fiscal durante muchos años, finalmente logro ubicarse debidamente en la legislación penal federal y determinar dentro de ella que el delito podía cometerse por empleados y funcionarios de las instituciones que integran el Sistema Financiero, situación que motivo la inclusión y prevención del delito en las Leyes Financieras. Esto implica decir que el artículo 400 bis del Código Penal Federal es la base de creación del artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y de todos los demás ordenamientos en las Leyes Financieras que prevean y sancionen el ilícito en comento.

**NOVENA.-** La creación del artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas fue motivado por diversas situaciones políticas, económicas, jurídicas y sociales; el factor más importante fue la fuerza que cobro la globalización económica la que a su vez arrastro a la política, jurídica y social; nuestro país, aunque no es del primer mundo, ha querido mantener estrechas relaciones políticas y económicas con aquéllos que lo son y formar parte de aquella globalización, razón por la cual ha tenido que implementar normas previsoras de lavado de dinero, que no afecten a aquél fenómeno mundial.

**DECIMA.-** El impacto jurídico que sufren las Leyes Financieras de nuestro país en 1996 tras la influencia internacional, provoco la creación del artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, el cual constituye la base del proceso de prevención y detección del delito de operaciones con recursos de procedencia



ilícita, del cual partieron disposiciones de carácter general emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito encargadas de hacer cumplir el contenido de dicho numeral y del artículo 400 bis del Código Penal Federal. Por lo tanto, los artículos de referencia son la normatividad imperante en el proceso de prevención y detección del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita en las Instituciones de Fianzas.

**DECIMA PRIMERA.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito al emitir las disposiciones de carácter general derivadas del artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas dejó muy en claro que el inicio de una debida prevención del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, es mediante la debida identificación del cliente, pues con la premisa de "conoce a tu cliente" pueden derivarse silogismos de licitud e ilicitud.

**DECIMA SEGUNDA.-** Para algunas Instituciones de Fianzas en el país, principalmente las pequeñas, el reporte trimestral de operaciones relevantes ha constituido un absurdo, debe considerarse conscientemente que a través de la vigilancia de operaciones con montos mayores a los 10,000.00 dólares, pueden identificarse operaciones y clientes con altas probabilidades de estar relacionados con Lavado de Dinero, de ahí que las grandes afianzadoras han diseñado programas de computo que día a día generan la información sobre este tipo de operaciones.

**DECIMA TERCERA.-** En el Lavado de Dinero es poco probable que un lavador de dinero escoja a una Institución de Fianzas para realizar una operación ilícita, sin embargo, es importante atacar dicha postura con el debido cumplimiento del contenido de las disposiciones de carácter general derivadas del artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, a fin de evitar que con la emisión de fianzas las afianzadoras se conviertan en un móvil más de un procedimiento sofisticado de lavar dinero.

**DECIMA CUARTA.-** Es importante concientizar a las afianzadoras del país de que mantener a la totalidad de los empleados, funcionarios, agentes e intermediarios, informados y capacitados sobre el proceso de prevención y detección del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita es vital, toda vez que en este tipo de operaciones dichos sujetos pueden llegar a jugar un papel importante y clave en el proceso de lavar dinero.

**DECIMA QUINTA.-** Se debe determinar en las disposiciones de carácter general derivadas del artículo 112 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, en el Manual de Operación que de ellas deriva y la demás normatividad interna de las afianzadoras, que una forma sencilla de involucrar a las Instituciones de Fianzas en una operaciones con recursos de procedencia ilícita, es a través de la provisión de fondos derivada de un incumplimiento de la obligación garantizada; esto implica que la normatividad referida debe sufrir diversas modificaciones tomando en

