

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS
POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

P R E S E N T A N

**JOSÉ ANTONIO SALINAS ESTRELLA.
JULIO OSVALDO RODRÍGUEZ ZÁRATE.**

T E M A

**“EL LAVADO DE DINERO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EN MÉXICO A TRAVÉS DEL
SECTOR BANCARIO; DÉCADA DE LOS AÑOS NOVENTA.
CASO RAÚL SALINAS DE GORTARI-CITIBANK.”**

ASESOR

MTRO. MANUEL QUIJANO TORRES

ABRIL 2008.



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.

En memoria de mi hermano
Leonardo Ernesto Salinas Estrella

Agradezco infinitamente

A Dios:

Por permitirme cumplir esta meta.

A mis padres:

Ernesto Salinas Estrada

Norma Alicia Estrella Ramírez

Por el enorme amor y cariño que siempre me han tenido.

A mi hermano:

Ernesto Salinas Estrella

Por su nobleza.

A mi sobrino:

Leonardo Ernesto Salinas Álvarez

Por esas sonrisas que me dieron luz en momentos tan oscuros.

A Nellysabel López Rodríguez:

Por su maravillosa compañía.

A mis amigos:

Rodrigo Víctor Mauricio Gómez Muñoz

Ulises Ivanhoe Hernández Torres

Michel Jane Villegas Dorrego

Carlos Salvador Gómez Arias

Marlene Fontaine Román

Celia Aurora Gutiérrez Larrauri

Dyereva Meza Moreno

Alfredo Contreras Sainos

Marco Antonio Novelo Aguilera

Víctor Manuel Grande Yépez

*Por sus invaluable consejos, comprensión,
y sobre todo, por estar siempre conmigo en las buenas y en las malas.*

A Julio Osvaldo Rodríguez Zárate:

Por su franca amistad.

A la Universidad Nacional Autónoma de México:

Por haber hecho de mí un profesionalista.

A mis queridos maestros:

Por todas sus enseñanzas.

Mi más profundo respeto y admiración.

A nuestro asesor de tesis:

Mtro. Manuel Quijano Torres

Por su buena disposición y generosa ayuda.

-José Antonio Salinas Estrella-

México D.F., Abril 2008.

En memoria de mi abuelita
Francisca Rodríguez Martínez

*Dedico esta obra a todos de los que he recibido apoyo, confianza y cariño
a lo largo de la vida, en especial*

A mis padres:

Homero Rodríguez Sánchez

María de Lourdes Yolanda Zárata Rodríguez

*No existe forma alguna de agradecer una vida de lucha, sacrificio y esfuerzo constantes,
sólo deseo que comprendan que el logro mío es suyo, que mi esfuerzo está inspirado en ustedes y que
son mi único ideal.
Con respeto y admiración.*

A mis hermanos:

Erika Rodríguez Zárata

Homero Christopher Rodríguez Zárata

Por creer en mí y darme el impulso para superarme día a día.

A mis abuelitos:

Guillermina Sánchez Ponce

Eulalio Zárata Márquez

Por su amor y comprensión.

A Gloria:

Por su amor y por estar a mi lado en todo momento.

A mis amigos:

Víctor, Leticia, Guillermo, Dulce, Antonio y Aurora

De quienes mucho he aprendido.

A la Universidad Nacional Autónoma de México:

Mi Alma Mater.

A nuestro asesor de tesis:

Mtro. Manuel Quijano Torres

Por enseñarme que la vida debe ser una incesante educación.

A mis sinodales y maestros:

Prof. Jesús Salvador Uribe Torres

Prof. Rogelio Palma Rodríguez

Prof. Salvador Yañez Campero

Prof. Sergio Valderrama Herrera

*“¿Acaso no debemos a los que nos han proporcionado los medios para instruirnos
la misma gratitud a quienes nos dieron vida?”*

Federico “El Grande”

-Julio Osvaldo Rodríguez Zárate-

México D.F., Abril 2008.

INDICE

Introducción.

Capítulo 1. Marco Conceptual.

1.1.	Estado.....	1
1.1.1	Estado Mexicano.....	3
1.1.2	Gobierno.....	6
1.1.3	Administración Pública.....	7
1.2	Recursos Públicos.....	10
1.3	Sistema Financiero.....	15
1.3.1	Sector Bancario.....	22
1.4.	Lavado de Dinero.....	25

Capítulo 2. Marco Legal.

2.1.	Leyes, Regulaciones y Sanciones Aplicables al Lavado de Dinero en México.....	28
2.2.	Leyes, Regulaciones y Sanciones Aplicables al Lavado de Dinero en Estados Unidos de Norteamérica.....	51

Capítulo 3. Lavado de Dinero.

3.1.	Antecedentes.....	58
3.2.	Proceso de Lavado de Dinero.....	67
3.3.	Métodos de Lavado de Dinero.....	69

Capítulo 4. Recursos Públicos.

4.1.	Presupuesto de Ingresos y Egresos.....	83
4.2.	Partida 8100 <i>Gastos Contingentes</i>	89

Capítulo 5. Sector Bancario.

5.1.	Complicidad de las Instituciones Bancarias en el Proceso del Lavado de Dinero.....	93
5.1.1.	El Secreto Bancario en el Lavado de Dinero.....	96
5.2.	Lineamientos y Controles Bancarios en la Prevención del Lavado de Dinero.....	99
5.3.	Responsabilidad Social de las Instituciones Bancarias en Materia de Lavado de Dinero.	114

Capítulo 6. Instituciones de la Administración Pública que Intervienen en el Combate del Lavado de Dinero en México.

6.1.	Procuraduría General de la República (PGR).....	117
6.2.	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).....	121

Capítulo 7. El Lavado de Dinero de los Recursos Públicos en México a través del Sector Bancario; Década de los Años Noventa. Caso Raúl Salinas de Gortari-Citibank.

7.1.	Antecedentes de Raúl Salinas de Gortari con la Administración Pública.....	125
7.2.	La Relación del Banco Citibank con el Lavado de Dinero.....	128
7.3.	Caso Raúl Salinas de Gortari- Citibank.....	130
7.3.1	Resolución de las Investigaciones Judiciales Mexicanas y Suizas en el Caso de Raúl Salinas de Gortari por el Lavado de Dinero de los Recursos Públicos de México.....	144

Conclusiones	151
---------------------------	-----

Propuestas	154
-------------------------	-----

Anexo	157
--------------------	-----

Bibliografía	169
---------------------------	-----

INTRODUCCIÓN.

En México, durante sexenios, la malversación de recursos públicos por parte de altos funcionarios del gobierno ha sido toda una costumbre; agravio que le ha ocasionado al país la pérdida de miles de millones de pesos y, en consecuencia, graves problemas a la nación.

Pero, ¿cómo le han hecho varios de estos individuos para ocultar y emplear esas fortunas para su provecho, sin que nadie se de cuenta que son el producto de una conducta o actividad ilegal?.

En el mundo, existe un delito que tiene como característica especial encubrir el origen de los capitales ilícitos mediante un complicado proceso financiero llamado lavado de dinero.

Actualmente, el lavado de dinero es un fenómeno de carácter transnacional, sucesor de todos aquellos delitos que generan enormes ganancias en este mundo globalizado. Su principal objetivo: dar apariencia lícita a dinero, bienes o cosas obtenidos de forma ilícita.

Los orígenes del lavado de dinero datan de mucho tiempo atrás ya que sus primeros inicios se tienen localizados en la edad media, vinculado a los mercaderes y prestamistas que trataban de dar apariencia legal al dinero obtenido de la usura, al momento de que esta era un delito severamente castigado en la época del cristianismo. Asimismo en la edad moderna con los permanentes atracos de los piratas a los navíos españoles e ingleses que transportaban oro de América a Europa, y el constante contrabando que existía en aquel tiempo, se puede seguir una línea más sobre esta práctica. No obstante, muy a pesar de estos antecedentes, el término de *lavado de dinero* no es muy antiguo, dado a que este empieza a utilizarse a principios del siglo XX con relación a las ganancias ilícitas de Al Capone en Norteamérica por la venta prohibida de bebidas alcohólicas, la prostitución y el juego ilegal.

Del mismo modo, su tipificación en un marco legal como delito nace en los Estados Unidos de Norteamérica y subsecuentemente se extiende alrededor del mundo, debido a que tradicionalmente la atención penal sólo se centraba sobre el delito que originaba el dinero. De hecho, en nuestros días, el lavado de dinero suele ser sancionado con penas más severas que el mismo delito subyacente, ello por tratarse de un ilícito altamente corrosivo para el Estado. Por ejemplo, el lavado de dinero vulnera los sistemas políticos y jurídicos al constituirse como una inmensa caja disponible para financiar la corrupción. Asimismo, sus efectos negativos perturban de manera significativa tanto a la economía de las naciones como a sus instancias financieras. No obstante, paradójicamente son estas últimas, y sobre todo las instituciones bancarias, las que alimentan el avance del lavado de dinero en el mundo, es decir, son las que influyen de manera directa para que este mal se desarrolle y propague con plenitud. De ahí que, en la actualidad, el lavado de dinero pueda considerarse como una excreción del propio sistema y, puntualmente, del capitalismo moderno.

Frente a esta realidad el Estado se ha visto obligado a definir medidas y a establecer prioridades para obstaculizar el lavado de dinero en el mundo, tales como: investigación, seguimiento y castigo de aquellos delitos transnacionales que generan grandes sumas de dinero. Para ello, se han firmado diversos e importantes tratados internacionales entre los que se encuentran el de la *Convención de Viena*, denominado también *Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*; el *Convenio de Europa*, relativo al blanqueo, identificación, embargo y decomiso de los productos del delito; y la *Declaración de los Principios de Basilea o Comité de Reglas y Prácticas de Control de Operaciones Bancarias*; todos ellos con el fin de contrarrestar al lavado de dinero y los delitos que le dan vida. Sin embargo, la lucha del Estado contra tan delicado fenómeno no ha sido suficiente, debido a que hoy día los que practican esta actividad ilícita ven favorecida su labor por distintos factores, tales como: debilidad de los diferentes sistemas financieros; deficiencia de los aparatos jurídicos; e ineficacia de los gobernantes y políticos.

En fin, el lavado de dinero representa un peligro para la seguridad de las naciones y una oportunidad para ciertos tipos de delincuentes que obtienen grandes ganancias de sus ilícitos, de los cuales destacan, aquellos altos funcionarios del gobierno que al amparo del poder público obscena y descaradamente se han enriquecido por malversar fondos públicos.

Por ello, el lavado de dinero de los recursos públicos es un problema que ha cobrado gran relevancia a nivel global. Sin embargo, es a partir de la década de los años noventa, cuando este fenómeno alcanzó cosmopolitamente cifras que jamás hubiéramos imaginado, en el cual, se vieron involucrados diversos personajes de la vida política así como prestigiados bancos. Los actores siempre fueron diferentes, el delito el mismo, el robo y el lavado de enormes cantidades de dinero provenientes del erario público de algún país. Pero hay un caso en especial que en esas fechas protagonizó uno de los mayores escándalos a nivel mundial sobre esta materia; Raúl Salinas de Gortari, hermano del ex presidente de la República Mexicana, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en complicidad con el banco más reconocido en todo el mundo, Citibank, personificaron el lavado de cientos de millones de dólares producto del desvío ilegal de fondos públicos mexicanos a cuentas privadas.

De ahí que el propósito de esta investigación tenga como objetivo dar a conocer, a través de dicho caso, las causas que han hecho posible el lavado de dinero de los recursos públicos en México. Para ello, hemos dividido la presente tesis en nueve partes; la primera ofrece un capítulo de definiciones y conceptos para una mejor comprensión del tema; la segunda contiene el marco legal que regula y sanciona el lavado de dinero en México y los Estados Unidos de Norteamérica; la tercera engloba los antecedentes, procesos y métodos del lavado de dinero, es decir, cuáles son sus orígenes y cómo se gesta; la cuarta enmarca el tema de los recursos públicos en México, ¿qué son?, ¿cómo se obtienen?, ¿quién los administra?, ¿cómo se distribuyen?, en la cual se hace referencia a la partida 8100 o *Gastos Contingentes* del presupuesto público federal, donde presuntamente Raúl Salinas de Gortari con la ayuda de otros individuos desviaron fondos públicos a cuentas privadas; la quinta señala, cómo las instituciones bancarias directa o indirectamente se han convertido en cómplices para el lavado de dinero, indicando igualmente aquí, los lineamientos y controles normativos que previenen y combaten dicho ilícito en su interior; la sexta hace

referencia a las instituciones de la Administración Pública que intervienen en la lucha contra el lavado de dinero en nuestro país; la séptima narra los antecedentes de Raúl Salinas de Gortari con la Administración Pública, la relación del banco Citibank con el lavado de dinero, los hechos del caso de Raúl Salinas de Gortari-Citibank, en el lavado de dinero de los recursos públicos de México, así como también, las resoluciones judiciales mexicanas y suizas para dicho caso; finalmente la octava y novena presentan las conclusiones y propuestas que surgieron a partir de la elaboración de esta investigación.

Por último, solo queremos agregar, que como egresados de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, nos sentimos orgullosos por ser portadores de un trabajo profesional que, creemos firmemente, contribuirá en su reflexión, de manera efectiva y positiva, al fortalecimiento de la Administración Pública de México.

CAPÍTULO 1.

MARCO CONCEPTUAL.

La necesidad de contar con elementos referenciales básicos para una mejor comprensión de esta investigación nos ha obligado a crear este apartado de definiciones y conceptos.

1.1. ESTADO.

A lo largo del tiempo, las definiciones y conceptos sobre el Estado han ido cambiando o evolucionando según el autor y la época, es decir, filósofos, pensadores y escritores como Platón (*La República*), Aristóteles (*La Política*), Hobbes (*Leviatán*), Locke (*Dos Tratados Sobre el Gobierno Civil*), Montesquieu (*Del Espíritu de las Leyes*), Jacobo Rousseau (*El Contrato Social*), Hegel (*Principios de la Filosofía del Derecho*), Marx (*Crítica de la Filosofía del Estado de Hegel*), Engels (*El Origen de la Familia, de la Propiedad Privada y del Estado*), Georg Jellinek (*Teoría General del Estado*), entre otros, han aportado a través de sus escritos una exquisita gama de pensamientos e ideas que hoy en día nos permiten tener una visión más clara sobre el significado del Estado.

De ahí, que actualmente podamos definir al Estado como el eje rector supremo de los sujetos y las cosas sobre un territorio, constituido en un proceso histórico de enormes luchas sociales que justifican su existencia. Pero un concepto más amplio en este sentido es que el Estado debe su origen a la sociedad, creado para organizar y servir a la misma, el cual es regulado por una serie de órganos e instrumentos de acción, instaurados por individuos y consolidados con normas, que tienen como fin mantener el equilibrio de la vida social.

Los elementos principales para la subsistencia del Estado son: población, territorio, soberanía y gobierno.

A la población, la podemos definir como el conjunto de seres humanos organizados en un lugar determinado con derechos y obligaciones; al territorio como la superficie

terrestre donde se asienta un pueblo o país; y a la soberanía, como el libre poder de decisión que tiene una nación para conducirse así misma.

Por otra parte, es necesario señalar que el Estado debe alcanzar fines como la seguridad, la justicia, la educación, la salud, el empleo, y otros más que permitan lograr el bienestar común. De tal forma, se deposita esta responsabilidad en un gobierno que comúnmente en los países occidentales se manifiesta en tres poderes: el ejecutivo, el legislativo y el judicial.

Le corresponde al poder ejecutivo vigilar y aplicar el mandato de las leyes para satisfacer las necesidades de un pueblo; al poder legislativo la aprobación o rechazo de esas leyes; y al poder judicial, castigar e invalidar todos los actos que vayan en contra de la legalidad.

De lo anterior, debe quedarnos muy claro que “las funciones del Estado son las de la sociedad; pero la sociedad sin el Estado no podría garantizar esas funciones. En consecuencia, el Estado no tiene funciones distintas de aquellas que interesan a la sociedad, sino que son las de la sociedad misma; los fines del Estado son los fines de la sociedad y los de ésta son los fines comunes de las personas que la forman.”¹ De esta manera, el Estado queda sujeto a las disposiciones de la voluntad humana, quien será la encargada de designarle una dirección, una meta, un propósito y una tendencia a todas sus actividades con las que se consagrarán las bases de su organización.

¹ Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo. Tomo I. Ed. Roque Depalma, Buenos Aires 1955, Pp. 151.

1.1.1 ESTADO MEXICANO.

Actualmente en el mundo, el Estado Mexicano es considerado una nación libre y soberana, integrado por una república representativa, democrática y federal, el cual cuenta con un territorio, y según el artículo 42 de nuestra Constitución Política es el siguiente:

“El territorio nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico.
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, callos y arrecifes;
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho internacional, y las marítimas interiores; y
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.”²

Igualmente, el Estado Mexicano cuenta con una población que está integrada por residentes mexicanos, donde la Constitución Política, en su artículo 30, señala:

“La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A). Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista. México D.F., 2005. Pp. 43.

- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos por naturalización, de padre mexicano por naturalización o de madre mexicana, y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B). Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la secretaría de relaciones carta de naturalización; y
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.”³

En relación a la soberanía del Estado Mexicano, nuestra Constitución Política en su Título Segundo, Capítulo I, Artículos 39, 40 y 41, se establece que:

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en

³ *Ibíd.* Pág. 34.

los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”⁴ Referente a esta última parte, nuestra Constitución Política en su artículo 49, señala:

“El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de las facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legalizar.”⁵

Con respecto al Poder Legislativo y de acuerdo al artículo 50 Constitucional en su Título Tercero, Capítulo II, se señala que: “El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores”⁶.

En base al Poder Ejecutivo y de acuerdo al artículo 80 Constitucional se señala que: “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.”⁷

Por último, el Poder Judicial se encuentra enmarcado en el artículo 94 de nuestra Constitución Política y que a la letra dice: “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un tribunal electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.”⁸

⁴ Ibid. Pág. 39.

⁵ Ibid. Pág. 45.

⁶ Ibid. Pág. 45.

⁷ Ibid. Pág. 67.

⁸ Ibid. Pág. 72.

1.1.2 GOBIERNO.

Al gobierno, lo definiremos como el poder de mando que se ejerce en un territorio para administrar, dirigir, y sancionar las relaciones y actividades humanas.

Durante siglos, las formas de gobierno en el mundo han sido muy diversas (teocrático, monárquico, oligárquico, parlamentario, absoluto, etc.). No obstante en México, se establece que la forma de gobierno será representativa, democrática y federal, representativa y democrática, porque a través de la voluntad del pueblo se designa al jefe de Estado, y federal, porque todos los Estados del territorio nacional forman uno solo, aun cuando cada uno de ellos cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Sin embargo, cualquiera que sea el tipo de gobierno de uno u otro país, todas sus funciones deben estar encaminadas hacia el bien común. Por ello, cuando nos referimos a la actividad del Estado o del gobierno, propiamente hablamos de la Administración Pública.

1.1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

“La Administración Pública es una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas.”

BONNIN.

La Administración Pública, la definiremos como el conjunto de funciones del gobierno que tiene como objetivo fundamental el cuidado del bienestar común y la subsistencia del orden público.

“Woodrow Wilson dice que la Administración Pública es la aplicación detallada y sistemática de la ley. Toda aplicación concreta de una ley general es un acto de administración.”⁹

Pierre Escoube, por su parte, manifiesta que “la Administración Pública es el conjunto de medios de acción, sean directos o indirectos, sean humanos, materiales o morales, de los cuales dispone el gobierno para llevar a cabo las tareas de interés público.”¹⁰

Asimismo, el Dr. Andrés Serra Rojas manifiesta que “la Administración Pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación.”¹¹ Para Ampliar aun más esta interpretación, el Dr.

⁹ www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/S/solalinde%20Juan-Admon%20publica.htm (Fecha de Consulta Enero de 2006).

¹⁰ Escoube, Pierre. Introducción a la Administración Pública. Material de trabajo de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central, 1954.

¹¹ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Ed. Porrúa, Decima Edición. México, 1981. Pp. 81.

Serra Rojas señala que “la Administración Pública depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados y desconcentrados y, por excepción, paraestatales, que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas, organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos.”¹²

En México, el artículo 90 Constitucional establece que “la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.”¹³

Sin embargo, es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el documento legal que enmarca toda su estructura, y que en su artículo 1º dice: “La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal”¹⁴

¹² *Ibíd.*. Pág. 80-81.

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista. México D.F., 2005. Pp. 70-71.

¹⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Sista. México, D.F., 2004. Pp.3.

Es importante señalar que en México, como en todo el mundo, la Administración Pública se encuentra estructurada en un orden jerárquico constante, es decir, todos sus órganos de acción se hallan vinculados entre sí en forma escalafonada, en la que el Poder Ejecutivo ocupa la cúspide de este aparato organizativo. Estos órganos obedecen a tareas muy concretas que la propia ley les estipula, los cuales toman un rumbo fijo sobre las funciones que deben de cumplir. Para ello, cada órgano se integra por autoridades administrativas, responsables de su control y buen funcionamiento, y en ocasiones en intermediarios entre el gobierno y la ciudadanía, conocidos como servidores públicos.

La Constitución Mexicana en su artículo 108 señala que “se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios o empleados , y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal.”¹⁵

Para finalizar esta primera parte del marco conceptual, solo queremos decir que ningún sistema o aparato en el mundo es perfecto, de tal manera, es imprescindible no olvidar que el Estado, el Gobierno y la Administración Pública, en algún momento, pueden presentar fallas en su funcionamiento que dificultarán su actividad principal.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pp. 91.

1.2. RECURSOS PÚBLICOS.

Definiremos a la palabra *Recurso* como el “medio al que se recurre o se puede recurrir para lograr algo.”¹⁶ Entiéndase por la palabra *recurrir* como: “buscar en alguien o en algo ayuda en una necesidad.”¹⁷

De ahí que a los *Recursos Públicos* los podemos definir como los ingresos monetarios que obtiene un Estado para satisfacer las necesidades de una nación, región o provincia, a fin de que este cumpla, con sus funciones esenciales como rector.

Actualmente, los recursos públicos son captados por el Estado de muy diversas maneras, sin embargo, en ciertos casos gran parte de estos son obtenidos por contribuciones, es decir, a través de impuestos.

En México, nuestra Constitución Política, en su artículo 31, Fracción IV, señala que “son obligaciones de los mexicanos: contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”¹⁸

En relación a lo anterior, el Código Fiscal de la Federación capitula lo siguiente: “los impuestos son las prestaciones en dinero o en especie que el Estado fija unilateralmente con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala.”¹⁹

Por otra parte, a los ingresos públicos en nuestro país los podemos clasificar de la siguiente forma:

¹⁶ Diccionario Temático Multimedia. Cosmo Data. Producto OEM. Ed. Kimera. Santafé de Bogota D.C. Colombia.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pp. 34-35.

¹⁹ www.fispack.com/actual/i.htm

“**Ingresos Ordinarios.** Son recaudados en forma regular por el Estado, tales como: los impuestos; los derechos; los ingresos por la venta de bienes y servicios de los organismos y empresas paraestatales.

Ingresos Corrientes. Proviene de la actividad fiscal, como la recaudación del impuesto al valor agregado (IVA); el impuesto sobre la renta (ISR); de las operaciones de los organismos y empresas paraestatales mediante la venta de bienes y servicios: gasolina, electricidad, peaje, tarifas, etc.

Los ingresos corrientes se clasifican en dos grandes rubros, los que se obtienen a través del Gobierno Federal vía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los cuales comprenden los ingresos tributarios y no tributarios; y los que se obtienen a través de los organismos y empresas paraestatales, tales como:

- Petróleos Mexicanos (PEMEX)
- Comisión Federal de Electricidad (CFE).
- Luz y Fuerza del Centro (LFC).
- Caminos y Puentes Federales de Ingresos (CAPUFE).
- Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA).
- Lotería Nacional (LN)
- Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Ingresos Tributarios. Son los que obtiene el Gobierno Federal como resultado de las imposiciones fiscales. Para obtener los ingresos tributarios, el Gobierno Federal puede gravar las siguientes fuentes: la compra-venta; el consumo y las transferencias.

Los ingresos tributarios se subdividen en dos tipos:

Impuestos Directos. Son los que recaen sobre las personas y gravan el ingreso, la riqueza, el capital o el patrimonio. Entre ellos encontramos al:

Impuesto Sobre la Renta (ISR). Es un gravamen aplicado a la percepción de ingresos, a toda persona física (todo individuo sujeto a un gravamen fiscal) o moral (toda sociedad mercantil u organismo que realicen actividades empresariales, incluyendo a las instituciones de crédito y las sociedades y asociaciones civiles) residente en el país, nacional o extranjera.

Impuestos Indirectos. Son los que recaen sobre los objetos o cosas. Se les conoce también como impuestos al gasto debido a que se grava a los contribuyentes a partir de los gastos de producción y consumo en los procesos de compra-venta. Entre los principales, por su contribución a los ingresos totales, tenemos al:

Impuesto al Valor Agregado (IVA). Es una carga fiscal que consiste en gravar el precio de las mercancías en cada una de las etapas de su producción o distribución. Actualmente esta tasa es del 15%. Existen excepciones de mercancías que en su etapa final no pagan este impuesto, tales como: alimentos, medicinas, y libros.

Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios (IEPS). Es un gravamen que se aplica a la enajenación o importación de los siguientes productos:

- Bebidas alcohólicas.
- Alcohol desnaturalizado.
- Cigarros y tabacos labrados.
- Gasolina y diesel.
- Gas Natural para uso automotor.

Impuesto al Comercio Exterior. Son recursos obtenidos por gravar a las importaciones (compra de bienes y servicios provenientes del extranjero). Así también, por gravar a las exportaciones (venta en el extranjero de bienes y servicios producidos en el país).

Otros impuestos indirectos:

- Impuesto sobre adquisición de inmuebles.
- Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.
- Impuesto sobre automóviles nuevos.

Ingresos No Tributarios. Son aquellos que el Gobierno Federal obtiene, principalmente, por:

- Prestar un servicio público (permisos para el auto transporte federal).
- Permitir el uso o explotación de los bienes públicos (extracción de petróleo).
- Aplicar multas o recargos (multas de la SHCP a los evasores fiscales).

Ingresos de Capital. Son los que provienen de:

- El manejo del patrimonio estatal, como son las ventas por remate de activos físicos y valores financieros (edificios, vehículos, mobiliario, etc.).
- El financiamiento que obtiene el Gobierno Federal a través de la Banca Nacional y Extranjera.

Ingresos Extraordinarios. Son recursos que no se obtienen de manera regular por parte del Estado, tales como: la enajenación de bienes nacionales; contratación de créditos externos e internos (empréstitos) o emisión de moneda por parte del Banco de México.”²⁰

A lo antepuesto, nuestra Constitución Política en su artículo 134, párrafo primero, cuarto y quinto, señala:

“Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta constitución”²¹

²⁰ www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/econycom/reportes/ingresos.htm (Fecha de Consulta Enero de 2006).

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pp. 129

Es importante asentar, que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo segundo, manifiesta:

“Son Sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.”²²

Para finalizar, solo quisiéramos agregar, que todo recurso público en México está supeditado a una legislación, tanto para su recaudación como para su aplicación, los cuales tendrán como función principal, cubrir los gastos que genere el Estado. De ahí que en ningún momento éstos deban ser usados para otros fines que no sean los estipulados por la ley. Sin embargo, por muy difícil que resulte decirlo, en nuestro país, dichos recursos han sido sujetos de malos manejos por quienes los administran. Tal es el ejemplo del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, ex presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que estuvo marcado por enormes escándalos de corrupción asociados a la malversación de fondos públicos, siendo el principal protagonista de esos hechos, su hermano mayor Raúl Salinas de Gortari. O quien puede olvidar al ex regente de la Ciudad de México, Óscar Espinosa Villareal, quien valiéndose de su cargo saqueó fuertes sumas de dinero del erario público. El punto es que ningún recurso público en nuestro país ha estado del todo seguro en las manos que debiesen resguardarlos y utilizarlos debidamente.

²² Legislación de la Administración Pública Federal. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ed. Delma, Vigésimo Séptima Edición. México D.F. 1998. Pp. 341.

1.3. SISTEMA FINANCIERO.

Podemos referirnos al *Sistema Financiero*, como al conjunto de instituciones y organismos de una economía nacional, “en el que convergen personas y empresas que ofertan y demandan dinero.”²³

En México, “el Sistema Financiero cumple dos objetivos primordiales: ser un medio de financiamiento y ser un sistema de pagos.

FINANCIAMIENTO.

Es vital para promover el crecimiento de la economía el facilitar el acceso al crédito y financiamiento a empresas, personas y gobierno. También para generar oportunidades de ahorro e inversión a las personas que disponen de excedentes monetarios.

Las operaciones financieras entre participantes (personas, empresas) se dan a través de un contrato de servicio o producto financiero. En él se responsabilizan, cliente e intermediario a cumplir, al pie de la letra, las cláusulas del mismo. Además, todos los productos o instrumentos financieros que los intermediarios ofrecen a sus clientes están debidamente acreditados por las autoridades competentes, y siguen un reglamento de operación de los mismos.

SISTEMA DE PAGOS.

Este es el segundo objetivo a cumplir por el sistema financiero, y tiene que ver con la circulación eficiente de dinero. El sistema de pagos agiliza las operaciones de compra, venta y transferencia de dinero entre las personas y las empresas, incluido el gobierno.

²³ Flores, Matiana y Bolaños, Martha. La Guía del Dinero. Especial de colección de Inversionista. Finanzas Personales. Editorial Premiere. México D.F., 2004. Pp.19.

Por dinero entendemos cualquier figura que funcione como medio de pago: billetes y monedas; documentos (cheques, pagarés, letras de cambio, pagarés de tarjetas de crédito) y medios electrónicos (tarjetas de débito, monedero electrónico).

El Sistema Financiero Mexicano requiere de leyes que puntualicen, con claridad, las reglas de su funcionamiento. De esta manera, tanto participantes como intermediarios quedan a resguardo de posibles actos de mala fe.

La principal autoridad del Sistema Financiero Mexicano es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), quien dicta las directrices de la ley que rigen las operaciones financieras.”²⁴ Es importante señalar, que la SHCP es una dependencia gubernamental centralizada, facultada para mantener la función económica de la Administración Pública Federal.

En la actualidad, el Sistema Financiero Mexicano se encuentra integrado por los siguientes sectores:

“SECTOR DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO.

Empresas de Factoraje. Son empresas financieras que se dedican a adquirir, no necesariamente comprar, los derechos de cobro que tienen personas o empresas a través de facturas, pagarés, letras de cambio, contra recibos y otros títulos de crédito.

Arrendadoras Financieras. Es el instrumento a través del cual una empresa (la Arrendadora), se obliga a comprar un bien para conceder el uso de éste a otra persona (Arrendatario o cliente), durante un plazo forzoso, el arrendatario a su vez se obliga a pagar una renta, que pueden fijar desde un principio las partes, y en su caso los gastos accesorios aplicables. La gran ventaja del arrendamiento consiste en diferir el pago en varias mensualidades y en su caso ejercer la opción de compra, en lugar de la alternativa tradicional de efectuar un desembolso para el pago de contado.

²⁴ *Ibíd.* Pp.19-21.

Uniones de Crédito. Tienen por objeto facilitar el acceso del crédito a sus socios, prestar su garantía o aval, recibir préstamos de sus socios, de instituciones de crédito, de seguros y de fianzas. Para ser socio se deberá adquirir una acción o parte social de la propia institución. Los socios a través de la unión de crédito podrán comprar, vender y comercializar insumos, materias primas, mercancías y artículos diversos, así como alquilar bienes de capital necesarios para la explotación agropecuaria o industrial.

Casas de Cambio. Son sociedades anónimas dedicadas exclusivamente a realizar en forma habitual y profesional operaciones de compra, venta y cambio de divisas con el público dentro del territorio nacional, autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, reglamentadas en su operación por el Banco de México y supervisado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Cabe mencionar que se entiende por divisas a los billetes, monedas, cheques y órdenes de pago en moneda extranjera.

Almacenes Generales de Depósito. Tienen por objeto el almacenamiento, guarda o conservación, manejo, control, distribución o comercialización de bienes o mercancías bajo su custodia o que se encuentren en tránsito, amparados por certificados de depósito y pudiendo otorgar financiamientos con garantía de los mismos. También podrán realizar procesos de incorporación de valor agregado, así como la transformación, reparación y ensamble de las mercancías depositadas a fin de aumentar su valor, sin variar esencialmente su naturaleza. Sólo los almacenes estarán facultados para expedir certificados de depósito y bonos de prenda; el *certificado de depósito* permite vender la mercancía sin tener que movilizarla hasta el lugar donde se realice la operación de compraventa, mientras que el *bono de prenda* permite obtener créditos con el respaldo o la garantía de la mercancía cuidada en el almacén.

Los almacenes facultados para recibir mercancías destinadas al régimen de depósito fiscal, podrán efectuar en relación a esas mercancías, los procesos antes mencionados en los términos de la Ley Aduanera.

SECTOR BURSÁTIL.

Casas de Bolsa. Son empresas que ofrecen el servicio de intermediación en el mercado de valores (BMV) entre aquellos que desean invertir su dinero, o bien las empresas que requieren de algún tipo de financiamiento, estas operaciones se realizan a través de instrumentos denominados valores. La intermediación es cuando estas instituciones financieras ponen en contacto a los inversionistas o personas que desean comprar, vender o transferir entre ellos los valores; esta es la principal razón por la cual las casas de bolsa no pueden garantizar ganancias al inversionista ya que ellas no son responsables de que tan bueno o malo es el instrumento que se compra.

Sociedades de Inversión y Operadoras de Sociedades de Inversión. Son empresas cuyo fin es administrar inversiones en el mercado de valores. En este caso el usuario a través de la operadora compra y vende acciones de las sociedades de inversión en las que está interesado en participar, y el usuario inversionista dependiendo del éxito de la sociedad tiene ganancias o pérdidas. La gran diferencia en participar en el mercado de valores a través de una casa de bolsa y una sociedad de inversión, es que en la sociedad de inversión un grupo de gente profesional toma las decisiones de cómo invertir el dinero de todos los socios (es decir los accionistas) para obtener el mejor rendimiento posible de acuerdo al riesgo que se quiere tener.

Socios Liquidadores y Socios Operadores. Son empresas que ofrecen el servicio de intermediación en el mercado de derivados. Al igual que con las casas de bolsa sólo ponen en contacto a los compradores y vendedores por lo que no garantizan rendimientos.

SECTOR DE SEGUROS Y FIANZAS.

Instituciones de Seguros o Aseguradoras. Son empresas que a cambio de un pago, conocido como prima, se responsabilizan de pagar al beneficiario una suma de dinero limitada o reparar el daño que sufra la persona o la cosa asegurada ante la ocurrencia del siniestro previsto cuando cumpla ciertos requisitos indicados en un documento llamado póliza. Existen pólizas para cubrir problemas como los accidentes y enfermedades personales, daños o robos en nuestros bienes, e incluso para planes de retiro o jubilación.

Sociedades Mutualistas de Seguros. Son instituciones de seguros en las cuales el cliente es considerado como un socio más de la mutualidad, por lo cual si la empresa se desarrolla favorablemente puede pagar intereses entre los usuarios.

Instituciones de Fianzas. Son empresas que a cambio de un pago pueden otorgar fianzas, es decir garantizar que se cumplirá una obligación y si no la afianzadora le pagará al beneficiario una cantidad fijada en contrato de fianza para restituir los daños que puede causar este incumplimiento del fiado. Cabe mencionar que sólo las afianzadoras pueden cobrar por dar fianzas, y aunque las personas físicas pueden firmar como fiadores no pueden cobrarle.

SECTOR DE SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.

Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES). Son empresas que administran el dinero de la cuenta individual del SAR del trabajador inscrito en el IMSS. Al administrar el dinero tienen la obligación de informar mediante un estado de cuenta mínimo cada año la cantidad ahorrada en la cuenta individual del trabajador que es invertida en una SIEFORE.

Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORES). Son empresas a través de las cuales las AFORES invierten el dinero de las cuentas individuales de los trabajadores para maximizar la ganancia buscando la protección del ahorro para el retiro. ^{“25}

Por otra parte, para su efectivo funcionamiento y vigilancia, el Sistema Financiero Mexicano cuenta con las siguientes comisiones:

Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). “Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público. También tiene

²⁵ www.leonelvidales.com/entidad.doc (Fecha de Consulta Enero de 2006).

como finalidad supervisar y regular a las personas físicas y morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero.

Por entidades financieras se entiende a las sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de crédito, casas de bolsa, especialistas bursátiles, sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado, instituciones para el depósito de valores, instituciones calificadoras de valores, sociedades de información crediticia, así como otras instituciones y fideicomisos públicos que realicen actividades financieras y respecto de las cuales la Comisión ejerza facultades de supervisión.

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF). Órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuyas funciones son: la inspección y vigilancia de las instituciones y de las sociedades mutualistas de seguros, así como de las demás personas y empresas que determina la Ley sobre la materia.

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR). Órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tiene como compromiso regular y supervisar la operación adecuada del sistema de pensiones. Su misión consiste en proteger el interés de los trabajadores, asegurando una administración eficiente y transparente de su ahorro, que favorezca un retiro digno y coadyuve al desarrollo económico del país.”²⁶

Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF). “Organismo público descentralizado, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las Instituciones Financieras que operan dentro del territorio nacional.”²⁷

²⁶ www.geocities.com/unamosapuntes_2000/apuntes/finanzas/Sisfime.htm (Fecha de Consulta Febrero de 2006).

²⁷ www.condusef.gob.mx (Fecha de Consulta Febrero de 2006).

A modo de comentario en esta otra parte del marco conceptual, podemos decir que México actualmente cuenta con una serie de aparatos financieros altamente desarrollados, los cuales representan una pieza fundamental para el desarrollo del Estado.

Sin embargo, a pesar de contar con un Sistema Financiero aparentemente confiable y sólido, debemos advertir que este ha sido vulnerado gran cantidad de veces por prácticas criminales que ven en él un medio idóneo para lograr sus ilícitos. Pero el verdadero peligro de este problema consiste en que las instituciones financieras del Estado puedan presentar graves efectos negativos en sus actividades como: pérdida del poder adquisitivo, quiebra de negocios, disminución de ingresos tributarios, desempleo, y otros más, que por sus características conducirían al país a una desestabilidad económica.

1.3.1. SECTOR BANCARIO.

Al sector bancario, podemos definirlo como el conjunto de instituciones financieras que fungen como intermediarios para captar y administrar dinero público o privado, el cual posteriormente es canalizado en forma de crédito a los diferentes sectores sociales o económicos que lo soliciten.

A lo anterior, la Legislación Bancaria Mexicana en la parte correspondiente a la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo segundo, tercero y cuarto, señala que:

“Se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, (...) quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

El sistema bancario mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan.

El Estado ejercerá la rectoría del sistema bancario mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a un amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios.”²⁸

“Banco de México (BANXICO). Es un organismo de carácter público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonios propios que goza de plena autonomía técnica y orgánica. Las principales funciones de esta institución son: regular la emisión y circulación de moneda y crédito de todo el país, operar como banco de reserva,

²⁸ Legislación Bancaria. Ed. Porrúa Quincuagésimo tercera Edición. México D.F., 2002. Tomo I Pp. 1-2.

prestar servicios de tesorería al gobierno federal, actuar como agente financiero en operaciones de crédito tanto interno como externo, fungir como asesor del gobierno federal en materia económica y particularmente financiera, y por último, representar al gobierno en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y en todo organismo multinacional que agrupe a bancos centrales.”²⁹

“Bancos Comerciales o Instituciones de Crédito o de Banca Múltiple.

Instituciones privadas de capital fijo que a través de contratos captan o reciben el dinero del público (ahorradores e inversionistas) y lo prestan a las personas o empresas que puedan ser sujetos de crédito. Igualmente pueden fungir como un sistema de pagos.

Banco de Desarrollo o Banco de Segundo Piso. Son bancos dirigidos por el Gobierno Federal para apoyar financieramente a los sectores más prioritarios de la sociedad y así atender y solucionar problemas de financiamientos tanto regionales como municipales. Se les conoce como de segundo piso pues sus programas de apoyo o líneas de financiamiento se realizan a través de los bancos comerciales o instituciones de crédito. En general, entre sus funciones más importantes podemos considerar las siguientes:

- Actuar como agente financiero del Gobierno Federal.
- Ser el agente financiero del sector público en la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior.
- Proveer asistencia técnica y financiera para los programas de desarrollo económico regionales.
- Apoyar a la pequeña y mediana empresa.
- Promover el desarrollo rural del país.

Sociedades Financieras de Objeto Limitado. Son bancos que atienden específicamente a ciertos sectores de la población (construcción o automotriz) o actividades (tarjetas de crédito) que captan recursos mediante la colocación de valores o solicitando

²⁹ www.geocities.com/unamosapuntes_2000/apuntes/finanzas/Sisfime.htm (Fecha de Consulta Febrero de 2006).

créditos. Su principal misión es la de otorgar créditos para la adquisición de bienes específicos como carros o casas u operar tarjetas de crédito.

Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros. (Anteriormente Patronato del Ahorro Nacional) Institución cuyo propósito es promover e incrementar la cultura del ahorro y la inversión popular. De modo que solo capta recursos económicos a través de depósitos de los cuales solo se ofrece intereses o premios exentos de impuestos.

Fideicomisos Públicos. Su principal propósito es apoyar ha cierto tipo de actividades definidas y que no se pueden generalizar en su funcionamiento, pero algunos son muy conocidos, como el: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Organismo público descentralizado cuyo objeto es la protección del ahorro depositado en bancos. Su principal objetivo esta en administrar los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de las instituciones bancarias, salvaguardando el sistema nacional de pagos.³⁰

Como pudimos observar, el sector bancario en México representa uno de los pilares más significativos para el desarrollo y progreso de nuestra economía, sin él, los problemas monetarios se agudizarían y el país se sumergiría en una crisis profunda.

³⁰ www.condusef.gob.mx/sistema_financiero/sistema_financiero.htm (Fecha de Consulta Febrero de 2006).

1.4. LAVADO DE DINERO.

El autor Pedro Zamora Sánchez define al lavado de dinero como “el proceso mediante el cual se realiza cualquier acto u operación con divisas o activos que provengan de una actividad tipificada como delito por la legislación del país en el que se efectúen dichos actos u operaciones, con el propósito fundamental de ocultar el origen ilícito de tales divisas y activos, utilizando una serie de actos permitidos por la ley, para llegar a un fin prohibido por la misma.”³¹

En el mundo, al lavado de dinero se le conoce de distintas formas, por lo que a continuación citaremos las más comunes:

- Blanqueo de capitales.
- Legalización de dinero sucio.
- Reciclaje de activos.

Sin embargo, en México, se denomina al lavado de dinero con el nombre de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, el cual esta enmarcado en el Capítulo II Artículo 400-bis del párrafo primero y tercero del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República Mexicana en materia de Fuero Federal, y 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 por cualquier medio transfiera, 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

³¹ Zamora Sánchez, Pedro. Marco Jurídico del Lavado de Dinero. Universidad Nacional Autónoma de México, Oxford University press. Pp. 6

origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita con ellos.

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.”³²

A continuación presentamos el significado de las conductas a las que se refiere el artículo 400-bis del Código Penal Federal:

Administrar. “Persona que dirige y dispone de los recursos o bienes de un tercero.

Custodiar. Proteger, guardar o preservar alguna cosa.

Cambiar. Variar, alterar o dar una cosa por otra.

Invertir. Emplear una cantidad determinada de algo, especialmente dinero, en alguna cosa.

Enajenar. Transmisión legalmente autorizada de una cosa o derecho, de una persona que tiene la propiedad a otra en virtud de este acto.

Depositariar. Poner algo bajo la custodia de una persona con la obligación de guardarlo y restituirlo. Entregar, confiar a uno una cosa amigablemente o sobre su palabra. Colocar algo en un sitio de terminado por un tiempo.”³³

Garantía. “Aseguramiento del cumplimiento de una obligación mediante la afectación de una cosa determinada, o del compromiso de pago de un tercero, para el caso del incumplimiento de la misma por el deudor originario.

³²Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Sista. México D.F., 2001. Pp. 131.

³³ Diccionario Temático Multimedia. Op. Cit.

Transporte. Contrato por virtud del cual una de las partes se obliga respecto de otra, a trasladar de un lugar a otro, por tierra, por el agua o por el aire, personas, animales o mercancías o cualquier otro objeto mediante un precio.

Transfiera. Acto jurídico en virtud del cual un derecho es transmitido por una persona a otra.

Ocultar. Acción y efecto de esconder una cosa para sustraerla maliciosamente a la justicia, y a la acción de los acreedores o dueños de la misma.”³⁴

Por último, como antecedente de un acto delictivo como el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas, la defraudación fiscal, la corrupción de funcionarios públicos, o cualquier otro ilícito que genere enormes ganancias, el lavado de dinero es considerado como un delito grave de carácter global.

De esta manera, damos por finalizado nuestro marco conceptual que sin duda será de gran ayuda para entender aun mejor la presente investigación.

³⁴ Nando Lefort, Víctor Manuel. El Lavado de Dinero. Nuevo Problema Para El Campo Jurídico. Ed. Trillas. Primera Edición. México D.F., 1997. Pp. 40-41

CAPÍTULO 2.

MARCO LEGAL.

El presente apartado tiene como finalidad dar a conocer las leyes y procesos administrativos que regulan y penalizan el lavado de dinero en México y los Estados Unidos de Norteamérica.

1.1 LEYES, REGULACIONES Y SANCIONES APLICABLES AL LAVADO DE DINERO EN MÉXICO.

El primer país que incorpora en un marco legal el problema del lavado de dinero es Estados Unidos de Norteamérica en el año de 1970 con la ley *Bank Secrecy Act*. Sin embargo, su importancia no solo radica en ser la primera en su género, sino en convertirse en el precedente que sirviera como modelo internacional para regulaciones similares, incluyendo la mexicana, que en 1989 añade el ilícito al Código Fiscal Federal en su artículo 115-bis, tipificándolo como un ilícito fiscal. No obstante, es hasta el año de 1996 que México decide calificar al blanqueo de capitales como un delito grave e incorporarlo al Código Penal Federal con el nombre de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

A continuación, presentamos las leyes y códigos que penalizan el lavado de dinero en nuestro país:

- Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 113, 113 Bis 1, 113 Bis 2, 113 Bis 3, 114, 115 y 116 Bis.
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito. Artículo 95.
- Ley del Mercado de Valores. Artículo 52 Bis 1 y Bis 4.
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. Artículo 140, 146, 146 Bis, 147 Bis y 147 Bis 1.

- Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Artículo 112, 112 Bis 6, Bis 7, Bis 8 y Bis 9.
- Ley Aduanera. Artículo 9, 184 y 185.
- Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Artículo 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 9.
- Código Penal Federal. Artículo 400 bis y 400.
- Código Penal de Procedimientos Penales. Artículo 194.

LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO.

Artículo 113. “Serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil días de salario, los consejeros, funcionarios empleados de las instituciones de crédito o quienes intervengan directamente en el otorgamiento del crédito:

I. Que dolosamente omitan u ordenen omitir registrar en los términos del artículo 99 de esta ley, las operaciones efectuadas por la institución de que se trate, o que mediante maniobras alteren u orden alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados.

Artículo 113 Bis 1. Los consejeros, funcionarios, comisarios o empleados de una institución de crédito que inciten u ordenen a funcionarios o empleados de la institución a la comisión de los delitos a que se refiere la fracción III, de artículo y los artículos 113 y 113 bis, serán sancionados hasta en una mitad más de las penas previstas en los artículos respectivos.

Artículo 113 Bis 2. Serán sancionados los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con la pena establecida por los delitos correspondientes más

una mitad, según se trate de los delitos previstos en los artículos 111 a 113 bis y 114 de esta ley, que:

a) Oculten al conocimiento de sus superiores hechos que probablemente puedan constituir un delito;

b) Permitan que los funcionarios o empleados de la institución de crédito alteren o modifiquen registros con el propósito de ocultar hechos que probablemente puedan constituir delito;

c) Obtengan o pretendan obtener un beneficio a cambio de abstenerse de informar a sus superiores hechos que probablemente puedan constituir delito;

d) Ordenen o inciten a sus inferiores a alterar informes con el fin de ocultar hechos que probablemente puedan constituir delito, o

e) Incite u ordene no presentar la petición correspondiente, a quien esté facultado para ello.