**cuenta las circunstancias de modo y tiempo en que dicha situación puede presentarse.**

## BIBLIOGRAFIA.

1. ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO FINANCIERO. "Estudios de Derecho Bursátil en Homenaje a Octavio Igartúa Araiza, Porrúa, México, 1997.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. "Nuevo Derecho Bancario", 8ª. Ed., Porrúa, México, 2000.
3. AGUILAR BELTRAN, Pedro, et. al: "Aspectos Actuariales de las primas y reservas de fianzas", Parte I, CNSF, México, 2001.
4. BARRERA GRAF, Jorge. "Estudios de Derecho Mercantil; Derecho Bancario, Derecho Industrial", Porrúa, México, 1958.
5. CARVALLO YAÑEZ, Erick. "Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano, Teoría y Práctica Jurídica de las Agrupaciones Financieras, las Instituciones de Crédito y las Casas de Bolsa", 6ª ed., Porrúa, México, 2002.
6. CASTAÑEDA JIMENEZ, Héctor. "Aspectos socioeconómicos del lavado de dinero en México", 2ª ed., Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1991.
7. CONCHA MALO, Ramón. "La Fianza en México", Futura Editores, México, 1988.
8. CUISSET, André. "La experiencia Francesa y la movilización Internacional en la lucha contra el lavado de dinero", 2ª ed., Procuraduría General de la República, México, 1998.
9. DE LA FUENTE RORIGUEZ, Jesús. "Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, Grupos Financieros", Tomo I y II, 3ª ed., Porrúa, México, 2000.
10. DIAZ INFANTE, Fernando Hegewisch. "Derecho Financiero Mexicano", Porrúa, México, 1999.
11. FABOZZI, Frank. "Mercados e Instituciones Financieras", Prentice-Hall Hispanoamérica, México, 1996.
12. GARCIA RAMIREZ, Efrain. "Lavado de Dinero: Análisis Jurídico del delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita", 2ª ed., Sista, México, 2000.

13. GARCIA RAMIREZ, Sergio. "Narcotráfico: Un punto de vista mexicano". Porrúa, México, 1989.
14. GIORGANA FRUOTOS, Víctor Manuel. "Curso de Derecho Bancario y Financiero", México, Porrúa, 1984.
15. GONZALEZ ANTUNA, Miguel, "Breve Crítica a la forma de Operar de las Instituciones de Fianzas en México", Tesis de Contador UNAM, México, 1965.
16. GONZALEZ GUZMAN, Víctor Manuel. "Obra Jurídica Mexicana: Evolución Histórica del Derecho Bancario Mexicano", Procuraduría General de la República, México, 1985.
17. HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Claudio Ricardo. "Proyecto de Ley sobre el Contrato de Fianza de empresa", IX Premio de Investigación sobre Seguros y Fianzas 2002, CNSF, México, 2003.
18. HERNANDEZ PLIEGO, Julio A. "Programa de Derecho Procesal Penal", 3ª ed., Porrúa, México, 1998.
19. KAPLAN, Marcos. "Aspectos sociopolíticos del narcotráfico", Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1991.
20. KAPLAN, Marcos. "El Estado Latinoamericano y el Narcotráfico", Instituto Nacional de Ciencias Penales - Porrúa, México, 1991.
21. LABROUSSE, Alain. "La Droga, el Dinero y las Armas", Editorial Siglo XXI, México, 1993.
22. LUNA GOMEZ DOMINGUEZ, Roberto. "Apuntamientos sobre Derecho Bancario Mexicano, conforme al Programa por unidades y objetivos", 3ª ed., Universidad Veracruzana, México, 1986.
23. MARQUEZ PIÑIERO, Rafael. "Delitos Bancarios", 5ª ed., Porrúa, México, 2002.
24. MENDOZA MARTELL, Pablo E. Y PRECIADO BRICEÑO, Eduardo. "Lecciones de Derecho Bancario", Textos Jurídicos Bancomer, México, 1997.
25. MOLINA BELLO, Manuel. "La fianza, como garantizar sus obligaciones con terceros", Mc Graw Hill, México, 1994.
26. MUÑOZ, Luis. "Derecho Bancario Mexicano", Cárdenas Editor, México, 1974.
27. NANDO LEFORT, Víctor Manuel. "El lavado de dinero. Nuevo Problema para el Campo Jurídico", 2ª ed., Trillas, México, 1999.