Artículo 113 Bis 3. Se sancionará con prisión de tres a quince años al miembro del consejo de administración, funcionario o empleado de una institución de crédito que por sí o por interpósita persona, dé u ofrezca dinero o cualquier otra cosa a un servidor público de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que haga u omita un determinado acto relacionado con sus funciones.

Igual sanción se impondrá al servidor público de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que por sí o por interpósita persona solicite para sí o para otro, dinero o cualquier otra cosa, para dejar de hacer algún acto relacionado con sus funciones.

Artículo 114. Los consejeros, funcionarios o empleados de las instituciones de crédito que, con independencia de los cargos e intereses fijados por la institución, por sí o por interpósita persona, reciban indebidamente de los clientes algún beneficio para celebrar

cualquier operación, serán sancionados con prisión de tres meses a tres años y con multa de treinta a quinientos días de salario cuando no sea valuable o el monto del beneficio no exceda de quinientos días de salario, en el momento de cometerse el delito; cuando exceda de dicho monto serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil días de salario.

Artículo 115. En los casos previstos en los artículos 111 al 114 de esta ley, se procederá a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien escuchara la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; también se procederá a petición de la institución de crédito de que se trate, o de quien tenga interés jurídico.

Lo dispuesto en los artículos citados en este capítulo, no excluye la imposición de las sanciones que conforme a otras leyes fueren aplicables, por la comisión de otro u otros delitos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dictará disposiciones de carácter general que tengan como finalidad establecer medidas y procedimientos para prevenir y 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 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 dichas instituciones y sociedades de presentar a esa Secretaría, por conducto de la citada comisión, reportes sobre las operaciones y servicios que realicen con sus clientes y 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 instituciones y sociedades mencionadas, que consideren sus condiciones específicas y actividad económica o profesional; 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 y sociedades. El cumplimiento de presentar reportes previstos en tales disposiciones no implicará transgresión a lo establecido en los artículos 117 y 118 de esta ley.

Las disposiciones señaladas deberán ser observadas oportunamente por los miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y empleados de los citados intermediarios; la violación de las mismas será sancionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con multa equivalente del 10 al 100% 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 Bancaria y de Valores, como los miembros de los consejos de administración, comisarios auditores externos, funcionarios y empleados de los intermediarios financieros a que se refiere este artículo, deberán de abstenerse de dar noticia o información de las operaciones previstas en el mismo a personas, dependencias o entidades, distintas de las autoridades competentes expresamente previstas. La violación a estas obligaciones será sancionada en los términos de las leyes correspondientes.

Artículo 116 Bis. La acción penal en los casos previstos en esta ley perseguibles por petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por la institución de crédito ofendida, o de quien tenga interés jurídico, prescribirá en tres años contados a partir del día en que dicha Secretaría o la institución de crédito tengan conocimiento del delito y del delincuente, y si no tienen ese conocimiento en cinco años que se computarán a partir de la fecha de la comisión del delito. En los demás casos, se estará a las reglas del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.”³⁵

³⁵ Legislación Bancaria. Op. Cit. Pp. 51-53.

LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO.

Artículo 95. “Para proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 96, 97, 98, 99, 99 bis, 101, 101 bis y 101 bis 2 de esta ley, será necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule petición, previa opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, también se procederá a petición de las organizaciones auxiliares de crédito o casas de cambio ofendidas, o de quien tenga interés jurídico.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dictará disposiciones de carácter general que tengan como finalidad establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar en las **organizaciones auxiliares de crédito, casas de cambio y demás sociedades** que desarrollen actividades en los términos del artículo 81-A de esta Ley, actos u operaciones que puedan ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del Código Penal Federal, incluyendo la obligación de presentar a esa Secretaría, por conducto de la citada Comisión, reportes periódicos sobre las operaciones y servicios que realicen con sus clientes y 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 organizaciones auxiliares de crédito, casas de cambio y demás sociedades que desarrollen actividades en los términos del artículo 81-A de esta Ley, que consideren sus condiciones específicas y 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 cambiarias 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 organizaciones auxiliares de crédito, casas de cambio y demás sociedades que desarrollen actividades en los términos del artículo 81-A del presente ordenamiento.

Las disposiciones de carácter general señaladas en el párrafo anterior y las obligaciones previstas en ellas, deberán ser observadas por las organizaciones auxiliares de crédito, casas de cambio y demás sociedades que desarrollen actividades en los términos del artículo 81-A de este ordenamiento, así como por los miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos, funcionarios y empleados de los citados intermediarios. La violación de dichas disposiciones será sancionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con multa de 200 a 100,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal o del 20 al 1000 por ciento del monto de la operación de que se trate, conforme al procedimiento establecido en el artículo 88 de esta ley.

Las mencionadas multas podrán ser impuestas tanto a las referidas entidades como a las personas físicas y morales señaladas en el párrafo anterior, que en razón de sus actos hayan ocasionado o intervenido para que la sociedad incurriera en la irregularidad o resulten responsables de la misma. Atendiendo a las circunstancias de cada caso, la propia Comisión podrá, además, proceder conforme a lo previsto en el artículo 74 de esta ley, o bien solamente determinar amonestación, suspensión, remoción, veto o inhabilitación de dichas personas.”³⁶

LEY DEL MERCADO DE VALORES.

Artículo 52 Bis 1. “Serán sancionados con prisión de dos a diez años, los miembros del consejo de administración, directivos, funcionarios, empleados, apoderados para celebrar operaciones con el público, comisarios o auditores externos de una casa de bolsa o especialista bursátil que en su carácter de autores o partícipes comentan cualquiera de las siguientes conductas:

I. Omitan registrar en los términos del primer párrafo del artículo 26 bis de esta Ley, las operaciones efectuadas por la casa de bolsa de que se trate, o que mediante maniobras alteren o permitan que se alteren los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las

³⁶ Legislación Bancaria. Op. Cit. Pp. 493-494.

operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas de orden o resultados.

II. 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 Comisión Nacional Bancaria y de Valores, conforme a los artículos 25, 26 bis 4, 26 bis 6 y 27, fracciones I y II de esta Ley.

Artículo 52 Bis 4.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dictará disposiciones de carácter general que tengan como finalidad establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar en las **casas de bolsa y especialistas bursátiles**, actos u operaciones que puedan ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del Código Penal Federal, incluyendo la obligación de presentar a esa Secretaría, por conducto de la citada Comisión, reportes sobre las operaciones y servicios que realicen con sus clientes y 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 los servicios de las casas de bolsa y especialistas bursátiles, que consideren sus condiciones específicas y 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 bursátiles 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 casas de bolsa y especialistas bursátiles. El cumplimiento de la obligación de presentar reportes previstos en tales disposiciones no implicará transgresión a lo establecido en el artículo 25 de esta Ley.

Las disposiciones señaladas deberán ser observadas por las casas de bolsa y especialistas bursátiles, así como por los miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos, directivos, apoderados para celebrar operaciones con el

público y empleados de los citados intermediarios; la violación de dichas disposiciones será sancionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con multa de 200 a 100,000 días o del diez al cien por ciento del monto de la operación de que se trate, conforme al procedimiento establecido en el artículo 50 bis de esta ley.

Las mencionadas multas podrán ser impuestas tanto a las casas de bolsa y especialistas bursátiles, como a las personas físicas y morales que en razón de sus actos hayan ocasionado o intervenido para que dichos intermediarios incurrieran en la irregularidad o resulten responsables de la misma.³⁷

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS.

Artículo 140. “Para Proceder penalmente por los delitos previstos en los artículos 141 al 146 y 147 al 147 bis 2 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 o sociedad mutualista de seguros ofendidas, o de quien tenga interés jurídico.

Las instituciones y sociedades mutualistas de seguros y los agentes de seguros, en términos de las disposiciones de carácter general que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando la previa opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, estarán obligadas, en adición a cumplir con las demás obligaciones que les resulten aplicables, a:

I. Establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión del delito previsto en el artículo 139 del Código Penal Federal o que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del mismo Código, y

³⁷ Legislación Bancaria. Tomo II Op. Cit. Pp. 864-865.

II. Presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, reportes sobre:

a. Los actos, operaciones y servicios que realicen con sus clientes y usuarios, relativos a la fracción anterior, y

b. Todo acto, operación o servicio, que pudiese ubicarse en el supuesto previsto en la fracción I de este artículo o que, en su caso, pudiesen contravenir o vulnerar la adecuada aplicación de las disposiciones señaladas en la misma, que realice o en el que intervenga algún miembro del consejo de administración, directivos, funcionarios, empleados y apoderados.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público para requerir y recabar, por conducto de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, información y documentación relacionada con los actos, operaciones y servicios a que se refiere la fracción II de este artículo. Las instituciones y sociedades mutualistas de seguros y los agentes de seguros, estarán obligados a proporcionar dicha información y documentación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará facultada para obtener información adicional de otras personas con el mismo fin y proporcionar información a las autoridades competentes.

Las disposiciones de carácter general a que se refiere este artículo deberán ser observadas por las instituciones y sociedades mutualistas de seguros y los agentes de seguros, así como por los miembros del consejo de administración, administradores, directivos, funcionarios, empleados, factores y apoderados respectivos, por lo cual, tanto las instituciones y sociedades como las personas mencionadas serán responsables del estricto cumplimiento de las obligaciones que mediante dichas disposiciones se establezcan.

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas conforme al procedimiento previsto en el artículo 138 de la presente Ley con multa hasta de 100,000 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.

Las mencionadas multas podrán ser impuestas, a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros y los agentes de seguros, así como a sus miembros del consejo de

administración, administradores, directivos, funcionarios, empleados, factores y apoderados y personas físicas y morales, que en razón de sus actos, hayan ocasionado o intervenido para que dichas entidades financieras incurran en la irregularidad o resulten responsables de la misma. Sin perjuicio de lo anterior, La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, atendiendo a las circunstancias de cada caso, podrá proceder conforme a lo previsto en los artículos 23 y 31 de esta Ley.

Artículo 146. Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil días de salario cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil días de salario.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil días de salario; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil días de salario.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil días de salario, se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil días de salario.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil días de salario, se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil días de salario.

Considerando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, las sanciones previstas en este artículo se impondrán a los funcionarios, consejeros o empleados de las instituciones o sociedades mutualistas de seguros:

I.- Que dolosamente omitan o instruyan omitir los registros contables en los términos del artículo 100 de esta Ley, de las operaciones efectuadas por la institución o sociedad mutualista de que se trate o que mediante maniobras alteren los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados;

II.- Que falsifiquen, alteren, simulen, o a sabiendas, realicen operaciones que resulten en quebranto o perjuicio patrimonial a la institución o sociedad mutualista en la que presten sus servicios.

Artículo 146 Bis.- La acción penal en los delitos previstos en esta ley perseguibles por petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Institución o Sociedad Mutualista de Seguros ofendidas, o de quien tenga interés jurídico, prescribirá en tres años contados a partir del día en que dicha Secretaría, o la institución o sociedad mutualista de seguros tengan conocimiento del delito y del delincuente, y si no tienen ese conocimiento, en cinco años que se computarán a partir de la fecha de la comisión del delito. En los demás casos, se estará a las reglas del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Artículo 147 Bis.- Los consejeros, funcionarios o comisarios que insten u ordenen a empleados o funcionarios de la institución o sociedad mutualista de seguros a la comisión de los delitos a que se refieren los artículos 143, 145 fracciones II, y V y 146 de esta ley, serán sancionados hasta con una mitad más de las penas previstas en los artículos respectivos.

Artículo 147 Bis 1.- Serán sancionados los servidores públicos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, con la pena establecida para los delitos correspondientes más una mitad, según se trate de los delitos previstos en los artículos 141 a 146 y 147 de esta ley, cuando:

a).- Oculten al conocimiento de sus superiores hechos que probablemente puedan constituir delito;

b).- Permitan que los funcionarios o empleados de la institución o sociedad mutualista de seguros, alteren o modifiquen registros con el propósito de ocultar hechos que probablemente puedan constituir delito;

c).- Obtengan o pretendan obtener un beneficio a cambio de abstenerse de informar a sus superiores hechos que probablemente puedan constituir delito;

d).- Ordenen o inciten a sus inferiores a alterar informes con el fin de ocultar hechos que probablemente puedan constituir delito, o

e).- Incite u ordene no presentar la petición correspondiente, a quien esté facultado para ello.

Artículo 147 Bis 2.- Se sancionará con prisión de tres a quince años al miembro del consejo de administración, funcionario o empleado de una institución o sociedad mutualista de seguros, que por sí o por interpósita persona, dé u ofrezca dinero o cualquier otra cosa a un servidor público de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para que haga u omita un determinado acto relacionado con sus funciones.

Igual sanción se impondrá al servidor público de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, que por sí o por interpósita persona solicite para sí o para otro, dinero o cualquier otra cosa, para hacer o dejar de hacer algún acto relacionado con sus funciones.”³⁸

LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.

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.

Las multas establecidas para los delitos previos 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, al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse el delito de que se trate.

³⁸ www.cnsf.gob.mx/2_modulo/normativa/leyes_fs.htm (Fecha de Consulta Abril de 2006).

Las instituciones de fianzas y los agentes de fianzas, en términos de las disposiciones de carácter general que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando la previa opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, estarán obligadas, en adición a cumplir con las demás obligaciones que les resulten aplicables, a:

I. Establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión del delito previsto en el artículo 139 del Código Penal Federal o que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del mismo Código, y

II. Presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, reportes sobre:

a. Los actos, operaciones y servicios que realicen con sus clientes y usuarios, relativos a la fracción anterior, y

b. Todo acto, operación o servicio, que pudiera ubicarse en el supuesto previsto en la fracción I de este artículo o que, en su caso, pudiesen contravenir o vulnerar la adecuada aplicación de las disposiciones señaladas en la misma, que realice o en el que intervenga algún miembro del consejo de administración, directivos, funcionarios, empleados, factores y apoderados.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará facultada para requerir y recabar, por conducto de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, información y documentación relacionada con los actos, operaciones y servicios a que se refiere la fracción II de este artículo. Las instituciones de fianzas y los agentes de fianzas, quienes estarán obligados a proporcionar dicha información y documentación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará facultada para obtener información adicional de otras personas con el mismo fin y a proporcionar información a las autoridades competentes.

Las disposiciones de carácter general a que se refiere este artículo deberán ser observadas por las instituciones de fianzas y los agentes de fianzas, así como por los miembros del consejo de administración, administradores, directivos, funcionarios, empleados, factores y apoderados respectivos, por lo cual, tanto las entidades como las

personas mencionadas serán responsables del estricto cumplimiento de las obligaciones que mediante dichas disposiciones se establezcan.

La violación a las disposiciones a que se refiere este artículo será sancionada por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas conforme al procedimiento previsto en el artículo 110 de la presente Ley, con multa de hasta 100,000 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.

Las mencionadas multas podrán ser impuestas, a las instituciones de fianzas y los agentes de fianzas, como a sus miembros del consejo de administración, administradores, directivos, funcionarios, empleados, factores y apoderados respectivos, así como a las personas físicas y morales que, en razón de sus actos, hayan ocasionados o intervenido para que dichas entidades financieras incurran en la irregularidad o resulten responsables de la misma. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, atendiendo a las circunstancias de cada caso, podrá proceder conforme a lo previsto en los artículos 82 y 87 de esta Ley.

Artículo 112 Bis-6.- Se sancionará con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil días de salario cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda del equivalente a dos mil días de salario.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil días de salario; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil días de salario.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de cincuenta mil, pero no de trescientos cincuenta mil días de salario, se sancionará con prisión de cinco a ocho años y multa de cincuenta mil a doscientos cincuenta mil días de salario.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil días de salario, se sancionará con prisión de

ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil días de salario.

Considerando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, las sanciones previstas en este artículo se impondrán a los funcionarios, consejeros o empleados de las instituciones de Fianzas:

I.- Que omitan registrar en los términos del artículo 63 de esta Ley, las operaciones efectuadas por la institución de fianzas de que se trate, o que mediante maniobras alteren los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados;

II.- Que falsifiquen, alteren, simulen o, a sabiendas, realicen operaciones que resulten en quebranto o perjuicio patrimonial de la institución de fianzas;

Artículo 112 bis 7.- Serán sancionados los servidores públicos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, con la pena establecida para los delitos correspondientes más una mitad, según se trate de los delitos previstos en los artículos 112 Bis a 112 Bis 6 de esta Ley, cuando:

a) Oculten al conocimiento de sus superiores hechos que probablemente puedan constituir delito.

b) Permitan que los funcionarios o empleados de la institución de fianzas alteren o modifiquen registros con el propósito de ocultar hechos que probablemente puedan constituir delito;

Artículo 112 bis 8.- La acción penal en los delitos previstos en esta ley, perseguibles por petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la institución de fianzas ofendida, o de quien tenga interés jurídico prescribirá en tres años contados a partir del día en que dicha Secretaría o la institución de fianzas ofendida, tengan conocimiento del delito y del delincuente, y si no tienen ese conocimiento, en cinco años que se computarán a partir de la

fecha de la comisión del delito. En los demás casos, se estará a las reglas del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Artículo 112 bis 9.- Se sancionará con prisión de tres a quince años al miembro del consejo de administración, funcionario o empleado de una institución de fianzas, que por sí o por interpósita persona, dé u ofrezca dinero o cualquier otra cosa a un servidor público de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para que haga u omita un determinado acto relacionado con sus funciones.

Igual sanción se impondrá al servidor público de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, que por sí o por interpósita persona solicite para sí o para otro, dinero o cualquier otra cosa, para hacer o dejar de hacer algún acto relacionado con sus funciones.”³⁹

LEY ADUANERA

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

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

³⁹ Ibid.

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

Artículo 184. Cometén las infracciones relacionadas con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, quienes:

VIII. Omitan declarar en la aduana de entrada al país o en la de salida, que llevan consigo cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a diez mil dólares de los Estados Unidos de América.

XV. Omitan manifestar a las empresas de transporte internacional de traslado y custodia de valores o a las empresas de mensajería, que utilicen para internar o extraer del territorio nacional las cantidades que envíen en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a diez mil dólares de los Estados Unidos de América.

XVI. Omitan declarar a las autoridades aduaneras, las cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, que las personas que utilizan sus servicios les hayan manifestado en los términos del segundo párrafo del artículo 9o. de esta Ley.

Artículo 185. Se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, previstas en el artículo 184 de esta Ley:

VII. Multa equivalente del 20% al 40% de la cantidad que exceda al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a diez mil dólares de los Estados Unidos de América, a las infracciones establecidas en las fracciones VIII, XV y XVI.⁴⁰

LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Artículo 1.- “La presente ley tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional.

Artículo 2.- Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; **Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, previsto en el artículo 400 bis**; y el previsto en el artículo 424 bis, todos del Código Penal Federal.

Artículo 3.- Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta ley.

Artículo 4.- Sin perjuicio de las penas que correspondan por el delito o delitos que se cometan, al miembro de la delincuencia organizada se le aplicarán las penas siguientes:

II. En los demás delitos a que se refiere el artículo 2o. de esta ley:

⁴⁰ www.shcp.gob.mx/servs/normativ/leyes/l_a.html (Fecha de Consulta Abril de 2006).

a) A quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión, de ocho a dieciséis años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días multa, o

b) A quien no tenga las funciones anteriores, de cuatro a ocho años de prisión y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días multa.

En todos los casos a que este artículo se refiere, además, se decomisarán los objetos, instrumentos o productos del delito, así como los bienes propiedad del sentenciado y aquellos respecto de los cuales este se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

Artículo 5.- Las penas a que se refiere el artículo anterior se aumentarán hasta en una mitad, cuando:

I. Se trate de cualquier servidor público que participe en la realización de los delitos previstos para la delincuencia organizada. Además, se impondrán a dicho servidor público, destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos,

Artículo 6.- Los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad correspondientes, se duplicarán respecto de los delitos a que se refiere el artículo 2o. de esta ley cometidos por miembros de la delincuencia organizada. (

Artículo 7.- Son aplicables supletoriamente a esta ley, las disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, las del Código Federal de Procedimientos Penales y las de la legislación que establezca las normas sobre ejecución de penas y medidas de seguridad, así como las comprendidas en leyes especiales.

Artículo 9.- Cuando el Ministerio Público de la Federación investigue actividades de miembros de la delincuencia organizada relacionadas con el delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, deberá realizar su investigación en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los requerimientos del Ministerio Público de la Federación, o de la autoridad judicial federal, de información o documentos relativos al sistema bancario y financiero, se harán por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda. Los de naturaleza fiscal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La información que se obtenga conforme al párrafo anterior, podrá ser utilizada exclusivamente en la investigación o en el proceso penal correspondiente, debiéndose guardar la más estricta confidencialidad. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda.”⁴¹

CÓDIGO PENAL FEDERAL.

Artículo 400-Bis. “Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas: adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o por cualquier medio transfiera, 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 con ellos.

La pena prevista en el párrafo anterior será aumentada en una mitad, cuando la conducta ilícita se cometa por servidores públicos. 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.

⁴¹ www.info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/101.htm?s= (Fecha de Consulta Abril de 2006).

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.”⁴²

Artículo 400. “Se aplicará prisión de tres meses a tres años y de quince a sesenta días multa, al que:

I. Con animo de lucro, después de la ejecución del delito y sin haber participado en éste, adquiriera, reciba u oculte el producto de aquel a sabiendas de esta circunstancia.

Si el que recibió la cosa en venta, prenda o bajo cualquier otro concepto, no tuvo conocimiento de la procedencia ilícita de aquella, por no haber tomado las precauciones indispensables para asegurarse de que la persona de quien la recibió tenía derecho para disponer de ella, la pena se disminuirá hasta en una mitad.

II. Preste auxilio o cooperación de cualquier especie al autor de un delito, con conocimiento de esta circunstancia, por acuerdo posterior a la ejecución del citado delito;

III. Oculte o favorezca el ocultamiento del responsable de un delito, los efectos, objetos o instrumentos del mismo o impida que se averigüe;

IV. Requerido por las autoridades, no dé auxilio para la investigación de los delitos o para la persecución de los delincuentes; y

V. No procure, por los medios lícitos que tenga a su alcance y sin riesgo para su persona, impedir la consumación de los delitos que sabe van a cometerse o se están cometiendo, salvo que tenga obligación de afrontar el riesgo, en cuyo caso se estará a lo previsto en este artículo o en otras normas aplicables.

No se aplicará la pena prevista en este artículo en los casos de las fracciones III, en lo referente al ocultamiento del infractor, y IV, cuando se trate de:

⁴² Código Penal para el Distrito Federal. Op. Cit. Pp. 131.

- a. Los ascendientes y descendientes consanguíneos o afines;
- b. El cónyuge, la concubina, el concubinario y parientes colaterales por consanguinidad hasta el cuarto grado, y por afinidad hasta el segundo; y
- c. Los que estén ligados con el delincuente por amor, respeto, gratitud o estrecha amistad derivados de motivos nobles.

El juez, teniendo en cuenta la naturaleza de la acción, las circunstancias personales del acusado y las demás que señala el artículo 52, podrá imponer en los casos de encubrimiento a que se refieren las fracciones I, párrafo primero y II y IV de este artículo, en lugar de las sanciones señaladas, hasta las dos terceras partes de las que correspondería al autor del delito; debiendo hacer constar en la sentencia las razones en que se funda para aplicar la sanción que autoriza este párrafo.⁴³

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

Artículo 194. “Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

32) Operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400-Bis.⁴⁴

⁴³ *Ibíd.* Pág. 130-131.

⁴⁴ Legislación Penal Procesal. Código Federal de Procedimientos Penales. Ed. Sista. México D.F., 2001. Pp. 46-47.

2.2. LEYES, REGULACIONES Y SANCIONES APLICABLES AL LAVADO DE DINERO EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

A continuación presentamos las leyes norteamericanas que son empleadas para combatir el lavado de dinero en EE.UU., a las cuales deben someterse todos los países e individuos que celebran tratos financieros con dicha nación, como es el caso de México.

BANK SECRECY ACT.

Como señalamos al inicio del capítulo, esta ley fue implementada por el gobierno norteamericano en el año de 1970 con la firme intención de combatir el lavado de dinero en su territorio, la cual esta sujeta a las siguientes normatividades:

Reporte de Transacciones Monetarias (CTR). “Son las disposiciones para reportar una o varias operaciones en efectivo o instrumentos monetarios que excedan en un solo día los \$ 10,000.00 dólares.

Reporte de Operaciones Inusuales (Suspicious Activity Report). Son regulaciones para reportar aquellas operaciones que por su naturaleza o modo de hacerse sean inusuales o sospechosas.

Conoce a tu Cliente. Son los requerimientos para tener un entendimiento claro y conciso de las prácticas del cliente.

Oficina de Control sobre Activos Financieros (OFAC). Emite un listado de personas y países bajo sanciones económicas, así como los programas de embargo de algunas cuentas y activos de otros países identificados como una amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos de Norteamérica.

MONEY LAUNDERING CONTROL ACT.

En esta ley se estableció que todas las personas o instituciones que sabiendo la procedencia ilícita de los fondos, realicen transacciones, estarán cometiendo un crimen federal.

ANTI-DRUG ABUSE ACT.

Incrementa las penas civiles y penales impuestas a quien participa en el lavado de dinero. Establece principalmente:

- La definición de smurfing como la división de grandes montos en pequeñas transacciones. Los bancos deben de mantener un *Diario de Efectivo* (registro detallado) de todas aquellas transacciones entre \$ 3,000.00 y \$ 10,000.00 dólares. Por ser una regulación de EE.UU. solo se aplica en las sucursales o agencias bancarias mexicanas en EE.UU., pero no en las sucursales de México.
- La autorización para que el Departamento del Tesoro (figura equiparable a la SHCP) solicite información adicional, en casos donde consideren que se puedan estar realizando operaciones de lavado de dinero.

ANNUNZIO-WYLIE ANTI-MONEY LAUNDERING ACT.

Esta ley establece:

- La pérdida de licencia para los bancos, por violaciones al Bank Secrecy Act o cualquier otra regulación en contra del lavado de dinero.
- Mayor autoridad a la Reserva Federal de los Estados Unidos de Norteamérica (figura equiparable al Banco de México) y al Departamento del Tesoro para que

conjuntamente establezcan regulaciones en contra del lavado de dinero aplicables a las instituciones financieras.

REGLAS APLICABLES A TRANSFERENCIAS ELECTRÓNICAS.

En años recientes, diversos gobiernos han comenzado a reconocer la forma en que se complica la detección de esquemas de lavado de dinero cuando se involucran las transferencias electrónicas de fondos. Estos gobiernos organizaron la Fuerza de Tarea de Acción Financiera (FATF) que desarrollan líneas de acción dedicadas a la recopilación de información acerca de los fondos, o quienes los transfieren.

El propósito de expandir los alcances del Bank Secrecy Act al interceptar la información de estas transferencias es utilizarlas posteriormente en investigaciones criminales o de índole fiscal.

En 1992, la junta de gobernadores del sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, emitió una serie de políticas en relación a las grandes transferencias de fondos que se anuncian a continuación:

THE JOINT RULE.

La regla dicta que la institución financiera debe identificar plenamente a la persona que realiza la operación y a su vez retener la información correspondiente a los documentos probatorios.

Además de diferenciar los requerimientos que se hacen a los clientes recurrentes o transitorios para su identificación, también se diferencian los casos en que la persona que realiza la transferencia no es la titular de tal operación.

THE TRAVEL RULE.

Establece que las órdenes relativas a la transferencia de fondos *viajen o se transporten*, comenzando con la institución financiera del transmisor y pasando subsecuentemente por cualquier otra, de acuerdo a lo siguiente:

- **Institución Financiera del Transmisor.-** La información contenida en la orden de transferencia debe estar completa. Debe contener la identificación plena del transmisor y el beneficiario, el monto, fecha de ejecución e institución financiera receptora.
- **Institución Financiera Intermediaria.-** La institución financiera intermediaria no está obligada a contactar al cliente para requerir la información faltante a menos que dichas operaciones sean muy frecuentes.

OFICINA DE CONTROL DE ACTIVOS EXTRANJEROS (OFAC).

Esta oficina supervisa una serie de leyes federales e impone sanciones económicas contra individuos, negocios, entidades y agencias gubernamentales. Las leyes y regulaciones de la Oficina de Control de Activos Extranjeros prohíben a los bancos que se encuentren bajo su jurisdicción, emplear en sus transacciones alguna cuenta o propiedad de alguna persona o entidad especialmente señalada o que involucre a un país extranjero que haya sido embargado por parte de los Estados Unidos de Norteamérica.

La *Ley Kingpin* señala una serie de grupos y entidades que son conocidos colectivamente como especialmente señalados (*specially designated*) e individualmente como:

- Nacionales especialmente señalados.
- Terroristas especialmente señalados.
- Traficantes de drogas especialmente señalados.

- Personas especialmente señalados.⁴⁵

Por otra parte, presentamos a continuación las sanciones civiles y penales a las que son acreedores tanto las instituciones financieras como sus empleados por el incumplimiento a las leyes que regulan el lavado de dinero en Estados Unidos de Norteamérica.

“SANCIONES CIVILES.

BANK SECRECY ACT.

- Multa de \$ 3,000.00 (tres mil) a \$ 4,700,000.00 Dls. (cuatro millones setecientos mil dólares).
- Confiscación de activos.

MONEY LAUNDERING CONTROL ACT.

- Multa de \$ 10,000.00 (diez mil dólares) por cada violación o el valor de los fondos lavados.
- Confiscación de activos.

ANNUNZIO-WYLIE ANTI-MONEY LAUNDERING ACT.

- Multa entre \$ 10,000.00 (diez mil) y \$ 250,000.00 Dls. (doscientos cincuenta mil dólares) por cada violación.

⁴⁵ Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia ilícita. Programa de Prevención de Lavado de Dinero. Dirección de Formación. BBVA Bancomer. México D.F., 2001. Pp. 3.3.-3.6.

OFICINA DE CONTROL DE ACTIVOS EXTRANJEROS (OFAC).

- Multa entre \$ 10,000.00 (diez mil) y \$ 50,000.00 Dls. (cincuenta mil dólares), por cada violación.

SANCIONES PENALES.

BANK SECRECY ACT.

- Empleado: prisión de 5 a 10 años.
- Instituciones: multa de \$ 500,000.00 (quinientos mil dólares) Dls. Por cada violación.
- Confiscación de activos.

MONEY LAUNDERING CONTROL ACT.

- Prisión hasta por 20 años y multa de \$ 500,00.00 Dls. (quinientos mil dólares), o dos veces los fondos lavados.
- Confiscación de activos.

ANNUNZIO-WYLIE ANTI-MONEY LAUNDERING ACT.

- Instituciones: Pérdida de su licencia.
- Empleado: Suspensión permanente de la industria.

OFICINA DE CONTROL DE ACTIVOS EXTRANJEROS (OFAC).

- Empleado: Multa no mayor a \$ 250,00.00 Dls. (doscientos cincuenta mil dólares) y prisión por 12 años.
- Instituciones: Multa de \$ 1,000,000.00 (un millón de dólares) Dls.⁴⁶

Por último, enseguida hacemos referencia de las autoridades financieras que intervienen en el combate al lavado de dinero en Estados Unidos de Norteamérica:

“DEPARTMENT OF THE TREASURY.

- Emite leyes, regulaciones y obtiene reportes.

FEDERAL RESERVE AND STATE BANKING REGULATORS.

- Emite leyes, regulaciones y obtiene reportes.
- Regula a los Bancos en EE.UU.⁴⁷

Para finalizar este capítulo, solo queremos agregar que todas las leyes emitidas en materia de lavado de dinero en Estados Unidos de Norteamérica y México reflejan un compromiso serio en la lucha por prevenir y combatir este ilícito. Sin embargo, a pesar de existir una enorme gama de normatividades, el blanqueo de capitales continúa en aumento, para darnos cuenta de ello, solo basta con revisar periódicamente las notas de los medios de comunicación, impresos y electrónicos, los cuales nos brindarán una idea más clara sobre la magnitud del problema.

⁴⁶ Ibid. 3.6.-3.7.

⁴⁷ Ibid. 3.8.

CAPÍTULO 3

LAVADO DE DINERO.

Este apartado está dedicado a explicar cómo se gesta el fenómeno de lavado de dinero en el mundo, el proceso que se emprende para alcanzar su fin y los métodos que usualmente se emplean en dicha actividad.

3.1. ANTECEDENTES.

“Aun cuando el lavado de dinero es un delito de cuello blanco y, por ende, no violento, por lo general es la última fase de una sucesión de delitos violentos.”

**Ex Procurador General de la República Mexicana
Lic. Fernando Antonio Lozano Gracia.**

Hoy en día, la delincuencia es un problema que ha vulnerado la seguridad de las naciones, especialmente cuando nos referimos a delitos como el narcotráfico, la corrupción de funcionarios del sector público y privado, el terrorismo, la evasión fiscal, el contrabando de armas, y otros, que por sus características violentas o no violentas se han convertido en un peligro para la soberanía de los Estados modernos. Asimismo, la principal peculiaridad de este tipo de conductas o actividades ilícitas también radica en que están asociadas con el producto ilegal de fuertes sumas de dinero, mismas que generalmente los delincuentes tienen que aislar para gozar libremente de su impunidad. “Pero este dinero presenta un problema fundamental, es pesado y difícil de manejar.”⁴⁸ Ello ha concebido una nueva modalidad de delito en el mundo, conocido como **Lavado de Dinero.**

⁴⁸ www.info.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/85/art/art10.htm (Fecha de Consulta Mayo de 2006).

“Por sus antecedentes, se puede considerar al lavado de dinero como un fenómeno de carácter socioeconómico. Es social, porque su origen está determinado por una serie de situaciones ilícitas, que a su vez se gestan en el desorden y la descomposición social. Esto quiere decir que el fenómeno del lavado de dinero tiene como fuentes a otros fenómenos sociales que lo alimentan y fortalecen. Ahora bien, en virtud de su proyección es económico, ya que la mayoría de sus acciones se desenvuelven dentro del ámbito financiero, puesto que para la existencia del lavado debe haber dinero circulante y, en ocasiones, bienes muebles o inmuebles, lo cual es un medio propicio para su manifestación y desarrollo.

Es a partir de la última década cuando el lavado de dinero adquirió mayor envergadura, ya que no se limita a una circunscripción territorial determinada, pues por lo regular, su ámbito de acción es de carácter internacional, afectando no solo intereses individuales, sino lo que es más importante, también colectivos. En su realización intervienen casi siempre organizaciones de índole delictiva, que disimulan sus operaciones bajo aparentes actividades lícitas, como las empresariales, comerciales o bancarias.”⁴⁹

“Michael Camdessus, ex director gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), ha calculado la magnitud del lavado de dinero entre un 2 y un 5% del producto interno bruto mundial, o aproximadamente 600.000 millones de dólares, por acercarse a un número. En algunos países en desarrollo es posible que estas ganancias ilícitas dejen en ridículo a los presupuestos gubernamentales.”⁵⁰ Por ello, y gracias a su influencia económica, el lavado de dinero se ha convertido en uno de los medios más efectivos para corromper e infringir las estructuras gubernamentales.

Por otra parte, es importante decir que en esta actividad ilícita participan toda clase de actores, desde narcotraficantes, terroristas y secuestradores, hasta políticos, gobernantes y empresarios. Sin embargo, debemos señalar que la mayor cantidad de lavado de dinero en el mundo se origina por el narcotráfico, al ser este un delito que “surge y se desarrolla como una magna organización delictiva transnacional de enormes dimensiones,”⁵¹ considerado en la faz de la tierra como el negocio ilícito más rentable que existe, debido a las inimaginables

⁴⁹ Nando Lefort, Víctor Manuel. Op. Cit. Pp. 9-10.

⁵⁰ www.guiactual.guiadelmundo.org.uy/informes/informe_69.htm (Fecha de Consulta Mayo de 2006).

⁵¹ www.info.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/85/art/art10.htm (Fecha de Consulta Mayo de 2006).

cantidades de dinero que se obtienen por practicarlo. De ahí que, “si el lavado pudiera ser prevenido con facilidad, el tráfico sería arruinado. Desafortunadamente, el lavado de dinero es tan inevitable e indetenible como el tráfico de drogas mismo.”⁵²

Asimismo, el lavado de dinero es una actividad que se gesta mejor en lugares con un marco jurídico frágil, es decir, con evidentes deficiencias legislativas o una amplia flexibilidad legal, como en el caso de los llamados *Paraisos Fiscales* (Islas Caimán, Bahamas, Filipinas, entre otros).

Es preciso destacar que el dinero procedente de actividades ilícitas, cualesquiera que sean, “comienza a lavarse tradicionalmente en el sistema financiero y, puntualmente, en el sector bancario.”⁵³ Ello a que este último brinda una gran variedad de elementos o mecanismos financieros que son totalmente aprovechados por los criminales para lograr su ilícito. De tal forma, que “el dinero proveniente del delito y del crimen es administrado por grandes entidades bancarias”⁵⁴, convirtiéndose así en los principales canales en el mundo para el blanqueo de capitales.

Por otro lado, la preocupación sobre este fenómeno mundial llamado lavado de dinero, ha orillado a las autoridades a fijar ciertas medidas en el combate de dicho ilícito. Para ello, en las últimas dos décadas, se han elaborado una serie de ordenanzas de carácter penal que condenan con todo rigor esta práctica. De esta manera, cabe destacar que a finales de los años 80’s y principios de los 90’s emergen los primeros acuerdos internacionales que despliegan instrucciones muy precisas para la lucha contra el blanqueo de capitales, entre los que podemos encontrar, el de la *Convención de Viena*, la *Declaración de Principios de Basilea* y el *Convenio del Consejo de Europa*, de los cuales a continuación ofrecemos una reseña.

CONVENCIÓN DE VIENA.

“Se realizó en la ciudad de Viena, Austria, el 20 de diciembre de 1988, y se le denominó Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y

⁵² Ibid.

⁵³ www.enee.ser2000.org/ponenciasiv/bermejo.htm (Fecha de Consulta Mayo de 2006).

⁵⁴ www.argentina.attac.org/documentos/08.03.htm (Fecha de Consulta Mayo de 2006).

Sustancias Psicotrópicas, que fue ratificada por México el 27 de febrero de 1990 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1990, para entrar en vigor el 11 de noviembre del mismo año.

Conforme a la Convención de Viena, realizada para combatir y disminuir el tráfico de drogas y delitos conexos, en su artículo 3º, inciso b, fracciones I y II se establece y no propiamente se da el término de *lavado de dinero* a la conversión, transferencia, ocultación y el encubrimiento de la naturaleza de los bienes, a sabiendas que tales productos proceden de la comisión de delitos, generalmente de tráfico, posesión y distribución de estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

En virtud de este instrumento, los Estados participantes pretenden promover la cooperación para enfrentar con mayor eficacia los aspectos de carácter internacional del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias Psicotrópicas, comprometiéndose a realizar las adecuaciones legales y administrativas pertinentes para tal efecto.

Uno de los principales compromisos adoptados reside en tipificar como delitos penales, es decir, como delitos que no requieren elementos de carácter fiscal o financiero para su configuración, a la producción, fabricación, oferta, venta, transporte y posesión de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica.

De igual forma, se estableció el compromiso de sancionar la organización o financiamiento de estas conductas, la instigación para cometerlas o su encubrimiento, así como la fabricación, transporte o distribución de equipos con el presupuesto a sabiendas de que van a utilizarse para dichas actividades. En relación con estos supuestos, también se contemplan sus agravantes como lo son el compromiso para establecer plazos de prescripción prolongados, la proporcionalidad entre la conducta y la sanción, y la prohibición de considerar a cualquiera de estos delitos con el carácter de ilícitos fiscales o políticos.

Asimismo, se prevé la posibilidad de establecer medidas cautelares sobre los bienes y productos de tales delitos, estipulándose que, al existir una sentencia condenatoria respecto a esas conductas, debe resultar procedente el decomiso de dichos bienes y, en su caso, de

bienes sustitutos; es decir, de bienes que sin representar el instrumento o producto de estos delitos, se encuentren en poder del sujeto declarado culpable y tengan un valor equivalente.

Ahora bien, por lo que atañe al tratamiento que la Convención le otorga al delito consistente en la transformación de activos de procedencia ilícita, se reconoce a lo largo de este instrumento que el tráfico ilícito de drogas genera considerables rendimientos financieros, y que debe privarse a las personas dedicadas al narcotráfico del producto de sus actividades delictivas, eliminando así su principal incentivo para tales actividades.

En este sentido, la referida Convención señala que las partes tipificarán como delito penal a la conversión o transferencia de bienes, a sabiendas de que proceden de los delitos mencionados con anterioridad, o de un acto de participación de dichos delitos, para ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes allegados. Igualmente, se tipificará de tal manera a la ocultación o encubrimiento de la naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o propiedad de bienes o derechos relativos a tales bienes, con el conocimiento de que provienen de los delitos relacionados con el narcotráfico, a los que ya se ha hecho alusión.

Cabe mencionar que esta clase de delitos, así como en los restantes que se describen en la Convención, se determina que el reconocimiento, la intención o la finalidad requeridas como elementos de estos ilícitos se podrán inferir de las circunstancias objetivas del caso.

Del mismo modo, debe señalarse que en el tratamiento integral de la problemática representada por el delito conocido como *lavado de dinero*, debe tenerse en cuenta no solo su sanción, sino también prevención y detección. Al respecto, la Convención en estudio señala múltiples casos en los cuales la imposición de controles permite la detección de conductas de esta índole, desestimulando con ella su realización.”⁵⁵

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS DE BASILEA.

“El Comité de reglas y prácticas de control de operaciones bancarias, mejor conocido como *Comité de Basilea*, en diciembre de 1988, estaba compuesto por representantes de los bancos centrales y de autoridades de control de los países miembros del *Grupo de los Diez*,

⁵⁵ Nando Lefort, Víctor Manuel. Op. Cit. Pp. 18-20.

entre los que se encuentran Alemania, Estados Unidos de América, Japón, Francia e Italia, los cuales aprobaron una Declaración de Principios referentes a la utilización del sistema bancario para el lavado de dinero.

En Dicha Declaración, que se realizó tomando como base la dimensión internacional que ha alcanzado la delincuencia organizada, se estima necesario advertir que los bancos y otras instituciones financieras pueden servir de intermediarios para la transferencia o el depósito de fondos de origen criminal. Con el propósito de evitar tan peligrosa utilización, la Declaración intenta reforzar las prácticas bancarias más adecuadas al respecto, fomentando la vigilancia y la supervisión contra el uso del sistema de pagos para fines delictivos a fin de no quebrantar la confianza y seguridad del público en los bancos y, consecuentemente, su propia estabilidad.

Los integrantes del Comité de Basilea consideraron que todas las autoridades de control bancario desempeñan un papel esencial para alentar las reglas éticas por parte de las instituciones que integran los sistemas financieros, y adoptaron una Declaración de Principios en las que entidades financieras serían llamadas a afiliarse.

Los principios fundamentales que se establecen en la Declaración de Basilea son los siguientes:

- a) La identificación de los clientes de los bancos y otras instituciones financieras.
- b) El cumplimiento a las diversas leyes establecidas, por parte de las instituciones financieras, quienes deberán asegurarse que su actividad se realiza de conformidad con rigurosas reglas éticas.
- c) La cooperación de las instituciones financieras con las autoridades encargadas del cumplimiento de las leyes.

Por último, la Declaración de Basilea establece que los bancos deberán adoptar expresamente las reglas que sean conforme a los principios señalados en la Declaración, asegurándose que todos los integrantes de su personal deben estar informados de las políticas adoptadas para su cumplimiento, recomendando que reciban la formación necesaria y

previando la utilización de auditorías internas como método para el control y cumplimiento de dichas políticas.»⁵⁶

CONVENIO DEL CONSEJO DE EUROPA.

“Otro importante acuerdo internacional es el celebrado en Europa, denominado *Convenio de Europa relativo al blanqueo, identificación, embargo y decomiso de los productos del delito*. Dicho Convenio, concluido en noviembre de 1990, fue abierto para su firma por los países miembros y no miembros; estos últimos son Australia, Canadá y Estados Unidos de América. El Convenio fue diseñado ante la necesidad de perseguir una política penal común tendiente a la protección de la sociedad, y al estimar que uno de los principales métodos para conseguir este fin consiste en privar a los delincuentes de los productos obtenidos de los delitos; por ello, su ámbito de actuación se extiende no sólo al tráfico de estupefacientes, sino a la lucha contra cualquier forma de delincuencia organizada.

El Convenio establece una serie de medidas por adoptar en plano nacional, entre las que se destacan las dirigidas a permitir el decomiso de los productos obtenidos como consecuencia de violaciones a las leyes penales, o su valor equivalente; las que se refieren a la necesidad de habilitar a los tribunales u otras autoridades competentes para ordenar la incautación de documentos bancarios, financieros o comerciales, con el propósito de cumplir con las medidas de decomiso. Del mismo modo, el artículo 6º de la Convención establece que cada Estado deberá adoptar las medidas legislativas necesarias para asignar el carácter de delito a las actividades de blanqueo, y define las mismas en términos idénticos a los que se recogen en la Convención de Viena.

Por otra parte, en lo referente a la cooperación internacional, el Convenio del Consejo de Europa reúne una serie de principios y medidas de ayuda mutua entre las que debe destacarse, puesto que ya se regula de manera profusa, lo relativo a que el Estado que haya recibido de otro Estado-parte una demanda o solicitud de decomiso expedida por un tribunal del Estado requirente, o bien, presentar una demanda a sus autoridades competentes para obtener una orden de decomiso y una vez acordada, proceder a su ejecución. También se regulan detalladamente las causas de negativa y aplazamiento a una petición de cooperación,

⁵⁶ Ibid. 20-21

y se detalla expresamente la posibilidad de no invocar el secreto bancario como justificación de la negativa a toda cooperación prevista al respecto.”⁵⁷

Asimismo, entre los escritos internacionales más significativos que se han elaborado para combatir el lavado de dinero en el mundo está el que diseñó el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), que contiene cuarenta recomendaciones redactadas en el año de 1990.*⁵⁸

Por último y a modo de conclusión, solo queremos agregar que actualmente el lavado de dinero simboliza para los delincuentes el medio más seguro para proteger sus ganancias; sin él, resultaría muy difícil asegurarse que los capitales ilícitos no fuesen descubiertos y puestos a disposición de las autoridades. Pero el blanqueo de capitales representa mucho más, en este caso no para los delincuentes sino para la comunidad en general, que se ve afectada de manera directa por sus efectos corrosivos, veamos por que.

Sabemos que el lavado de dinero es una actividad ilícita que auxilia a otras a consumir el éxito del delito cometido, por lo tanto, si esta no logra erradicarse, seguirán alentándose con ella prácticas delictivas que suelen poner en peligro la seguridad de los Estados.

Del mismo modo, recordemos que para que pueda gestarse el lavado de dinero debe existir un sistema financiero que lo permita, por el cual fluye todo el capital. Si ese canal es perturbado constantemente de manera negativa por este tipo de conductas o actividades ilícitas, las estructuras económicas se verán seriamente dañadas.

Pero eso no es todo, el lavado de dinero tiene una secuela contraproducente en la sociedad. Por ejemplo, debemos tomar en cuenta que este ilícito representa el producto de enormes ganancias obtenidas de forma ilegal, y quienes están en la presurosa necesidad de ocultarlas o legalizarlas, por lo general, no escatiman ningún costo económico para lograr su cometido. De ahí que todos aquellos individuos que puedan servirles en la consumación de su delito usualmente son corrompidos. Ante esto, y de seguir así, consideramos que en un

⁵⁷ Ibid. 22.

⁵⁸ *Ver anexo al final.

futuro no muy lejano el incremento de los índices de corrupción en todo el mundo será muy alarmante.

Si razonamos plenamente el problema del lavado de dinero en el mundo , y con esto damos por terminado este apartado, conjeturaremos rápidamente en la pronta urgencia de pensar en formular nuevas estrategias para combatirlo, lo cual es correcto, nada más que en este punto existe una disyuntiva, analizar si es adecuado contar con más medidas represivas que por mucho ya abultan los marcos penales actuales o crear nuevos mecanismos de prevención que innoven la lucha frontal contra el blanqueo de capitales. En este asunto, optamos por la segunda alternativa.

3.2 PROCESO DE LAVADO DE DINERO.

No debemos olvidar que el principal objetivo del lavado de dinero es dar aparente legalidad a todos aquellos capitales que sean producto de una conducta o actividad tipificada como ilícita. Para ello, el delincuente está obligado a emprender un proceso financiero ligado a operaciones reales y ficticias que culminan con la supuesta legitimidad del capital ilícito.

El proceso consta de tres etapas:

1. Colocación.
2. Dispersión.
3. Integración.

COLOCACIÓN.