28. OLIVARES RAMIREZ, Francisco Javier. "Comportamiento de la Industria de Fianzas 1990-1997 y perspectivas para 1998", Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, México.
29. OSORIO Y NIETO, Cesar Augusto. "Delitos Federales", 4ª ed., Porrúa, México, 1998.
30. RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín. "Derecho Mercantil", 26ª ed., Porrúa, México, 2003
31. RUIZ RUEDA, Luis. "La fianza de empresa a favor de terceros", Fianzas México S.A., Edición Conmemorativa 1925-1985, Imprenta Madero, México, 1985
32. RUIZ RUEDA, Luis. "El Contrato de fianza de empresa en el Proyecto de Código de Comercio, Crítica y Contraproyecto", edición hecha por el autor, México, 1960.
33. RUIZ TORRES, Humberto Enrique. "Elementos de Derecho Bancario", Mc Graw-Hill, México, 1997.
34. SAAVEDRA ROJAS, Edgar y DEL OLOMO, Rosa. "La Convención de Viena y el Narcotráfico", Temis, Colombia, 1991.
35. SANCHEZ FLORES, Octavio Guillermo. "El Contrato de Fianza", Porrúa, México, 2000.
36. SOSA ROMO, Laura Alicia. "El fideicomiso de garantía y las Instituciones de Fianzas", Tesis (Licenciatura en Derecho), México, Escuela Libre de Derecho, 1999.
37. TOMAS ESCOBAR, Raúl. "El Crimen de la Droga", Editorial Universal, Buenos Aires, 1992.
38. URIBINA NANDAYAPA, Arturo de Jesús. "Los delitos fiscales en México", Editorial Pac, México, 1994.
39. URIBINA NANDAYAPA, Arturo de Jesús. "Paraisos Fiscales y Lavado de Dinero", Volumen V, México, 1997.
40. ZAMORA SANCHEZ, Pedro. "Marco Jurídico del lavado de dinero", 2ª ed., Oxford, México, 2000.
41. ZIEGLER, Jean. "Suiza: Lava más blanco", Diana, México, 1990.

## DICCIONARIOS

1. UNAM-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano", Tomo II D-H, 1ª ed., Porrúa, México, 2000.

## HEMEROGRAFIA.

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. "Naturaleza Jurídica del Fideicomiso", Revista de la Facultad de Derecho, Tomo XLIII, N. 191 y 192 septiembre-diciembre, México, 1993.
2. AFIANZA, A.C., "Manual Marco para Prevenir, Detectar y Reportar Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en las Instituciones de Fianzas, 19 de septiembre de 2001.
3. AFIANZA, S.C., "Minuta de sesión del Comité de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita", México, Distrito Federal, 26 de enero de 2001.
4. AFIANZA, S.C., "Minuta de sesión del Comité de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita", México, Distrito Federal, 10 de enero de 2003.
5. AFIANZA, S.C., "Minuta de sesión del Comité de Operaciones Inusuales, Relevantes y Preocupantes", México, Distrito Federal, 13 de febrero de 2003.
6. ALERTA DE LAVADO DE DINERO. Publicación de Alert Global Media, N. 7, Estados Unidos de América, Octubre 2000.
7. ALERTA DE LAVADO DE DINERO. Publicación de Alert Global Media, N. 8, Estados Unidos de América, Noviembre 2000.
8. ALERTA DE LAVADO DE DINERO. Publicación de Alert Global Media, N. 9, Estados Unidos de América, Diciembre, 2000.
9. ALERTA DE LAVADO DE DINERO. Publicación de Alert Global Media, N. 11, Estados Unidos de América, Febrero 2001.
10. ASOCIACION DE BANQUEROS DE MEXICO. "Prevención de Lavado de Dinero", México, N. 1, abril 1997, Club de Banqueros, México.
11. CASTAÑEDA ALATORRE, Fernando. "Revista Mexicana de Fianzas", T-III, 1995.