Esta primera etapa es la más difícil para el delincuente porque en ella se incorporan al sistema financiero fuertes sumas de dinero que son fraccionadas en pequeñas cantidades con el propósito de evadir cualquier tipo de registro que conduzca al verdadero origen de los recursos.

DISPERSIÓN.

Es la etapa en la que una vez incorporado el capital ilícito al sistema financiero se efectúan numerosas y complejas operaciones que permiten al delincuente ocultar el dinero en lugares donde las autoridades no puedan rastrearlo.

INTEGRACIÓN.

Es la última etapa del proceso, y en ella, el capital ilícito a través de una coartada acompañada de tácticas financieras, legales e ilegales, simulan la legitimidad del recurso para que este pueda volver a ser integrado a la economía formal.

Para tener una perspectiva más clara sobre el proceso del lavado de dinero, en el siguiente apartado, presentamos una serie de ejemplos que clarificarán aun más las dudas sobre el desarrollo de esta actividad.

3.3. MÉTODOS DE LAVADO DE DINERO.

Actualmente, los métodos de lavado de dinero son muy variados y complejos; sin embargo, todos ellos se basan en un conjunto de operaciones financieras encaminadas a ocultar, encubrir o legalizar bienes o productos de un ilícito, de ahí que, por su gran diversidad, solo señalaremos algunos ejemplos.

EMPRESAS FRENTE O PANTALLA.

“Son aquellas que se crean u organizan legítimamente y participan, o fingen participar, en el comercio legítimo, pero que en realidad sirven como disfraz para el lavado de fondos ilícitos.

CASO 1. Un lavador de dinero taiwanés transfirió de Taiwán a Tailandia grandes sumas procedentes de la venta de narcóticos por medio de facturas y cartas de crédito falsas, con las que transfería millones de dólares estadounidenses de su empresa frente en Taiwán a un similar en Tailandia. Los fondos se depositaron en la cuenta de la compañía tailandesa. El dueño de esta compañía libraba cheques contra su cuenta a favor de un negocio de compraventa de oro en Bangkok, Tailandia. El dueño del negocio subsecuentemente transfería el dinero a una empresa frente en Hong Kong, la que a su vez lo transfería a otra empresa en el mismo país, la cual finalmente acreditaba el dinero a una empresa pantalla en Taiwán, propiedad del lavador de dinero taiwanés. A través de esta elaborada cadena de transacciones, el dinero dio un viraje completo.

CASO 2. En una investigación que se hizo a una empresa involucrada en el lavado de más de \$ 20 millones de dólares en un periodo de dos años, el principal sospechoso era un estadounidense que a través de dicha empresa, la cual gozaba de un alto grado de confidencialidad, operaba una caja de seguridad privada en Fort Lauderdale, Florida. En esta caja, el sospechoso guardaba millones de dólares provenientes del narcotráfico. Durante la investigación se le documentó un total de 47 viajes a Londres y Suiza, en los que el delincuente transportó cantidades inferiores a \$ 10 mil dólares, que depositó en diversas cuentas de bancos europeos. Después de efectuar estos depósitos, los fondos se transfirieron

a EUA vía cable. Los registros bancarios indicaban que las entidades que recibieron el dinero en la Unión Americana eran empresas frente controladas por el sospechoso y sus cómplices. Los retiros de dinero provenientes de las empresas frente se presentaban como préstamos, pagarés u otros activos tangibles.

EMPRESAS FANTASMA O FICTICIAS.

A diferencia de las frente o papel, existen sólo de nombre, pues carecen de un documento de creación. Son ficticias y comúnmente, aparecen en documentos de embarque, en órdenes de transferencia de fondos como consignatarias, o como terceras partes que sirven de tapujo para el último y verdadero receptor de los fondos ilícitos.

Ejemplo: Un traficante colombiano tenía más de \$ 6 millones de dólares en bancos de Hong Kong a nombre de dos empresas aparentemente localizadas en Panamá. Dichos fondos fueron asegurados por las autoridades de Hong Kong con base en el Convenio sobre Ganancias Procedentes del Narcotráfico, celebrado entre EUA y Hong Kong. Los abogados de ambas empresas solicitaron el descongelamiento de los fondos. Para prevenir esto, las autoridades de Hong Kong solicitaron a EUA que requiriera a las autoridades de Panamá órdenes de aseguramiento en contra de estas empresas. Las autoridades panameñas no lograron girar las órdenes de aseguramiento, debido a que no existían registros de dichas empresas, ya que existían sólo de nombre. Por tal motivo, el aseguramiento de los fondos en Hong Kong tuvo que darse por terminado.

EMPRESAS DE PAPEL O DE ESCRITORIO.

Existen varias definiciones para este tipo de entidad legal. En algunos países se conocen como *empresas domiciliarias*. La recomendación Núm. 13 del FATF las define como instituciones, corporaciones, fundaciones, fideicomisos, etc, que no llevan a cabo negocios de carácter comercial en el país en el que se encuentra registrada su oficina. Estas empresas mantienen un cuadro corporativo por medio de un agente, quien las conserva latentes hasta que un comprador las adquiere. El consejo de administración registrado no tiene relación con los dueños de la empresa en el momento de la compra. El proceso de constitución y venta de este tipo de empresas no es ilícito; sin embargo, son utilizadas

primordialmente para colocar ganancias de origen ilícito, y a diferencia de las empresas frente, no participan en el comercio.

Ejemplos:

CASO 1. Un agente de bienes raíces asesoró a dos traficantes de narcóticos en el lavado de sus ganancias, mediante un abogado, quien les vendió ocho empresas panameñas con varios años de existencia, en precios que oscilaban entre \$ 3,500 y \$ 7,000 dólares cada una. Ambos traficantes recibieron acciones al portador y el abogado preparó poderes para que éstos actuaran como representantes de las empresas. Con base en dichos poderes, los traficantes abrieron cuentas en bancos locales a nombre de las compañías panameñas y se autorizaron ellos mismos para operar las propias cuentas. En éstas recibían transferencias vía cable provenientes de bancos en el extranjero, en los cuales se habían depositado previamente los fondos ilícitos. Con este método se lavó aproximadamente \$ 1 millón de dólares.

CASO 2. Ciertas ganancias obtenidas de la exportación ilícita de municiones y de alta tecnología (bombas fragmentadoras, circonio y detonadores) se mezclaron con activos lícitos en cuentas locales y extranjeras. Posteriormente, los fondos ilícitos se depositaron en cuentas localizadas en Ginebra, Suiza que estaban a nombre de una empresa de papel. Esta sociedad actuaba como el centro de operaciones encargado de recolectar y transferir dinero en todo el mundo a cuentas semilícitas administradas por fideicomisos. Múltiples transferencias de fondos vía cable a cuentas controladas en EUA, se invertían en compras multimillonarias de bienes raíces legítimos que consistían en centros comerciales y desarrollos habitacionales. Finalmente, éstos se vendían a compradores de buena fe.

CASO 3. Un complejo caso de fraude en materia de reaseguro, que ocasionó pérdidas que excedieron los \$ 300 millones de dólares, fue investigado con éxito en EUA. Los infractores establecieron empresas de papel en las Islas Turcos y Caicos, que utilizaron para colocar millones de dólares en reaseguros a favor de una aseguradora estadounidense. Las empresas de papel se declararon en bancarrota y no pagaron los seguros por pérdidas. Los

delincuentes lavaron \$ 26 millones de dólares por este medio, incluyendo la compra de bienes raíces en EUA.»⁵⁹

ESTRUCTURACIÓN.

“Uno o varios sujetos hacen múltiples transacciones que individualmente son de baja cuantía (inferiores al límite de los \$ 10,000 dólares) pero en conjunto constituyen una suma importante. Para ello suelen establecer numerosas cuentas en la misma o en varias Instituciones Financieras.

COMPLICIDAD DE UN FUNCIONARIO O EMPLEADO BANCARIO.

Este método hace referencia al poder de intimidación de la empresa criminal (amenaza) o su poder corruptor (compra de lealtades). De esta forma, un funcionario permite que la operación financiera sea utilizada para el lavado de dinero, bien sea porque omite la aplicación de los controles por temor a las represalias, promueve la realización de dichas operaciones u omite registrarlas. Esto se traduce en que algunos empleados aceptan grandes depósitos en efectivo sin llenar formularios de aperturas de clientes, los llenan con datos falsos o permiten excepciones injustificadas.

COMPLICIDAD DE UNA EMPRESA O UNA ENTIDAD FINANCIERA.

Este método se refiere a las empresas o entidades financieras que llegan a ser adquiridas o controladas por organizaciones criminales. Una vez que obtienen el control accionario o de dirección, relajan los principios, valores y controles. Así, una vez introducidos los activos ilícitos dentro del sistema financiero, se hace más difícil su ubicación y control.

Por medio de operaciones interbancarias, estos capitales ilícitos terminan por afectar a otras entidades financieras con las cuales tienen contacto, a través de cuentas o relaciones de corresponsalía, negocios de tesorería, avales, garantías bancarias, entre otros.

⁵⁹ Zamora Sánchez, Pedro. Op. Cit. Pp. 30-36.

TRANSFERENCIAS ENTRE MATRIZ, FILIAL O ENTRE CORRESPONSALES.

Consiste en operar dos filiales de una misma matriz como corresponsales que coordinan ambas terminales de operación manejadas informalmente por teléfono, por fax o por algún otro medio arreglado de antemano. De esta manera también pueden utilizar el método de cuentas puente, en el cual se otorgan fondos recibidos de un país y se compensan con fondos en otro país.

Otra forma consiste en que el lavador suele tener capacidad para influir en la matriz, en la filial, o en ambas. Cuando una de las dos está en el extranjero, las supuestas utilidades son transferidas a sus inversionistas bajo la apariencia de legítimas para lavar dinero.

GARANTÍAS DE PRÉSTAMOS.

El lavador de dinero obtiene préstamos legales al ofrecer, como garantía colateral, depósitos constituidos sobre fondos de procedencia ilícita (por ejemplo, certificados de depósitos, valores, entre otros). A través de estos préstamos, el lavador puede adquirir bienes inmuebles, comercios u otros bienes.

Para perfeccionar el lavado, el delincuente no cumple con el pago comprometido o solicita que los fondos de procedencia ilícita dados en garantía sean aplicados al pago. De esta manera, los productos criminales originales han sido transformados y la conexión con su verdadero origen se hace aun menos evidente.

VENTA DE VALORES A TRAVÉS DE FALSOS INTERMEDIARIOS.

El lavador se vende valores así mismo por medio de un falso intermediario, generalmente una de sus empresas de papel. El intermediario busca que los valores de propiedad del lavador adquieran mayor precio, para lo cual los canaliza hacia el mercado de capitales, en donde son colocados logrando una ganancia aparentemente legal.

MEZCLA DE PRODUCTOS ILÍCITOS CON FONDOS LEGÍTIMOS.

La empresa criminal incorpora la riqueza ilícita con bienes de una actividad legal. De esta forma, busca convencer que el incremento de la riqueza es fruto de una mayor utilidad o ganancia de la actividad legal, derivado de una aparente mayor productividad.

La mezcla de recursos lícitos con recursos ilícitos confiere la ventaja de proveer una inmediata explicación para el manejo de un alto volumen de dinero, al ser presentado como resultado del negocio legítimo. Esto se presenta a menos que la institución financiera sospeche que hay un problema con la transacción (por ejemplo, que los movimientos de su cuenta son demasiado altos para la actividad o características del negocio).

COMPRA DE BIENES O INSTRUMENTOS MONETARIOS.

El lavador de dinero suele cambiar los productos del ilícito en diferentes formas, a menudo en rápida sucesión. Puede, por ejemplo, adquirir cheques de caja con giros bancarios o cambiar giros por cheques de viajero. Los productos se vuelven más difíciles de rastrear.

Este método pretende facilitar la movilización de la riqueza ilícita. Por ejemplo, \$ 1 millón de dólares, que en billetes de mediana denominación puede pesar alrededor de 250 kilogramos, se convierte en un título de valor (cheques de caja, certificados de depósito o títulos representativos de acciones).

CONTRABANDO DE EFECTIVO.

Este método consiste en introducir o sacar el dinero de un país a lugares no habilitados con un control aduanero, y si se utilizan las aduanas, se omite declarar el traslado del efectivo. De esta manera se pretende eliminar el rastro de la riqueza al distanciarla de su origen ilícito, utilizando cualquier medio de transporte: avión, barco o vehículo terrestre.

El efectivo puede estar escondido en el equipaje o en compartimientos secretos del vehículo transportador, puede ser también llevado por una persona que actúa de correo, viajar oculto en artículos de exportación o ser embalado en contenedores.

TRANSFERENCIAS ELECTRÓNICAS.

Los circuitos financieros nacionales e internacionales están interconectados. El lavador de dinero acude a las empresas del sistema financiero, a transmisores de dinero (casas de cambio y centros cambiarios) o a la red electrónica (internet), para colocar su riqueza en otro país, ciudad o región.

Estas transferencias suelen justificarse como producto de pagos de comercio exterior; abonos a capital de un crédito concedido por un banco extranjero o por la distribución de supuestas utilidades.

Una tendencia en auge, fruto de las crecientes migraciones, consiste en justificar tales transferencias como ayuda familiar en miles de pequeños giros que se concentran en una misma región.

CARTAS DE CRÉDITO.

La carta de crédito es un modalidad de garantía bancaria que respalda el endeudamiento externo. Mediante este contrato bancario de crédito contingente, se establece que al primer requerimiento del acreedor, la entidad financiera emisora de la carta de crédito paga la obligación de un cliente suyo.

El lavador de dinero suele constituir depósitos en un banco off-shore (institución financiera cuya matriz se sitúa fuera del país) o en un establecimiento bancario extranjero al que le solicita expedir la carta de crédito. Esa garantía le permite al lavador constituir un crédito en el país de su domicilio. El lavador se abstiene deliberadamente de pagar el crédito con el fin de obligar a la entidad acreedora a hacer efectiva la carta. Este método de lavado de dinero permite introducir recursos sucios en el exterior que son utilizados para pagar un crédito limpio obtenido en el sistema financiero local.

SEGUROS.

La aseguradora asume los riesgos de un tercero a cambio del pago de una prima. La ocurrencia del siniestro da lugar al pago de una compensación a favor del beneficiario.

En algunos eventos, con recursos de origen criminal, paga altas primas de seguro; desiste de éste y en devolución recibe aquella parte de la prima no causada.

En otras ocasiones, como fraude a los seguros o con complicidad del agente de seguros, el lavador asegura los bienes por un valor superior al real (supraseguro); asegura bienes inexistentes; o asegura bienes existentes pero marcadamente relacionados con delitos graves, que luego son siniestrados.

El lavador de dinero recibe de la aseguradora dinero limpio, por devolución en unos casos o por compensación en otro, al tiempo que logra deshacerse de bienes de origen criminal.

FIDEICOMISOS.

El fideicomitente constituye un patrimonio autónomo ante una sociedad fiduciaria para que, atendiendo su mandato, éste sea administrado, invertido o trasferido y su utilidad sea entregada a un beneficiario.

El método de lavado de dinero consiste en construir dicho patrimonio autónomo con bienes de origen ilícito para que, a su entrega al beneficiario, aparezcan como de propiedad de la fiduciaria. De esta manera, el lavador se aprovecha de la credibilidad de la administradora de los recursos.

FACTURACIÓN DE MERCANCÍAS.

El lavador de dinero moviliza capitales de un país a otro al sobrefacturar el precio de las mercancías. Por ejemplo, si el importador del país (X) desea sacar capitales, podrá sobrefacturar con la complicidad del exportador (Y). En tal caso, aplica el valor verdadero a la compra de la mercancía o pago del servicio, y los excedentes los manda a sus cuentas en el exterior.

El contrabando también puede ser utilizado como instrumento para limpiar capitales. El lavador aprovecha esta actividad, que en algunos países no esta penalizada, para movilizar

recursos que en apariencia son fruto de una actividad comercial informal, carente de registros contables y fuera de control fiscal o tributario.

VENTAS O EXPORTACIONES FICTICIAS.

Este método consiste en aprovechar una supuesta actividad comercial o de comercio exterior para que, a partir de esta simulación, se justifique el flujo de recursos a favor del supuesto vendedor o exportador.

En estos eventos, la empresa criminal acude a registros de exportación ficticios, a facturación adulterada, a falsedad de documentos de autoridades aduaneras y a simulaciones que sirvan como soporte documental formal para la transacción financiera.

Los bienes adquiridos con productos ilegales son vendidos en otra localidad o reexportados. En estos casos, la identificación del comprador original se dificulta, lo cual complica la determinación de la verdadera procedencia del dinero.

VENTAS FRAUDULENTAS DE BIENES INMUEBLES.

La supuesta valorización o mejoras a inmuebles aparece como excusa suministrada por el lavador de dinero para dar apariencia de legalidad al incremento de su patrimonio.

El lavador compra por menor valor una propiedad y paga la diferencia al vendedor, en efectivo sin constar evidencia. Posteriormente, el lavador revende la propiedad para justificar sus ganancias.

COMPRA-VENTA DE ARTE.

El lavador de dinero pretende dar aparente legalidad a su riqueza con las ganancias obtenidas en la comercialización o tráfico de obras de arte.

El alto valor del arte permite movilizar grandes recursos de manera discreta. La dificultad para valuar una obra facilita fijar precios arbitrarios que permiten justificar ganancias entre el precio de compra y su supuesta venta.

COMPRA DE EMPRESAS QUEBRADAS O EN DIFICULTADES.

El lavador de dinero intenta apoderarse de empresas establecidas y prestigiadas que se encuentran en dificultades económicas, con el objeto de inyectarles recursos frescos y hacerse del control de la empresa. En ocasiones, logra que esta situación no se vea reflejada en los estatutos sociales, por lo que los anteriores dueños siguen apareciendo como titulares de la empresa, sin serlo, con lo cual logra pasar desapercibido a las autoridades.

En otras ocasiones, los capitales ilícitos ocupan el lugar del mercado financiero en la intermediación de recursos. Así, el lavador de dinero presta al empresario en dificultades, se hace partícipe de las utilidades y obtiene una rentabilidad con todas las apariencias de legalidad.

CASINOS.

Los casinos son establecimientos de comercio que explotan los juegos de suerte y azar. Prestan servicios que en ocasiones los asemejan a pequeños bancos, pues otorgan crédito a sus clientes, actúan como intermediarios cambiarios, permutan dinero por fichas que a su vez son pagaderas en efectivo en la moneda que escoja el jugador y localizan las utilidades en cualquier lugar del planeta.

Los casinos pueden ser utilizados como mecanismos para el lavado de dinero de dos maneras principales: el casino como fachada de la empresa criminal y el casino como pagador de utilidades al delincuente, en apariencia como fruto del azar.

En algunos casos, los casinos u otras casas de juego pueden ser utilizadas para el lavado de dinero mediante la conversión de los productos criminales en fichas. Después de un corto tiempo, el lavador cambia las fichas por pequeños cheques o efectivo.

COMPRA DE BILLETES DE LOTERÍA.

Las loterías son otro mecanismo utilizado con frecuencia para dar apariencia de legalidad a la riqueza criminal. El lavador de dinero suele establecer contacto con el titular

del billete premiado, a quien le compra el documento por un mayor valor sin el pago de impuestos. Posteriormente, reclama el premio y lo incorpora a su patrimonio.

Bajo esta modalidad, el lavador pretende justificar su incremento patrimonial, y para ello muestra como fuente los recursos lícitos pagados por la lotería.

SECTOR INMOBILIARIO.

La alta valorización, seguridad y fácil administración de los bienes raíces o grandes proyectos inmobiliarios suelen ser utilizados por la empresa criminal para invertir y justificar grandes ganancias.

Para ello las empresas constructoras, propiedad de la organización criminal, adelantan proyectos inmobiliarios de viviendas u oficinas, que son vendidos por medio de inmobiliarias reales o de fachada y compradas por sus propios dueños o por testaferros, muchas veces a precios por encima del mercado.

FUNDACIONES O CORPORACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO Y/O DONACIONES.

Las fundaciones son generalmente empresas sin ánimo de lucro que se forman para fines altruistas y que usualmente se financian con donaciones.

La fuente de los recursos (donaciones) y el anonimato de los donantes, permite una fachada para canalizar bienes, independientemente de su origen.

La aparente bondad del destino de los recursos (fines altruistas) permite confundir o engañar a los banqueros al otorgar estos recursos a una fundación cuyos organizadores tengan un origen criminal.

PESO BROKER.

Se denomina peso broker a un intermediario informal del mercado de capitales y divisas de origen ilícito, quien presta su ayuda a la empresa criminal del narcotráfico, reubicando parte de las utilidades obtenidas en el mercado internacional de la droga.

El peso broker se encarga de establecer contacto con personas que demandan divisas (por ejemplo, un importador). Les ofrece depósitos en el exterior a su nombre, para que con ellos efectúe pagos de servicios o de mercancías. A cambio, el importador debe depositar en una o varias cuentas previamente señaladas en moneda local, una suma equivalente con precio de descuento.

El importador consigue divisas a bajo precio, ganando el diferencial al cambiarlo. Por otro lado, la empresa criminal evita el desplazamiento físico del dinero por que la divisa queda en el país consumidor, convertida en un depósito a favor del importador. Los pesos u otra moneda local en el país productor quedan en una cuenta a favor de la empresa criminal, del peso broker o de cualquier persona o personas que éstos señalen.”⁶⁰

A continuación presentamos estos dos últimos casos que fueron reportados por los bancos:

CASO 1.

“Paúl era un cliente conocido en un banco europeo. Con frecuencia compraba lingotes de oro de 1 kilo, con la explicación de que era para exportarlo a una compañía extranjera. Paúl mismo transportaba el oro después de cada transacción. En un solo año ya había comprado un total de 800 kilos con un valor de más de \$ 7 millones de dólares. El oro era pagado con fondos de la cuenta de la compañía de Paúl. El personal del banco se dio cuenta de que, a intervalos regulares de tiempo, recibía fondos de una cuenta de una compañía en un país vecino (lo cual es hasta cierto punto normal). Sin embargo, lo que parecía inusual para el personal del banco, era la manera en que Paúl trasportaba el oro.

El banco decidió reportar esta operativa a la autoridad. La autoridad investigó a Paúl y a su compañía dentro de varias bases de datos de inteligencia, pero no encontraron nexos directos con algún tipo de crimen. Sin embargo, el monto de oro comprado justificaba una investigación formal.

⁶⁰ Prevención de Lavado de Dinero Reforzamiento. Dirección de Formación. BBVA Bancomer. México D.F., 2004. Pp. 116-129.

Esta investigación reveló que Paúl no compraba el oro para exportarlo a una compañía extranjera, como había declarado. Por el contrario, se dedicaba al contrabando en complicidad con un extranjero de nombre Daniel, quien siempre lo acompañaba al banco y aguardaba afuera en el carro para esconder el oro. Daniel cruzaba la frontera de regreso a su país, sin declararlo, evitando los impuestos de importación, y después se los entregaba a Andrés, quien a su vez lo entregaba a una compañía para venderlo en el mercado abierto. Una proporción de las ganancias de la venta de oro se transferían a la cuenta de Daniel, quien de ahí compraba el siguiente lingote de oro. El monto de dinero generado por este simple esquema de evasión de impuestos era sustancial.

CASO 2.

Un grupo de varias compañías poseían cuentas en diferentes bancos dentro del país. Los sectores de negocio en los cuales operaban las compañías variaban ampliamente, pero una cosa que tenían en común era el movimiento de sus fondos. Los representantes de las compañías depositaban grandes montos de efectivo, promediando sumas de \$ 40 a \$ 60 mil dólares a intervalos regulares. Inmediatamente después de depositar el dinero, los representantes siempre ordenaban transferir los fondos al extranjero a diferentes cuentas pertenecientes a otras compañías.

La explicación dada para dichas transferencias de todas las compañías era un pago por adelantado para importación de artículo. El personal del banco recibió facturas y documentación del intercambio comercial como justificación.

Algunos ejecutivos del banco tuvieron sospechas acerca de la autenticidad y validez de la documentación presentada. Ellos se preguntaban si el dinero depositado en realidad se originaba de actividades comerciales. Las compañías nunca presentaban notas o facturas originales que pudieran certificar una importación real de artículos. En un periodo corto de tiempo, cada banco decidió reportar una operación sospechosa a la autoridad.

Las investigaciones rápidamente revelaron que los dólares se originaban de una red organizada de compañías contrabandistas de bienes de gran valor en el país. La transferencia de fondos al extranjero, a través de depósitos en efectivo en diferentes bancos, permitían

evadir una gran suma de impuestos. Como resultado de la investigación se arrestaron a 6 individuos y se confiscaron más de \$ 500 mil dólares.”⁶¹

Los ejemplos que acabamos de ver indican claramente que los métodos del lavado de dinero son muy diversos, pero el proceso el mismo: ocultar y legalizar capitales, productos o bienes procedentes de una actividad tipificada como ilícita. De esta manera podemos concluir que mientras exista la insuficiencia de nuevos instrumentos y mecanismos preventivos, perduren los vacíos legales, y subsista la falta de conocimiento técnico por parte de las autoridades y representantes financieros en la lucha contra el blanqueo de capitales, este delito se perfeccionará aun más, es decir, en poco tiempo seremos testigos de la inserción al circuito económico de complejas técnicas que innoven los viejos esquemas para refrendar recursos obtenidos de forma ilegal. Sin lugar a duda, lo cierto es que es asombroso la capacidad y facilidad con la que continuamente los delincuentes modernizan sus estrategias para lavar dinero, y mucho más sorprendente es la insistencia de los gobiernos en preservar medidas por demás obsoletas, rebasadas ya, por las condiciones actuales del problema. Aquí lo grave del asunto está en permitir que el delincuente siga evolucionándose, que esté un paso adelante sobre toda reglamentación, esa es realmente la gran equivocación del sistema.

⁶¹ Ibid. 129-131

CAPÍTULO 4

RECURSOS PÚBLICOS.

El objetivo de este apartado es explicar, a partir del presupuesto público federal, cómo son administrados los recursos públicos en México, para finalmente indicar cuales de ellos fueron objeto de malversación en la década de los años noventa para su lavado.

4.1.PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS.

En primer lugar, definiremos a los *Recursos Públicos* como “toda riqueza devengada en favor del Estado y acreditada como tal por su tesorería.”⁶²; en segundo lugar, es importante destacar que el presupuesto público en México representa todos los recursos económicos captados por el gobierno para atender las obligaciones del Estado; y en tercer lugar, debemos señalar, que la mayor parte de esos ingresos públicos son obtenidos de ciudadanos mexicanos a través de sus impuestos, lo cual está establecido en nuestra Constitución Política en su artículo 31, Fracción IV, que señala lo siguiente: “Son obligaciones de los mexicanos, contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”⁶³

El presupuesto público en México es un instrumento constitucional de carácter financiero, encargado exclusivamente de garantizar el desarrollo económico, social y político del país. Esto quiere decir que en él se deposita la enorme responsabilidad de sufragar todos los gastos que el Estado demanda a partir del ejercicio de captación, concentración y asignación de recursos públicos en las llamadas partidas presupuestales, facultadas para financiar proyectos y programas gubernamentales que de manera decisiva deben responder a las necesidades más apremiantes de la nación.

De tal forma, para que el presupuesto público cumpla con sus objetivos y metas anteriormente señaladas, este es sometido a una serie de toma de decisiones que obedecen a

⁶² www.econouba.com.ar/impuestos/resumen_libro/cap3.htm (Fecha de Consulta Agosto de 2006).

⁶³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pp. 34-35.

un conjunto de reglas y procedimientos político-administrativos dividido en cuatro etapas: (1) la preparación o formulación por parte del Poder Ejecutivo; (2) la revisión y aprobación por parte del Poder Legislativo; (3) la ejecución; (4) y la auditoría.

La etapa de preparación del documento presupuestal es facultad exclusiva del Presidente de la República Mexicana. Sin embargo, para ser más precisos, en la parte de la elaboración del Presupuesto Público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público “desarrolla un catálogo de criterios para la formulación del presupuesto de cada dependencia y entidad pública. Estas directrices contienen objetivos de política económica, reglas y procedimientos administrativos, y topes presupuestales. Este manual es enviado a cada dependencia del Ejecutivo, así como a los poderes Legislativo y Judicial, y sirve como la base para que cada agencia elabore sus propios anteproyectos. Estos anteproyectos contienen un presupuesto y un programa operativo anual que define las metas y las acciones que deben ser alcanzadas durante el siguiente año fiscal, así como las actividades particulares que deben ser financiadas con el presupuesto. Los anteproyectos son remitidos a la Secretaría de Hacienda y sirven de base para construir un primer borrador del presupuesto de egresos, el cual se somete a la opinión de diversos actores políticos y económicos.

Una vez concluida esta etapa, el Ejecutivo prepara el borrador final del Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual es entregado a la Cámara de Diputados. El presupuesto es enviado junto con los *Criterios Generales de Política Económica*, que es un documento que contiene los lineamientos generales de la política económica para el siguiente año fiscal y un pronóstico de las principales metas económicas del gobierno. Para presentar ambos documentos, el Secretario de Hacienda comparece ante el pleno de la Cámara y da cuenta de los objetivos de la política económica y de cómo el presupuesto sugerido contribuye a alcanzar esas metas. Con su presentación, da inicio formalmente el proceso de discusión y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación.”⁶⁴

⁶⁴ Ugalde, Luis Carlos. *Vigilando al Ejecutivo*. El Papel del Congreso en la Supervisión del Gasto Público 1970-1999. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas. Ed. Miguel Ángel Porrúa. Primera Edición. México D.F., 2000. Pp. 35-36.

Es importante señalar, que “aunque la Constitución no establece de manera explícita la autoridad para que la Cámara realice cambios al proyecto de presupuesto del Ejecutivo, existe consenso de que el Legislativo sí cuenta con esa facultad, que de hecho ha llevado a la práctica en varias ocasiones.

Una vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público acepta introducir cambios y enmiendas a la propuesta original, cuando las hay, se elabora un dictamen legislativo que contiene las opiniones técnicas acerca de la racionalidad económica del presupuesto, su impacto social, así como una opinión política para su aprobación o rechazo.”⁶⁵

Después de aprobado y promulgado el Presupuesto Público, este se distribuye en partidas presupuestales las cuales financian proyectos y programas gubernamentales para su inmediata ejecución. En otras palabras, el dinero se aprueba para costear necesidades. Así, toda acción del gobierno federal en México queda sustentada en planes y programas específicos, es decir, todo recurso público está respaldado por un programa que representa el acto legal para su ejercicio.

Asimismo, debemos saber que el presupuesto público en México está diseñado para facilitar la administración, contabilización y auditoría de sus cuentas. De ahí, que el gasto público se clasifique de la siguiente manera:

“Clasificación Administrativa. Define al ejecutor o administrador directo de los recursos públicos y los organiza a través de ramos presupuestales. Esta clasificación es ideal para identificar a todos los ejecutores del gasto, y facilita la ubicación de los responsables del gasto público, ya que nos muestra cuánto se asigna a las diferentes instituciones, organismos y empresas que forman parte del aparato estatal.

Clasificación Económica. Identifica los rubros de gasto donde se ejercen los recursos públicos, es decir define en qué gastan los ejecutores directos. Económicamente los recursos se dividen en gasto de capital y gasto corriente. A partir de esta clasificación puede observarse cuánto se gasta en la operación del gobierno a través del pago de

⁶⁵ Ibid. Pág. 38,40 y 41.

salarios y la adquisición de materiales y suministros para el funcionamiento de todas las dependencias gubernamentales, y qué tanto se transfiere a la sociedad a través de obras públicas y proyectos de inversión.

Clasificación Funcional. Define los objetivos por los que se gastan los recursos, es decir, integra las funciones, programas, actividades y proyectos en donde se aplica el gasto. Esta clasificación es fundamental, pues indica las funciones prioritarias del gobierno, los impactos que busca generar a través de los diversos programas orientados hacia áreas estratégicas como el desarrollo social, la seguridad pública, la defensa nacional y las actividades productivas.⁶⁶

Cabe señalar que toda actividad relacionada con el proceso presupuestario en México se encuentra regulada por un marco jurídico vigente, el cual es el siguiente:

MARCO JURÍDICO DEL PROCESO PRESUPUESTARIO EN MÉXICO.

“FORMULACION.

- ◆ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 74, fracción IV).
- ◆ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Art. 12).
- ◆ Ley de Planeación (Arts. 7 y 27).⁶⁷
- ◆ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Arts. 6, 7, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 32, 33, 34 y 37).

⁶⁶ Guerrero Amparan, Juan Pablo y Patrón Sánchez, Fernando. Manual Sobre la Clasificación Administrativa del Presupuesto Federal en México. Programa de Presupuesto y Gasto Público. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Pp. 23.

⁶⁷ *Ibid.* Pág. 19.

- ◆ “Ley Federal de Entidades Paraestatales (Arts. 47, 50 y 51), y su reglamento (Art. 24).
- ◆ Ley General de Deuda Pública (Arts. 9 al 16).
- ◆ Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (Arts. 7, 17 al 27).

REVISIÓN-APROBACION.

- ◆ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 74, fracción IV).⁶⁸
- ◆ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Arts. 39, 42 y 44).

EJECUCIÓN.

- ◆ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Arts. 126 y 134).⁶⁹
- ◆ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (Arts. 45, 46, 47, 50 al 57, 60 al 69, 80, 82 y 84).
- ◆ “Ley Federal de Entidades Paraestatales (Arts. 52 y 55) y su reglamento (Art. 23).
- ◆ Ley General de Deuda Pública (Art. 4, fracción V).
- ◆ Decreto Aprobatorio de Presupuesto de Egresos de la Federación.

⁶⁸ *Ibíd.* Pág. 19.

⁶⁹ *Ibíd.* Pág. 19.

AUDITORÍA

- ◆ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Arts. 73, fracción XXIV y 74, fracción IV).
- ◆ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Arts. 23, 31 y 37).⁷⁰
- ◆ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Art. 96 al 109).
- ◆ “Ley Federal de Entidades Paraestatales (Arts. 59 al 65) y su reglamento (Arts. 29 al 34).
- ◆ Ley General de Deuda Pública (Arts. 23 al 26).
- ◆ Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (Arts. 84 y 85).
- ◆ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Arts. 2, 3, 7 y 47).⁷¹

Para finalizar este primer apartado, debemos recordar que el presupuesto público en México es la representación de todos los recursos captados por el gobierno para financiar las funciones, obligaciones y responsabilidades del Estado. Sin embargo, es necesario revelar que dentro de la Administración Pública Mexicana, dichos recursos públicos han sido, durante largos años, objeto de malversación y dispendio por quienes están obligados a administrarlos y procurarlos; tal fue el caso de la partida presupuestal 8100, mejor conocida en la década de los años noventa como *partida secreta* o *gastos contingentes*, a la cual dedicamos las siguientes cuartillas.

⁷⁰ Ibid. Pág. 19-20.

⁷¹ Ibid. Pág. 19-20.

4.2. PARTIDA 8100.

GASTOS CONTINGENTES.

Está claro que “cada dependencia de gobierno se identifica con un ramo en la asignación de fondos, el cual esta dividido en programas en donde se especifica la cantidad que se gastará y las metas que se conseguirán con ese gasto. Pero hay una partida que por años careció de metas cuantitativas o que simplemente se consideraban no cuantificables”⁷², esta es la partida presupuestal 8100, *Gastos Contingentes*.

Esta parte del presupuesto federal tuvo sus orígenes en el año de 1917 con el Presidente de México Don Venustiano Carranza, quedando asentado en uno de los párrafos de la fracción IV del artículo 74 constitucional, que a la letra dice: “No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.”⁷³

Sin embargo, es en el régimen de Miguel de la Madrid que en base a este precepto surge la partida 8100, clasificándose dentro del presupuesto, “como gasto corriente, lo cual indica que con la cantidad autorizada no se comprarán bienes muebles ni se realizarán obras. Además, la asignación se hace en la columna de *otras erogaciones*, es decir que no será usada en servicios personales (sueldos, bonos, etc), ni en servicios generales, ni en ayudas y subsidios, sino en *otras*, cualquier cosa que signifique esa palabra en el presupuesto.”⁷⁴ Cabe destacar una peculiaridad más, no era auditable.

Pero es en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) cuando la partida 8100 alcanzó a concentrar la mayor cantidad de recursos públicos en toda su historia, de los cuales presuntamente gran parte de ellos fueron a parar a cuentas bancarias de Raúl Salinas de Gortari a causa del delito de peculado.

⁷² Gómez, Pablo. *Los Gastos Secretos del Presidente*. Caja Negra del Presupuesto Nacional. Ed. Grijalbo. México D.F., 1996. Pp Sinopsis de la contraportada.

⁷³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. Pp. 61.

⁷⁴ *Ibid.* Pp. 52-53.

Según el artículo 223 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero común y para toda la República Mexicana en materia de Fuero Federal, “Comete el delito de peculado:

- I. Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al erario público del Distrito Federal o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa;
- II. ...
- III. ...
- IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les de una aplicación distinta a la que se les destino.”⁷⁵

De tal forma, podemos señalar que Raúl Salinas de Gortari fue acusado por la Procuraduría General de la República como presunto responsable del delito de peculado al haber distraído de su objeto original, en complicidad con Ernesto Senties Hoyos, Director de Finanzas de la Presidencia, Araceli Vázquez Alanís, secretaria particular del Director de Finanzas, Francisco Vázquez Alanís, Director General Administrativo de la Presidencia de la República, recursos públicos asignados a la partida 8100 en la administración de su hermano Carlos Salinas de Gortari.

“La conducta imputada consiste en que durante el periodo de 1988-1994, Ernesto Senties Hoyos desvió recursos de la partida 8100, Ramo XXIII, con la participación de Araceli y Francisco Vázquez Alanís, de la cual una parte considerable de estos recursos

⁷⁵ Código Penal para el Distrito Federal. Op. Cit. Pp. 131.

públicos fueron depositados en cuentas bancarias de Raúl Salinas, por lo que resultó el principal beneficiario.

La partida 8100 o *Gastos Contingentes*, de acuerdo con la clasificación por objeto del gasto, estaba destinada a sufragar gastos de interés general para el país; sin embargo, esta fue distraída de su fin al haberse depositado recursos en cuentas bancarias de Raúl Salinas de Gortari.

El Juez exhortado al caso decretó la formal prisión en contra de Raúl Salinas por considerar que se encontraba acreditado el cuerpo del delito de peculado, al haber desviado de su objeto recursos que fueron entregados a la Presidencia de la República, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, con cargo a la denominada partida 8100.”⁷⁶

Cabe señalar, que de acuerdo a las investigaciones de la Procuraduría General de la República, los fondos públicos fueron depositados y ocultados en bancos suizos bajo un metódico esquema de lavado de dinero.

Asimismo, es importante destacar que la Procuraduría General de la República siempre sostuvo que gran parte de los recursos públicos resguardados en bancos suizos entre 1993 y 1994, provenían de la partida 8100, versión que se confirmó rotundamente por una cadena televisiva nacional en octubre del año 2000, donde se da a conocer a la opinión pública una conversación telefónica sostenida entre Raúl y Adriana Salinas de Gortari, en la que el propio hermano del ex presidente de México manifiesta que, en efecto, los fondos salieron del erario público.

He aquí la transcripción literal de algunas de sus palabras:

“Me parece muy importante que se diga ya que este gobierno fabricó una historia y una serie de historias.

Todo voy a aclarar, de dónde salieron los fondos, quién era el intermediario, para qué eran, de dónde salieron y dónde fueron. Porque creo que, efectivamente, la sociedad merece una aclaración completa y creo que más mentiras no ayudan.

⁷⁶ www.pgr.gob.mx./cmsocial/bo102/ago/b69302.html (Fecha de Consulta Septiembre de 2006).

Y voy a decir qué fondos salieron del erario público para que se devuelvan, yo creo que con eso la sociedad sí quedará contenta.”⁷⁷

No obstante, de ningún modo el contenido de estas palabras representaron efecto legal alguno en el caso de peculado contra Raúl Salinas de Gortari, pero sí las objeciones presentadas audazmente por sus abogados, los cuales manifestaron en la defensa que la partida 8100 carecía de “reglamentación alguna para su uso, por lo que legalmente no se puede hablar de mal o buen uso de la misma”⁷⁸, agregando que “ese instrumento presidencial no era auditable y el mandatario en turno estaba en su derecho de usar esos recursos de la forma como creyera conveniente.”⁷⁹

Posteriormente, ante el asombro de todos y tras una decisión muy cuestionada, Raúl Salinas de Gortari es exonerado mediante amparo definitivo por el Segundo Tribunal Colegiado de Toluca de los hechos que lo acreditaban como presunto responsable del delito de peculado en México, dictaminándose en el juicio penal que no se podía hablar de desvíos cuando no existía un fin claro para el dinero público asignado a la partida 8100.

Por último, solo queremos indicar que la partida presupuestal 8100 simbolizó por años el mejor ejemplo del despilfarro de los recursos públicos en México. Esta grave arbitrariedad, originada por algunos individuos carentes de principios, valores y ética dentro de la Administración Pública, hoy por hoy, comienza a cobrar sus más duros efectos con la evidente pérdida de confianza de los ciudadanos hacia el servicio público.

Asimismo, no debe extrañarnos que un país con aproximadamente 40 millones de pobres y falta de oportunidades se deba en gran medida a los malos manejos del dinero público por quienes lo administran.

Ante esta situación, y de seguir así, podremos ser testigos muy pronto del desencadenamiento de una fuerte crisis social y política, originada a partir del fastidio de un pueblo cansado de ver cómo unos cuantos se enriquecen a costa suya.

⁷⁷ www.jornada.unam.mx/2000/10/11/007n1pol.html (Fecha de Consulta Septiembre de 2006).

⁷⁸ www.jornada.unam.mx/2002/jul02/020722/018n1pol.php (Fecha de Consulta Septiembre de 2006).

⁷⁹ Ibid.

CAPÍTULO 5

SECTOR BANCARIO.

El presente apartado está dedicado a examinar la enorme importancia que representan las instituciones bancarias en el lavado de dinero. Asimismo, en esta sección, ofrecemos una investigación completa de los mecanismos internos que son utilizados por los bancos para prevenir y combatir este ilícito.

5.1. COMPLICIDAD DE LAS INSTITUCIONES BANCARIAS EN EL PROCESO DE LAVADO DE DINERO.

Para empezar, debemos indicar que gran parte de las operaciones de lavado de dinero en el mundo se gestan a través del sector bancario. De hecho, las investigaciones de expertos revelan que un billón de dólares de origen ilegal son lavados anualmente por este circuito. Tal conducta ilícita, ejercida indudablemente por décadas al interior de las instituciones bancarias, es atribuida a la enorme diversidad de aparatos financieros y tecnológicos con los que cuenta un banco para sus transacciones. De ahí, que dichos instrumentos sean tan concurridos entre los delincuentes, al ser considerados por sus características, como una de las herramientas más efectivas y determinantes en el blanqueo de capitales. A esto, es necesario agregar, que ese conjunto de medios adquieren mayor calidad y envergadura cuando el dinero es administrado por entidades bancarias privadas, a las cuales solo pueden acceder personas con un alto grado de liquidez. Veamos por qué. Los servicios y productos ofertados dentro de estas instituciones, van más allá de lo ordinario. Por ejemplo, es acostumbrado que en ellas se les proporcione a los clientes un equipo de expertos en asuntos financieros bajo la coordinación de un banquero privado, cuya misión es asistirlos en todo momento en sus actividades monetarias, desde las más sencillas hasta las más complejas. Pero su trabajo no termina ahí, el empleado queda obligado a garantizar la total permanencia del usuario en su institución, por lo cual usualmente emprende una amistad abierta con él, llegando a la forzosa necesidad de frecuentar su domicilio y acudir a eventos familiares especiales con el objetivo de ganarse su confianza. Así, estas asistencias financieras y firmes lealtades se convierten en una pieza clave para blanquear capitales, toda vez que hay la certeza por parte de los delincuentes que con esos apoyos financieros y algunos favores se

podrá evadir cualquier medida para detectar lavado de dinero. No olvidemos que los clientes de los bancos privados son acaudalados y muchos de ellos suelen ser políticos influyentes con enorme poder, tanto como para lograr persuadir con facilidad a las instituciones bancarias en omitir sus normatividades.

Otra peculiaridad más de los bancos privados, radica en permitirle a los clientes tener varias cuentas con diferentes nombres los cuales son protegidos por códigos que cumplen la función de ocultar sus verdaderas identidades. Esto significa para los blanqueadores de capital, poder realizar operaciones con fuertes sumas de dinero bajo un estricto nivel de confidencialidad. A ello, James Petras profesor emérito de sociología en la universidad de Binghamton New York, escribe: “el banco privado usa normalmente códigos para las cuentas que mezcla fondos del banco con fondos del cliente que no dejan huellas en papel porque miles de millones se mueven mediante transacciones electrónicas a lugares que operan con estrictas leyes de confidencialidad bancaria. Por ejemplo, en el caso de Raúl Salinas el personal del banco privado Citibank lo ayudó a transferir millones de dólares fuera de México en forma tal que efectivamente ocultó las fuentes de los fondos y su destino evitando todo papeleo. Citibank creó una corporación de papel fuera de México, dio a Salinas un nombre en código, proporcionó un alias para un tercer intermediario que depositó el dinero en una cuenta del Citibank en México, y transfirió el dinero a un depósito de concentración en Nueva York desde donde fue movido a Suiza y Londres.”⁸⁰ Del mismo modo, James Petras subraya que frecuentemente las corporaciones de inversión al interior de los bancos privados “son diseñadas con el propósito de acopiar y ocultar depósitos personales. Los agentes nominales, los depositarios y los accionistas de estas corporaciones son otras corporaciones de papel controladas por el banco privado. La corporación privada de inversión se convierte entonces en el tenedor de depósitos de diversos bancos y de depósitos de inversión mientras la propiedad de los clientes en el banco privado queda sepultada en los registros de las jurisdicciones”⁸¹ que contienen un alto grado de confidencialidad.

Por otra parte, es necesario afirmar que el blanqueo de capitales recibe también el apoyo de altos funcionarios bancarios, como podemos comprobar en el caso de Raúl Salinas

⁸⁰ www.puntofinal.cl/010705/esptxt.html (Fecha de Consulta Septiembre de 2006).

⁸¹ *Ibid.*

de Gortari, que al ser arrestado y darse a conocer su excesiva fortuna en el Citibank, producto presuntamente del lavado de los recursos públicos mexicanos; Emy Grovas Elliott, ejecutiva de cuentas y asistente en la realización de estos hechos, al ser cuestionada por una comisión de senadores de los Estados Unidos de Norteamérica sobre su intervención en tales actos dijo: *“esto viene de muy, muy arriba en la corporación... esto era conocido... en la cumbre misma. Nosotros somos pequeños peones en todo el asunto.”*⁸²

Como referencia “Amy Grovas Elliot, de origen cubano, empezó a trabajar en Citibank en 1977, y se hizo cargo de las operaciones de México de 1983 a 1996. Fue separada de esa responsabilidad poco después de los escándalos de Raúl Salinas de Gortari. Sin embargo, fuentes del Estado de Morelos confirmaron posteriormente su presencia no sólo en el rancho Las Mendocinas, de este último, sino también en el rancho La Luz, propiedad de Amado Carrillo Fuentes, líder del *cártel* de Juárez.”⁸³

Sin lugar a dudas, resulta sorprendente la función de los bancos al servicio de la delincuencia. Como muestra, revisemos un último dato, esta vez sobre la década de los años noventa, periodo que quedó marcado por la constante colaboración de prestigiados bancos en el blanqueo de capitales. Un estudio señala que en toda esa época se lavaron aproximadamente entre 3 y 5.5 billones de dólares en bancos norteamericanos, ello sin contar con los demás del planeta, cifra que nos da una idea cercana de la dimensión del problema.

Para dar por concluido este apartado, queremos añadir, que no dudamos que las instituciones bancarias cumplen con una tarea trascendental en el desarrollo económico del mundo. Otorgamos nuestro más sincero reconocimiento a eso. Pero mientras se siga permitiendo la continua extralimitación en sus funciones, el lavado de dinero no disminuirá y los patrimonios públicos seguirán siendo severamente afectados. Porque a estas alturas no se puede negar que la desestabilidad económica de algunos países en vías de desarrollo, como México, se deba en gran medida a la progresiva fuga ilegal de capitales por funcionarios o gobernantes corruptos, que encuentran en el frágil sector bancario, una ruta segura para lograr su éxito.

⁸² Ibid.

⁸³ www.jornada.unam.mx/2000/abr00/000422/po13.html (Fecha de Consulta Octubre de 2006).