12. CERVANTES ALTAMIRANO, Efrén, "Aspectos fundamentales de la Fianza Empresarial". Revista Mexicana de Fianzas, N. 11, México, Septiembre de 1976.
13. CONGRESO DE LA UNION. "Exposición de Motivos de la reforma a la Ley Federal de Instituciones de Fianzas", Congreso de la Unión, 7 de noviembre de 1996.
14. CONGRESO DE LA UNION. "Exposición de Motivos de la reforma y adición de diversas Leyes Financieras", Congreso de la Unión, 1º de abril de 1997.
15. CONGRESO DE LA UNION. "Exposición de Motivos de la reforma y adición de diversas disposiciones de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de seguros, de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley de los Sistemas de ahorro para el Retiro y del Código Federal de Procedimientos Penales", Congreso de la Unión, 1º de julio de 1998.
16. Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1950, México.
17. Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1981, México.
18. Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1984, México.
19. Diario Oficial de la Federación, 7 de mayo de 1997, México.
20. Diario Oficial de la Federación, 17 de mayo de 1999, México.
21. Diario Oficial de la Federación, 2 de junio de 1999, México.
22. Diario Oficial de la Federación, 19 de enero de 2001, México.
23. Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2001, México.
24. Diario Oficial de la Federación, 17 de septiembre de 2001, México.
25. Diario Oficial de la Federación, 21 de agosto de 2002, México.
26. FIANZAS MONTERREY S.A., Curso de Prevención y Detección de Operaciones con Fondos de Procedencia Ilícita (Lavado de Dinero), Fianzas Monterrey S.A., México, 15 de junio de 2001.
27. LATAPI BOYSELLE, Raúl. "La función de las Instituciones de Fianzas en la Sociedad". Revista Mexicana de Fianzas, N. 11, México, Septiembre de 1976.



28. HERNANDEZ, Octavio A. "Derecho Bancario Mexicano", Revista La Justicia, Tomo XXVIII, N. 326, México, 1957.

29. OJESTO MARTINEZ PORCAYO, Fernando. "Análisis Lógico-Jurídico sobre algunos aspectos del fideicomiso", Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XL, N. 169, 170 y 171 enero-junio, México, 1990.

30. REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. Procuraduría General de la República, Nueva Época, N. 2 , 1ª ed., México, 1998.

31. REYES VERA, Ramón. "Derecho Penal Bancario", Revista LEX, 4a época, Año I, No5 y 6, México, noviembre y diciembre 1995

32. TEPANLATLO, Instituto de Ciencias Jurídicas de Egresados de la UNAM Campus Aragón, Epoca 2, N. 10, México Publicación Mensual.

### LEGISLACION

1. Código Federal de Procedimientos Penales, 1ª ed., Ediciones Delma, México, 2002.

2. Código Penal Federal, 1ª ed., Ediciones Delma, México, 2002.

3. Código Penal para el Distrito Federal, 1ª ed., Ediciones Delma, 2002.

4. Ley de Instituciones de Crédito, 4ª ed., Mc Graw Hill, México, 2001.

5. Ley del Mercado de Valores, 4ª ed., Mc Graw Hill, México, 2001.

6. Ley Federal de Instituciones de Fianzas, 1ª ed., Fianzas Monterrey S.A., México, 1993.

7. Ley Federal de Instituciones de Fianzas y Disposiciones Conexas 1995, 1ª ed., Fianzas Monterrey Aetna, México, 1995.

8. Ley Federal de Instituciones de Fianzas y Disposiciones Conexas, 1ª ed., Fianzas Monterrey Aetna, México, 1997.

9. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, 4ª ed., Mc Graw Hill, México, 2001.

726

10. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 4ª ed., Mc Graw Hill, México, 2001.

11. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, 4ª ed., Mc Graw Hill, México, 2001.

12. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, 4ª ed., Ediciones Delma, 2001.

#### **PAGINA DE INTERNET.**

1. <http://www.condusef.gob.mx>

2. <http://www.gafi.com>

3. <http://www.shcp.gob.mx>

227