5.1.1. EL SECRETO BANCARIO EN EL LAVADO DE DINERO

“La palabra *secreto* proviene del latín *sertum* cuyo significado corresponde a lo oculto, lo ignorado, lo escondido y se deriva del verbo *secernere*, que significa segregar, separar, apartar. La Real Academia de la Lengua Española define al *secreto* como lo que cuidadosamente se tiene reservado y oculto.”⁸⁴ En este sentido, el término *secreto bancario*, está relacionado con la obligación legal que tienen los bancos en no revelar información alguna de sus clientes. De ahí, que el sigilo bancario es un sistema de relaciones financieras fundamentado en leyes de orden público que hace efectivo el derecho a la confidencialidad en asuntos económicos. Por ejemplo, en México, el *secreto bancario* se encuentra codificado en la Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 117, que a la letra dice:

“ Las instituciones de crédito en ningún caso podrán dar noticia o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren, la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte o acusado y las autoridades hacendarias federales, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales. Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.”⁸⁵

Así, esta forma de asegurar sigilo por parte de las entidades financieras como deber preponderante en sus actividades, se constituye en un elemento clave para blanquear capitales. Ello debido a que este instrumento legal garantiza a los delincuentes discreción sobre sus datos personales y operaciones económicas orientadas al proceso de legitimar u ocultar dinero ilícito. De esta manera, el *secreto bancario*, alterado de los fines que motivaron su existencia, se convierte en una clase de escudo rígido, casi impenetrable, listo para ser utilizado a favor de la ilegalidad.

⁸⁴ Nando Lefort, Víctor Manuel. Op. Cit. Pp. 83.

⁸⁵ Legislación Bancaria. Op. Cit. Pp. 53.

En el mundo, existen países que por sus características comerciales poseen un riguroso sistema de confidencialidad bancaria. No obstante, para efectos de esta investigación solo haremos referencia de uno, Suiza.

La historia del *secreto bancario suizo*, data de mucho tiempo atrás, su prestigio se encuentra basado en la confianza alcanzada por su estricto apego a la discrecionalidad bajo un alto índice de moralidad, que lo ha llevado a la preciada tarea de administrar el 35 % de los fondos mundiales privados. Sin embargo, los antecedentes helvéticos sobre el sigilo también se remontan a una parte oscura, relacionada con el lavado de millones de dólares procedentes de numerosos delitos. En otras palabras, el *secreto bancario* en Suiza, comercializado por su duro esquema de confidencialidad, es la principal causa a la cual se debe, que año tras año, decenas de blanqueadores de capitales sean motivados en colocar excesivas sumas de dinero ilícito al interior de bancos helvéticos, aun a sabiendas, que los servicios brindados por estas filiales son como los de cualquier otra, y sus intereses estratosféricos, pero su *secreto*... esa es la llave.

Asimismo, el tema del sigilo bancario suizo vinculado a constantes hechos de lavado de dinero, ha propiciado fuertes malestares en Europa. El problema consiste en que algunos países del viejo continente, manifiestan haber sido afectados gravemente por la inmensa fuga ilegal de sus capitales hacia instituciones financieras suizas, operadas bajo un enérgico sistema de confidencialidad, que hace muy difíciles las indagatorias emprendidas con el propósito de demostrar los verdaderos orígenes de dichos fondos. Debido a este asunto, las naciones ofendidas no hace mucho tiempo exigieron al gobierno de Suiza reconsiderare su posición en la lucha frontal contra el blanqueo de capitales, y que una forma de hacerlo, sería modificando sus estrictas leyes de *secreto bancario*. La respuesta por parte de los suizos se dejó sentir inmediatamente con un rotundo no, demandando a los países europeos total respeto a sus leyes y soberanía. Además de ello, Suiza argumentó que su economía depende en gran medida de su banca, y alterar sustancialmente su *secreto* implicaría el abandono de enormes cantidades de dinero, lo cual generaría una profunda crisis en el país.

Por último, y a modo de conclusión, observamos que *secreto bancario* y lavado de dinero son dos figuras antagónicas para la legislación mundial, en la que por un lado,

corresponde a la normatividad defender el derecho a un interés individual como la intimidad, y por el otro, salvaguardar los intereses colectivos de aquella conducta ilícita que atenta contra el bienestar común. Pero asimismo, detectamos una contrariedad en este posicionamiento jurídico, que puede ser constatado si reflexionamos detenidamente el incidente ocurrido en Suiza, donde la privacidad individual concedida por el *secreto bancario* quedó por encima de los perjuicios colectivos que este ocasionó, al ser manipulado para blanquear capitales, y que al encontrarse afectados intereses generales, se pretendió vulnerar los particulares, lo que nos lleva a una pregunta, ¿en tal situación, que debiera predominar, el interés individual o colectivo?.

Lo cierto del asunto es que el *secreto bancario* ligado a actividades de lavado de dinero pone en serio riesgo los derechos legales de un pueblo.

5.2. LINEAMIENTOS Y CONTROLES BANCARIOS EN LA PREVENCIÓN DEL LAVADO DE DINERO.

Actualmente, toda institución bancaria cuenta con una serie de lineamientos y controles normativos, externos e internos, presididos por un conjunto de valores y principios profesionales, que deben ser cumplidos y respetados de manera absoluta para prevenir y combatir el lavado de dinero al interior de los bancos, los cuales están clasificados de la siguiente forma:

CONOCER AL CLIENTE.

Esta medida se considera como la más importante para prevenir el lavado de dinero, ya que en ella se obtienen datos personales y económicos sobre el cliente, tratando de evitar con ello, celebrar relaciones financieras con individuos cuyos recursos puedan ser de procedencia ilícita. Es decir, a través de este esquema preventivo se espera que la información íntima proporcionada por el cliente concuerde con sus fondos monetarios, permitiendo a los bancos saber si las operaciones financieras efectuadas por este corresponden a su perfil.

En México, tal normatividad se encuentra plasmada en el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, donde se establece que todo banco debe contar con mecanismos efectivos que contribuyan a la creación de expedientes completos sobre la identificación de los clientes, obligándose a registrar en ellos; actividades económicas y profesionales, cantidades, clase, periodicidad, y tipo de moneda con las que comúnmente estos realizan sus operaciones.

El procedimiento que habitualmente emplean los bancos para conocer al cliente consiste en el requerimiento de documentos oficiales vigentes emitidos por autoridades competentes que certifiquen fehacientemente la identidad del interesado, y en caso de existir cotitulares, beneficiarios o terceros que puedan ejercer derechos sobre una misma cuenta, quedan obligados a exhibir la misma documentación. Una vez comprobada la personalidad del cliente, el banco mediante entrevista registra en un formato especial los detalles de la

razones por las cuales estos buscan contratar los servicios de la institución, evaluándose si su condición financiera o tipo de trabajo cubre los requisitos para su petición. Asimismo, es deber de los bancos mantenerse alerta de los siguientes casos:

- ◆ “Clientes cuya verificación de identidad es difícil o que se rehúsan a dar detalles.
- ◆ Clientes con los que se tiene dificultad o tardanza en obtener copias de los documentos de incorporación.
- ◆ Clientes que se rehúsan a proporcionar la documentación completa.
- ◆ Clientes que actúan a favor de otra persona, pero evaden y no proporcionan la información del titular.
- ◆ Clientes que no tienen algún motivo lógico para utilizar los servicios de la institución bancaria o desean abrir una cuenta en una zona geográfica específica.”⁸⁶

Del mismo modo, los bancos tienen que indagar en sus clientes sobre los usos que pretendan dar a las cuentas (pago de nómina, pago a proveedores, inversiones, concentración de capital, etc.), y el tipo de operaciones que realizará para llevarlas a cabo.

Finalmente, una vez concluida la investigación de los clientes e iniciado tratos comerciales con ellos, es compromiso de las instituciones bancarias mantener actualizada la información de sus usuarios.

Por otro lado, es importante señalar que cada banco cuenta con un sistema de controles diseñados específicamente para prevenir y combatir el lavado de dinero, los cuales funcionan bajo rigurosas técnicas de análisis en comportamientos financieros, es decir, dedicados al estudio de las operaciones efectuadas por los clientes. Dichos controles son catalogados de esta manera:

⁸⁶ Prevención de Lavado de Dinero Reforzamiento. Manual del participante Autodidacta. Dirección de Formación BBVA Bancomer. México D.F., 2004 Pp. 64.

“Control de Operaciones Individuales.

Este análisis se usa sobre operaciones que por el monto tan elevado o por sus características no corresponden al perfil del cliente.

Control de una Cuenta.

El análisis se hace a partir de montos, frecuencia o forma como se realizan las operaciones en una misma cuenta durante un período. En relación a los montos, se analizan las operaciones y los saldos, la frecuencia, el número de operaciones y la forma.

Control de Cuentas de un mismo Cliente.

Este control se aplica sumando los saldos o movimientos efectuados por un mismo cliente en todos los productos y servicios que mantiene con la entidad financiera. Si se analiza aisladamente cada una de las cuentas, estas pueden arrojar signos de normalidad; pero si se aplica una sumatoria sobre las diferentes cuentas que posee, puede desbordar su capacidad económica, lo que constituye una señal de alerta.

Control de Cuentas por Grupos Económicos o Grupos Familiares.

Una técnica de lavado de dinero muy extendida consiste en abrir numerosas cuentas con distintos nombres de empresas relacionadas entre sí, por tener los mismos funcionarios, despachar en las mismas oficinas, tener iguales socios, o ser una filial de la otra. También suele pasar que cada integrante de una misma familia abre una cuenta por separado a la de un miembro, siendo todos los recursos de este. En ambos casos, se puede notar que las cuentas buscan fraccionar el manejo del dinero que pertenece a una sola persona y así evitar los controles por la entidad o la autoridad.

Este último control bancario para prevenir el lavado de dinero, consiste en detectar inconsistencias y anomalías en las operaciones de los clientes a través de un análisis individual sobre sus estados financieros diarios, semanales y mensuales.”⁸⁷

De forma similar, existen tres tipos de operaciones que deben ser reportadas inmediatamente por los bancos para evitar el blanqueo de capitales: las relevantes, las inusuales y las preocupantes.

OPERACIONES RELEVANTES.

Son aquellas que se efectúan con cualquier instrumento monetario por una cantidad semejante o superior a los \$ 10,000.00 Dólares, o su equivalente en capital nacional al momento de la operación.

Al localizarse este tipo de operaciones, los bancos tienen la obligación de documentarla e impedir que los clientes sigan operando si no hay una certeza formal de que los recursos son de procedencia lícita.

Así, “cada vez que el sistema electrónico detecte una operación relevante, automáticamente almacenará la siguiente información:

- ◆ Tipo de institución.
- ◆ Clave de la institución.
- ◆ Plaza de la oficina.
- ◆ Clave y nombre de la oficina.
- ◆ Número de cuenta.
- ◆ Nombre del titular.
- ◆ Tipo de operación.
- ◆ Fecha de la operación.
- ◆ Monto de la Operación.

⁸⁷ Ibid. Pág. 73-74.

- ◆ Tipo de moneda.⁸⁸

OPERACIONES INUSUALES.

Son aquellas ejecutadas por un cliente que no coinciden a su perfil detectadas a partir de los siguientes elementos:

“a). **Condición Específica del Cliente:** Monto, tipo y frecuencia de sus operaciones; lugar, región o zona donde acostumbra a realizarlas; antecedentes y actividad económica a la que se dedica.

b). **Cambios en el Patrón de Comportamiento:** Cambios en la forma normal de operar por parte del cliente.

c). **Inconsistencias:** Las operaciones realizadas no corresponden al tipo de actividad propia del cliente o existen indicios de que son estructuradas.

EJEMPLOS.

Operaciones Pasivas.

Depósitos.

- ◆ Depósitos y retiros de fondos realizados comúnmente en efectivo y no en documentos.
- ◆ Depósito, o múltiples depósitos, en efectivo con monedas y billetes de baja denominación, especialmente si se realizan en moneda extranjera.
- ◆ Depósitos con billetes muy viejos, dañados, sucios o mohosos.

⁸⁸ Ibid. Pág. 76.

- ◆ Depósitos inmediatamente realizados después de que el cliente visita el área de cajas de seguridad de la institución.
- ◆ Depósitos frecuentes de grandes sumas de dinero en efectivo envueltas en fajillas de otros bancos.
- ◆ Depósitos substanciales de dinero en efectivo en cuentas comerciales o fiduciarias.
- ◆ Depósitos de órdenes de pago, acompañados de mensajes con signos o símbolos extraños.
- ◆ Incrementos rápidos en tamaño y frecuencia de los depósitos de dinero en efectivo sin que disminuyan los depósitos en documentos.

Plazas.

- ◆ Cuentas que en el mismo día reciben depósitos realizados en diferentes sucursales.
- ◆ Cuando el domicilio particular o del negocio del cliente no corresponde al área de servicio de la sucursal donde realiza habitualmente sus transacciones.
- ◆ Movimientos significativos de billetes de alta denominación el cual no guarda relación con el área de ubicación del banco.

Instrumentos Monetarios.

- ◆ Cuentas que presentan grandes montos de transacción en depósitos, retiros o compras de los siguientes productos: instrumentos monetarios, cheques de caja, órdenes de pago, giros y/o transferencias electrónicas.
- ◆ Cuentas que reciben frecuentemente depósitos de cantidades considerables de divisas.

- ◆ Clientes que presentan al cobro grandes sumas de cheques de viajero que no contienen las firmas correspondientes.
- ◆ Incrementos en la cantidad de dinero en efectivo manejado, sin que existan causas aparentes que lo justifiquen.
- ◆ Incrementos grandes en el uso de billetes de denominaciones pequeñas y la disminución correspondiente en el uso de billetes de alta denominación, sin que se hayan registrado cambios significativos en el negocio.

Transferencias, Giros u Órdenes de Pago.

- ◆ Cuentas que reciben y envían frecuentemente transferencias electrónicas, especialmente de países donde las leyes facilitan el lavado de dinero.
- ◆ Cuentas que tienen un gran volumen de depósitos con cheques de caja, órdenes de pago, transferencias y otros instrumentos que no tienen explicación racional de acuerdo con la naturaleza del cliente.
- ◆ Cuentas que reciben, en un día o en un corto periodo, muchos depósitos pequeños a través de transferencias, cheques u órdenes de pago.
- ◆ Cuentas que reciben depósitos a través de transferencias, cheques de caja, órdenes de pago, etc, y que inmediatamente envían esos recursos a otra ciudad dejando solo una pequeña cantidad como saldo en la cuenta.
- ◆ Clientes que reciben recursos de transferencias electrónicas e inmediatamente las convierten en instrumentos monetarios para hacer pagos a terceras personas.
- ◆ Cuentas abiertas a nombre de casas de cambio en que se reciben transferencias, órdenes de pago y/o depósitos estructurados.

- ◆ Depósitos de dinero en varias cuentas, que son luego consolidadas en una cuenta central y transferidos fuera del país.
- ◆ Instrucciones al banco para transferir fondos al extranjero, para que después la agencia del extranjero transfiera la misma cantidad, a otros destinos.

Operaciones Activas.

Créditos Problemáticos.

- ◆ Clientes que liquidan repentinamente un crédito problemático sin justificación aparente de la procedencia de los recursos.
- ◆ Clientes que liquidan total o parcialmente un crédito problemático en efectivo, divisas o mediante documentos que no permiten identificar a su librador.

Garantías.

- ◆ Garantías ofrecidas por el cliente cuyo origen es desconocido o que su valor no guarda relación con la condición específica del cliente.
- ◆ Préstamos en moneda extranjera que tienen como garantía colateral certificados de depósito u otras inversiones.

Otras Operaciones.

Compras.

- ◆ Compra de cheques de caja, órdenes de pago, cheques de viajero y otros instrumentos similares con grandes sumas de dinero en efectivo o con mucha frecuencia sin que exista razón válida para ello.

- ◆ Compras en efectivo de órdenes de pago y cheques de caja en una forma que no corresponde a la habitual.
- ◆ Clientes que compran cheques de caja, órdenes de pago o cheques de viajero en grandes cantidades.

Cambio de Instrumentos Monetarios.

- ◆ Cambios frecuentes de billetes de baja denominación, por billetes de alta denominación o viceversa.
- ◆ Cambios repentinos, inconsistencias o patrones estructurados de operaciones en divisas.

Documentos e Identificación del Cliente.

- ◆ Cuando el cliente se abstiene de proporcionar información o presenta datos que resultan falsos o que estén incompletos.
- ◆ En el caso de personas morales, cuando el cliente cancela la cuenta antes de que entregue al banco su escritura constitutiva debidamente inscrita en el Registro Público de Comercio.
- ◆ Cuando el cliente abre una cuenta a nombre de una sociedad de reciente creación e insiste en llevar a cabo grandes transacciones de inmediato, sin razón aparente o argumentando que se tratan de operaciones para fines caritativos.
- ◆ Clientes que no tienen historial de empleos en el pasado o en el presente, pero que sin embargo hacen frecuentes transacciones de dinero por grandes montos.

- ◆ Empresas que no desean revelar detalles sobre sus actividades ni proporcionar estados financieros sobre ellas.
- ◆ Empresas que presentan estados financieros notablemente diferentes a otros negocios de similar actividad.”⁸⁹

Asimismo, referente a este tipo de operaciones la Legislación Bancaria Mexicana en su apartado de Disposiciones de Carácter General, Capítulo III, Artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, señala:

“... las instituciones a fin de calificar una operación como inusual, deberán considerar...:

a). Las condiciones específicas y antecedentes de cada uno de sus clientes, su actividad profesional, giro mercantil u objeto social correspondiente;

b). Los montos de las operaciones que comúnmente realicen, su relación con las actividades a que se refiere el inciso anterior, el tipo de transferencia de recursos, en cualquier Instrumento Monetario u otros medios, que el cliente acostumbre a realizar;

c). Los usos y prácticas comerciales y bancarias que priven en la plaza que operen;

d). Los montos inusualmente elevados, la complejidad y las modalidades no habituales, de aquellas transacciones que no tengan una causa económica o lícita aparente;

e). Los montos múltiples o fraccionados que sumados sean iguales o excedan el equivalente a los \$ 10, 000.00 dólares de los E.U.A.; y

f). Cuando las personas físicas y morales se nieguen a proporcionar los documentos de identificación, presenten información falsa, pretendan evadir los controles de reporte

⁸⁹ Ibid. Pág. 84- 88.

establecidos, intenten sobornar o intimidar al personal de las Instituciones con el propósito de lograr su cooperación para que se realicen operaciones inusuales o se contravengan las disposiciones para prevenirlas.

Aquellas operaciones rechazadas por las Instituciones, en donde existan elementos para considerarlas como inusuales, deberán ser reportadas.

Las Instituciones de Crédito, en la medida de lo posible procurarán examinar los antecedentes y propósito de las operaciones inusuales, plasmando por escrito los resultados de ese examen.

Las instituciones deberán formular y presentar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la información requerida en el formato oficial de reporte de operaciones inusuales, expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a más tardar dentro de los 3 días hábiles posteriores contados a partir de que se dictaminen en los términos de los manuales, a través de los medios electrónicos, magnéticos o cualquier otro, conforme a los términos y especificaciones señalados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”⁹⁰

OPERACIONES PREOCUPANTES.

Son todas aquellas operaciones financieras asumidas o perpetradas por un agente bancario consideradas como inusuales. Para prevenir este tipo de conductas e impedir con ello se susciten casos de lavado de dinero, existen las siguientes medidas:

⁹⁰ Legislación Bancaria. Op. Cit. Pp. 180-181.

“Programa Conoce a los Empleados.

- ◆ Los bancos tienen la obligación de conocer, vigilar y certificar las actividades de sus empleados, especialmente de aquellos que desempeñan cargos relacionados con el manejo de clientes, recepción de dinero y control de información.

Principio de Inconsistencia.

- ◆ Los bancos deben detectar que el estilo de vida del empleado, nivel de ingreso y actividades desempeñadas fuera de la institución, son acordes a las de una persona común.

Acciones de Vinculación con Operaciones Inusuales.

- ◆ Los bancos deben prestar atención de que sus empleados o funcionarios no reciban ningún tipo de gratificación por los servicios brindados.

Acciones Irregulares de Ex Empleados.

- ◆ Los bancos deben estar alerta en no permitir que sus ex empleados visiten las sucursales para mantener relaciones comerciales con los clientes.

Otros Criterios.

- ◆ Monto y frecuencia de las operaciones que realicen empleados, funcionarios y miembros bancarios.
- ◆ Tipo y naturaleza de la operación.
- ◆ Lugar, región o zona en que se efectuó una operación.

- ◆ Obtener antecedentes generales del empleado, ex empleado o funcionario del banco.
- ◆ Cerciorarse de la nueva actividad a la que se dedique el ex empleado.

EJEMPLOS TÍPICOS DE OPERACIONES PREOCUPANTES.

Miembros del banco que:

- ◆ Aceptan información falsa o incompleta para la apertura de una cuenta o para la realización de otras operaciones.
- ◆ Abren cuentas corrientes a sociedades mercantiles cuando existen razones para considerar que se trata de sociedades que sólo se constituyeron, pero que no existen en la realidad, es decir, que no operan como tales.
- ◆ Otorgan cuentas a clientes indeseables que se sabe que tienen actividades ilícitas y debido a ello se le han cancelado otras.

en las operaciones

- ◆ Realizan múltiples operaciones en la o las cuentas corrientes de los funcionarios, empleados o ex empleados sin aparente conexión con sus actividades normales.
- ◆ Repetidamente autorizan la recepción de billetes de baja denominación, en moneda nacional o extranjera, para su canje por billetes de alta denominación o por cheques de caja que el cliente deposita en otra institución.
- ◆ Reciben en depósito o pago, cheques de viajero con números de serie sucesivos sin que tengan las firmas correspondientes.

fuera de normas

- ◆ A toda costa tratan de obtener la aprobación de sus superiores para efectuar una operación de un cliente, no obstante que le señalen irregularidades.
- ◆ Insisten en recibir depósitos, efectuar transferencias, hacer pagos por cuenta de terceros y otras transacciones en cuentas de clientes fuera de las normas y políticas establecidas por el banco.
- ◆ Frecuentemente se ven implicados en faltante de caja, errores de contabilización o en la desaparición de fondos del banco.

Otros ejemplos.

- ◆ Argumentan no tener tiempo para acudir a reuniones o citas dentro de la propia institución en las que se analizarán operaciones o situaciones poco claras.
- ◆ Se niegan a salir de vacaciones de manera recurrente.
- ◆ Se oponen a ser reubicados.
- ◆ Insisten en seguir manejando la cuenta de uno o varios clientes a pesar de haber sido asignados a otra sucursal o a otro paquete de cuentas.
- ◆ Establecen y mantienen relaciones bancarias o sociales con individuos o personas morales de quienes se tenga conocimiento que están relacionadas con actividades ilícitas.
- ◆ Han incumplido con la obligación de reporte de una o varias transacciones que pudieran considerarse como relevantes, inusuales o preocupantes.”⁹¹

⁹¹ Ibid. Pp. 93- 95.

Por último, y solo para dar por terminado el presente apartado, es necesario agregar que todo este conjunto de medidas preventivas diseñadas para combatir el lavado de dinero al interior de los bancos, deben su origen a una serie de iniciativas internacionales, las cuales son adoptadas por diversas legislaciones del mundo, entre ellas México, con el objetivo de impedir que las instituciones bancarias sean un centro para blanquear capitales. De tal manera, omitirlas o quebrantarlas de forma deliberada pueden constituir una grave violación a los marcos jurídicos vigentes.

5.3. RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LA INSTITUCIONES BANCARIAS EN MATERIA DE LAVADO DE DINERO.

En términos generales, la responsabilidad social en el caso de los bancos representa el compromiso ético y profesional, de vigilar y cuidar, que el impacto de sus actividades financieras contribuyan siempre de manera positiva al desarrollo económico, político y social de un país.

En este sentido, y para lograr el cumplimiento de dichos objetivos, las instituciones bancarias están obligadas a respetar con gran apego las políticas internas establecidas para obtener los mejores resultados como organización. Para ello, los bancos ejecutan ciertas acciones que le permiten cumplir con su responsabilidad. La primera, y más importante de ellas, está relacionada con la evaluación de sus propias funciones en la vida nacional, seguida con las referentes a las condiciones laborales de sus empleados, el fomento del empleo, el respeto a los derechos humanos, la preservación del patrimonio cultural, el cuidado del medio ambiente, la promoción de actividades deportivas y creativas, la aportación de fondos monetarios a grupos vulnerables, entre otros.

Del mismo modo, es importante señalar que los bancos personifican el sector financiero más regulado y vigilado por las jurisdicciones mundiales. De ahí, por ser considerados como las instancias donde se lava más dinero en el mundo, se les ha exigido ampliar su responsabilidad social a otro ámbito, esta vez, para la lucha contra el blanqueo de capitales, requiriendo de ellos, los siguientes compromisos:

- Contar siempre con expedientes completos sobre la identidad de los clientes.
- Respetar las leyes del lugar donde operen.
- Colaborar con las autoridades cuando estas lo requieran.

- Comunicar inmediatamente a sus altos mandos de posibles actos delictivos que puedan estar perpetrándose al interior de las corporaciones.
- Pactar acuerdos multilaterales en materia de prevención de blanqueo de capitales.
- Intercambiar información financiera con filiales de otros países.
- Crear mecanismos preventivos eficientes para combatir el lavado de dinero.
- Poseer un personal altamente capacitado, motivado y conciente de su trabajo.
- Vigilar constantemente las actividades de sus empleados.
- Garantizar una cultura ética con altos principios y valores morales dentro de sus instituciones.
- Asistir a foros mundiales donde se discutan asuntos relacionados con el lavado de dinero.

De esta manera, la responsabilidad social de los bancos queda supeditada a nuevos factores que en el pasado no se tenían contemplados, pero que en la actualidad representan para los Estados un papel preponderante para la lucha contra el blanqueo de capitales

En conclusión, con el objetivo de salvaguardar la probidad de las actividades financieras a partir del paulatino aumento del delito de lavado de dinero al interior de las instituciones bancarias, en los últimos veinte años, los bancos han adoptado, creado y perfeccionado un conjunto de medidas preventivas con el propósito de combatir el blanqueo de capitales. Sin embargo, a pesar de contar con ese tipo de providencias, consideramos que la vulnerabilidad de dichas instituciones ante el lavado de dinero sigue quedando al descubierto. Por ejemplo, solo basta con observar detenidamente el caso del secreto bancario en Suiza, o la extralimitación de los servicios en los bancos privados, o las cifras de expertos

en la materia, para darnos cuenta que el blanqueo de capitales sigue manifestándose libremente dentro de las instancias bancarias, y que las medidas preventivas no han sido un obstáculo para su desarrollo. En otras palabras, el lavado de dinero es un fenómeno que evoluciona y se adapta constantemente a las circunstancias del momento, de no entenderse así, cualquier aparato, dispositivo o control diseñado para pugarlo, está expuesto sin duda al fracaso.

CAPÍTULO 6

INSTITUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA QUE INTERVIENEN EN EL COMBATE DEL LAVADO DE DINERO EN MÉXICO.

Esta parte de la investigación tiene como propósito dar a conocer cuáles son las instancias responsables para la persecución del lavado de dinero en nuestro país; y los procedimientos que estas siguen para castigarlo.

6.1. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (PGR).

La Procuraduría General de la República (PGR) es un órgano del Poder Ejecutivo Federal, y por ende, de la Administración Pública, encargada especialmente de investigar y perseguir delitos de orden federal a través de sus dependencias auxiliares como son: el Ministerio Público de la Federación (MPF) y la policía judicial (PJ). De tal manera, por considerarse el lavado de dinero (operaciones con recursos de procedencia ilícita) un delito federal, corresponde a la PGR investigar, detectar, confirmar y ejercitar acción penal, por medio del MPF, hechos relacionados con esta actividad, según lo establecido en el artículo 4º de la Ley Orgánica de la PGR que faculta al MPF para:

“I. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende:

A) En la averiguación previa:

a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;

b) Investigar los delitos del orden federal, así como los delitos del fuero común respecto de los cuales ejercite la facultad de atracción, conforme a las normas aplicables con

la ayuda de otras autoridades, tanto federales como del Distrito Federal y de los Estados integrantes de la Federación, en los términos de las disposiciones aplicables y de los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren;

c) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;

d) Ordenar la detención y, en su caso, retener a los probables responsables de la comisión de delitos, en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

e) Realizar el aseguramiento de bienes de conformidad con las disposiciones aplicables;

f) Restituir provisionalmente al ofendido en el goce de sus derechos, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables;

h) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, el aseguramiento o el embargo precautorio de bienes que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa, así como, en su caso y oportunidad, para el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte;

Cuando el Ministerio Público de la Federación tenga conocimiento por sí o por conducto de sus auxiliares de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a la autoridad competente, a fin de que resuelva con el debido conocimiento de los hechos lo que a sus facultades o atribuciones corresponda.

En los casos de detenciones en delito flagrante, en los que se inicie averiguación previa con detenido, el Agente del Ministerio Público de la Federación solicitará por escrito y de inmediato a la autoridad competente que presente la querrela o cumpla el requisito

equivalente, dentro del plazo de retención que establece el artículo 16, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B) Ante los órganos jurisdiccionales:

a) Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden federal cuando exista denuncia o querrela, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o de comparecencia, en su caso;

b) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, de aseguramiento o embargo precautorio de bienes, los exhortos o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculcado los hubiese garantizado previamente;

c) Poner a disposición de la autoridad judicial a las personas detenidas y aprehendidas dentro de los plazos establecidos por la ley;

d) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculcado, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios así como para la fijación del monto de su reparación;

II.

Tratándose de asuntos que revistan interés y trascendencia para la Federación, el Procurador General de la República mantendrá informado al Presidente de la República de los casos relevantes (...).

c) Intervenir como coadyuvante en los negocios en que las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sean parte o tengan interés jurídico, a solicitud del coordinador de sector correspondiente...

III. Intervenir en la extradición o entrega de indiciados, procesados, sentenciados, en los términos de las disposiciones aplicables, así como en el cumplimiento de los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte;

IV. Requerir informes, documentos, opiniones y elementos de prueba en general a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a las correspondientes al Distrito Federal y a los Estados integrantes de la Federación, y a otras autoridades y personas que puedan suministrar elementos para el debido ejercicio de dichas atribuciones.

Es obligatorio proporcionar los informes que solicite el Ministerio Público de la Federación en ejercicio de sus funciones. El incumplimiento a los requerimientos que formule el Ministerio Público de la Federación será causa de responsabilidad en términos de la legislación aplicable;

V. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, y

VI. Las demás que las leyes determinen.”⁹²

En suma, le corresponde a la Procuraduría General de la República, por conducto de sus unidades y órganos de procuración de justicia, salvaguardar al país de todos aquellos delitos federales que atentan gravemente contra el Estado de Derecho. Por ello, concluimos que al encargarse de investigar, perseguir y castigar ilícitos como el lavado de dinero, la Procuraduría General de la República es una instancia que cumple una función trascendental para la seguridad nacional de México.

⁹² Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Ed. Talleres Graficos de la Nación, México, D.F., 1996. pp. 14-19.

6.2. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SHCP).

Al igual que la Procuraduría General de la República (PGR), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), es un órgano de la Administración Pública dependiente del Gobierno Federal, la cual funge como la máxima autoridad en el sistema financiero mexicano. Entre sus amplias facultades está el planear, coordinar, evaluar y vigilar al sector bancario del país. Por consiguiente, es la encargada de formular la querrela respectiva ante la PGR cuando haya indicios de que alguna institución bancaria u otra del sistema financiero ha sido transgredida por el delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. En este sentido, todos los documentos e información recabados para ser investigados por la PGR deben ser entregados por conducto de los órganos desconcentrados de la SHCP, que en este caso son: la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)*⁹³, en el caso de los bancos, casas de bolsa, operadoras de fondos y mercado de derivados; la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), en el caso de aseguradoras y afianzadoras; y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), en el caso de las Afores.

De tal forma, todos los documentos e información hechos llegar a la PGR solo podrán usarse para efectos de la investigación y del proceso penal, debiendo guardar esta, la más absoluta reserva sobre esos elementos. Así, al servidor público o responsable que infrinja dicha circunspección, se le castigará por sus acciones conforme a lo establecido en la ley.

Por otro lado, para prevenir y detectar casos de lavado de dinero al interior de las instituciones bancarias, la SHCP ha obligado a todos los bancos a elaborar y contar con un manual de operación, el cual debe contener políticas y lineamientos muy precisos para descubrir operaciones que por si mismas puedan representar blanqueo de capitales. En este mismo contexto, la SHCP también ha exigido a los bancos en darle aviso de forma inmediata, a través de la CNBV, sobre todas aquellas operaciones financieras que por sus características resulten sospechosas, es decir, de las que posiblemente puedan representar el producto de un ilícito financiero. De igual forma, los bancos tienen la responsabilidad de comunicar a la SHCP cuando se realicen operaciones por montos equivalentes o superiores a

⁹³ * Órgano supervisor de las entidades financieras en México.

los \$ 10,000.00 dólares en cualquier instrumento monetario nacional o extranjero, con el objetivo de poder comprobar la procedencia del dinero.

“En la actualidad se confiere a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores una significativa participación en materia de prevención y detección de lavado de dinero, en donde su papel como órgano supervisor se orienta en gran medida a cooperar con las autoridades y apoyarlas en lo siguientes aspectos:

- a) Detección de operaciones que por sus características y elementos objetivos se puedan considerar como sospechosas o inusuales, como resultado del ejercicio de sus facultades de supervisión, e informar de ello a la autoridad competente.
- b) Emisión de opiniones del delito a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la presentación de la querrela correspondiente al Ministerio Público de la Federación, en los casos de delitos especiales previstos en las leyes financieras, incluyendo las peticiones de opinión que respecto al delito de lavado de dinero previsto en el Código Penal formule la mencionada dependencia.
- c) Recabar y aportar a las autoridades competentes los elementos de prueba que obren en poder de las entidades financieras, en aquellos casos en los que se inicien averiguaciones previas por la presunta comisión de delitos, inclusive del lavado de dinero.
- d) Operar como órgano de enlace entre las autoridades competentes y las entidades financieras, para la obtención de información y documentación, con el propósito de no violar los secretos bancarios, fiduciario y bursátil.
- e) Detectar y emitir opinión del delito en aquellos casos de funcionarios y empleados de las entidades financieras que omitan recabar y falseen la información sobre la identificación del cliente y la correspondiente operación, con el propósito de prestar auxilio o cooperación para evitar la identificación o localización de sumas de dinero o bienes.

- f) Vigilar que las entidades financieras den estricto cumplimiento a las obligaciones que les imponen las disposiciones de carácter general correspondientes, particularmente en lo referente a la elaboración y envío de los reportes de operaciones sospechosas y de operaciones relevantes, en los términos y dentro de los plazos al efecto establecidos; a la correcta aplicación de las normas sobre identificación y conocimiento del cliente y a la debida integración de expedientes, así como sobre la creación y funcionamiento de los órganos de control interno, las medidas de seguridad adoptadas para la realización de operaciones, los programas de capacitación al personal y, en general, sobre el cumplimiento de las normas previstas en los manuales de operación respectivos.

Como parte de la estrategia de apoyo al combate del lavado de dinero, se han implementado medidas tendientes a mejorar los sistemas y mecanismos de detección de este delito: a) Capacitar al personal para detectar operaciones presuntamente realizadas con recursos de procedencia ilícita; b) Obligar a las entidades financieras a realizar periódicamente auditorías legales; c) Fomentar el intercambio de información con otras entidades supervisoras en todo el mundo; d) Orientar y asesorar a las entidades financieras sobre las conductas y los medios más utilizados por los delincuentes y las bandas organizadas.⁹⁴

Por último, dos órganos de entera importancia al interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la prevención y el combate del lavado de dinero son: la Procuraduría Fiscal de la Federación (PFF) y la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF).

La PFF, entre sus múltiples tareas, actualmente está comisionada en investigar todo tipo de delitos financieros como el de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, la cual cuenta con la Dirección General de Delitos Financieros y Diversos, facultada para crear programas de investigación sobre estos ilícitos, y autorizada en recabar información y documentación que soliciten en su momento el Ministerio Público de la Federación y otros países con los que se tengan pactados acuerdos internacionales.

⁹⁴ Zamora Sánchez, Pedro. Op. Cit. Pp. 73-75.

La UIF creada el 7 de mayo de 2004, con el objetivo de proteger al sistema financiero mexicano de todas aquellas conductas ilícitas relacionadas al lavado de dinero, tiene a su cargo la elaboración de estrictos mecanismos para prevenir y detectar actos, omisiones y operaciones asociados a dicho delito. Asimismo, le corresponde a la UIF recibir, analizar y divulgar a las autoridades competentes en México información financiera que sea útil para la lucha contra el blanqueo de capitales, así como colaborar en el análisis y desarrollo de anteproyectos para iniciativa de leyes o decretos concernientes a la materia. Del mismo modo, entre sus amplias facultades también están el denunciar o querrellarse ante el Ministerio Público de la Federación cuando existan plenos indicios de que alguna institución del sistema financiero ha sido transgredida por los actos tipificados en el artículo 400-bis del Código Penal Federal.

En conclusión, gran parte de la estrategia en el combate del lavado de dinero en nuestro país se encuentra delegada bajo la responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, toda vez que esta instancia del gobierno federal, como pudimos observar, cuenta con los órganos, unidades y mecanismos más eficaces de toda la Administración Pública para la lucha contra este fenómeno de carácter global en territorio nacional.

CAPÍTULO 7

EL LAVADO DE DINERO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EN MÉXICO A TRAVÉS DEL SECTOR BANCARIO; DÉCADA DE LOS AÑOS NOVENTA. CASO RAÚL SALINAS DE GORTARI-CITIBANK.

Este último capítulo enmarca uno de los casos más polémicos ocurridos en la década de los años noventa en nuestro país, la malversación y lavado de cientos de millones de pesos del erario público mexicano, el cual involucra a dos figuras principales, Raúl Salinas de Gortari, hermano del ex presidente de México Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), y el banco Citibank.

7.1. ANTECEDENTES DE RAÚL SALINAS DE GORTARI CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

En su vida privada, y más aun, en la Administración Pública, Raúl Salinas de Gortari ha sido un personaje muy controvertido en la política de México, consecuencia de los numerosos problemas legales que han girado entorno a su persona.

“Raúl Salinas de Gortari nació en la ciudad de Monterrey, el 24 de agosto de 1946, siendo el primer hijo del matrimonio formado por Raúl Salinas Lozano y Margarita de Gortari.

Cursó la licenciatura de ingeniería civil en la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), de 1965 a 1969, graduándose con la tesis *La Presa de las Adjuntas*; estudió en Francia dos maestrías, una en planeación de transporte, en la Ecole Nationale des Ponts et Chaussée, y la otra, en evaluación de proyectos de desarrollo industrial, en la Université de París, de 1972 a 1974. Desempeñó varios puestos en la Administración Pública, como el de Director General de Caminos Rurales de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) de 1977 a 1981, Asesor del Secretario de Programación y Presupuesto en 1982, y Director General de Diconsa de 1982 a 1988. A partir de ese último año, su hermano Carlos Salinas de Gortari asume la Presidencia de la República, y ocupa el cargo de Director General de Planeación de Conasupo, el cual ejerció hasta 1994.

El único trabajo de Raúl Salinas dentro de la iniciativa privada fue como auxiliar del Departamento de Planeación de ICA (Ingenieros Civiles Asociados, el consorcio de la construcción más importante del país), de 1970 a 1972. Entre otras actividades, desarrolló funciones académicas como profesor en las facultades de Ingeniería y Economía de la UNAM, entre 1970 y 1978, y como investigador en el Colegio de México, en 1975; entre sus publicaciones se encuentran: *Evaluación de Proyectos y Selecciones de Tecnología en los Países Subdesarrollados*, y *Tecnología, Empleo y Construcción en el Desarrollo de México.*⁹⁵

Muy a pesar a lo anterior, los antecedentes de Raúl Salinas de Gortari tienen otra historia. En el año de 1995, Raúl Salinas de Gortari es acusado por una comisión de legisladores por actos de corrupción y mala administración como Director de Planeación de la empresa pública estatal Conasupo, y el 28 de febrero de ese mismo año, es arrestado por la Procuraduría General de la República (PGR) a través del fiscal Pablo Chapa Bezanilla al ser considerado el autor intelectual del asesinato de su cuñado José Francisco Ruiz Massieu, ex gobernador del Estado de Guerrero y Secretario General del Partido Revolucionario Institucional (PRI), crimen perpetrado el 28 de septiembre de 1994 en la calle Lafragua, colonia Tabacalera, delegación Cuauhtémoc, cuando salía de un desayuno. Su sentencia en relación a estos hechos de homicidio calificado fue dictada el 21 de enero de 1999 por el ministro Ricardo Ojeda Bohórquez, dictaminada a 50 años de prisión, misma que se modificó en julio de ese mismo año por su colega Tomás Hernández Franco a 27 años y seis meses. Pero su situación legal, ya estando en la cárcel, se complicó aun más al enfrentar también cargos por los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, peculado, enriquecimiento ilícito, uso de documentación falsa y falsedad de declaración; los cuatro primeros, asociados al desvío de fondos públicos a cuentas privadas, entre 1988 y 1994, tiempo en el que ocupaba el puesto de Director General de Planeación de Conasupo. Asimismo, en su estadía penitenciaria, las autoridades suizas le atribuyeron cargos por actos de lavado de dinero al interior de sus bancos, presentando la hipótesis de que los capitales eran producto del narcotráfico, misma que cambió para el año 2002, cuando se entregaron

⁹⁵ PROCESO. Num. 942. 21 de noviembre de 1994. Pág. 9 “Las Acusaciones contra Raúl Salinas: Trafico de Influencias, Negocios Ilícitos, Complicidades, Beneficiario de la Privatización Bancaria.”

300 volúmenes de documentos a México, los cuales consideraban que el dinero no procedía de las drogas sino de la malversación de un *fondo secreto* del erario público mexicano. Finalmente, a esta enorme cadena de imputaciones contra Raúl Salinas de Gortari, también se sumaron las de Francia, por el delito de blanqueo de capitales vinculados al narcotráfico.

En este contexto de materia penal, Raúl Salinas de Gortari, después de una década en prisión como presunto responsable del asesinato de su cuñado José Francisco Ruiz Massieu, es puesto en libertad la madrugada del martes 14 de junio del año 2005 tras otorgársele amparo directo y cubrir una cuantiosa fianza por el delito de enriquecimiento ilícito.

En tanto a lo que respecta a los demás delitos, Raúl Salinas de Gortari es absuelto, quedando pendiente a la fecha de la elaboración de esta investigación sólo el de lavado de dinero en Suiza.

7.2. LA RELACION DEL BANCO CITIBANK CON EL LAVADO DE DINERO.

El Citibank es fundado el 16 de junio de 1812 en la ciudad de Nueva York bajo el nombre de *City Bank of New York*, mismo que es cambiado en 1897 a *The National City Bank of New York*, y el 30 de marzo de 1955 a *The First National City Bank of New York*; este último es modificado en 1962 a *First National City Bank*, y finalmente en 1976 a Citibank.

Actualmente, el Citibank es el banco norteamericano de mayor envergadura en el mundo, el cual, según el catedrático de la universidad de Binghamton New York James Petras, administra \$ 700 mil millones de dólares en fondos conocidos y \$ 100 mil millones de dólares como banco privado, ostentando con ello la mayor presencia global que pueda tener una institución bancaria de EE.UU.

Pero nuestras investigaciones nos indican que su gran popularidad también radica en el hecho de que el Citibank es la corporación que más dinero lava en el planeta. Esta relación del Citibank con el blanqueo de capitales data de mucho tiempo atrás; sin embargo, es en la década de los años noventa cuando este banco al servicio del poder político facilitó a través de su sistema de gestión financiera el blanqueo de cientos de millones de dólares producto de la malversación de recursos públicos en diferentes países. Los casos son los siguientes: Raúl Salinas de Gortari hermano mayor del ex presidente de México Carlos Salinas de Gortari, \$ 100 millones de dólares; Hadj Omar Bongo dictador de un país ubicado al oeste de África llamado Gabón, \$ 130 millones de dólares; los hermanos Mohammed Ibrahim y Abba Sani Abacha, hijos del ex dictador de Nigeria Sani Abacha, \$ 110 millones de dólares; Asif Ali Zardi esposo de la ex primera ministra de Pakistán, y hoy difunta, Benazir Bhutto, \$ 40 millones de dólares.

Asimismo, por esas fechas el Citibank también auxilió a lavar dinero a otros personajes de la política, entre los que se encuentran: Joseph Estrada ex presidente de Filipinas, Carlos Menem ex presidente de Argentina y Vladimiro Montesinos, jefe de la policía del ex presidente peruano Alberto Fujimori.

Es importante señalar que el Citibank no solo se ha limitado a brindar este tipo de servicios especiales a políticos corruptos, de los cuales por efectos de esta investigación solo hemos hecho mención de algunos, su historial como blanqueador de capitales es mucho más extenso ya que ha brindado este mismo apoyo a toda clase de delincuentes, destacándose los asociados al crimen organizado, sin importarle que ello signifique una grave transgresión al Estado de Derecho.

Solo para constatar lo dicho en el párrafo anterior, basta con estudiar a fondo el caso del famoso narcotraficante Amado Carrillo Fuentes, mejor conocido como el *Señor de los Cielos*, jefe del cártel de Juárez y cliente prominente del Citibank. O este otro, el de la ex ejecutiva del Citibank en Londres, Lucy Edwards y su esposo Peter Berlín, que se declararon culpables del delito de lavado de dinero, admitiendo haber recibido una fuerte suma de millones de dólares del crimen organizado de Rusia por haberlos ayudado a colocar capitales ilícitos en su banco.

El caso es que la relación del Citibank con estas prácticas son tan cuantiosas que parecen no tener fin.

Para finalizar, es necesario agregar que después del arresto de Raúl Salinas de Gortari en 1995, y tras darse a conocer su enorme fortuna, el Citibank estuvo sujeto a duras investigaciones que demostraron una significativa deficiencia en los mecanismos y normatividades de este banco para combatir el lavado de dinero, tales como: escasa o nula información de sus clientes e inadecuado monitoreo de las operaciones financieras sospechosas. De hecho, las auditorías internacionales que califican a las instituciones bancarias en una escala de uno a cinco, donde uno representa la peor evaluación, el Citibank solo ha alcanzado dos o tres, y en 1995, la filial de Suiza obtuvo la de uno.

En conclusión, en los últimos veinte años, el Citibank ha simbolizado fehacientemente el fiel instrumento del crimen y la corrupción en el mundo. De tal manera, si algún banco en el globo terráqueo merece ser castigado con todo el rigor de la ley por sus asiduas conductas ilícitas, ese debe ser el Citibank.

7.3. CASO RAUL SALINAS DE GORTARI –CITIBANK.

El presente apartado está basado en un documento en idioma inglés, extraído completamente de la página “[www.seprin.com/informe_citibank_1999_\(ingles\).htm](http://www.seprin.com/informe_citibank_1999_(ingles).htm)”⁹⁶, el cual hemos traducido y adaptado gramaticalmente para esta investigación. Asimismo, es importante señalar que el escrito fue corregido parcialmente en su redacción sin alterar su contenido.

En enero de 1992, Carlos Hank Rhon, empresario mexicano prominente y cliente de largo tiempo del banco privado Citibank, realizó una llamada telefónica a su banquera particular Amy Elliott, con el propósito de concertar una cita en sus oficinas de Nueva York, a la cual le comentó asistiría su amigo Raúl Salinas. A la reunión en Nueva York, que fue asistida por Amy Elliott, se presentó Reynaldo Figueiredo, un ejecutivo de mayor jerarquía del banco privado Citibank, al que Carlos Hank Rhon le proporcionó una estupenda referencia personal de Raúl Salinas para permitirle abrir una cuenta especial en el Citibank. En mayo de ese mismo año, Amy Elliott se trasladó a México con la finalidad de obtener personalmente la firma de Raúl Salinas para la apertura de dicha cuenta. A partir de ese momento, Amy Elliott aceptó a Raúl Salinas como un cliente sin investigar, renunciando a toda referencia personal que sólo la provista por Carlos Hank Rhon. Igualmente, la cabeza de la División del Hemisferio Occidental del Citibank, Edward Montero, aprobó abrir la cuenta. Sin embargo, el titular en México, Alberto Misan, no fue consultado y no supo de esta cuenta hasta 1993. En junio de 1992, Amy Elliott escribió en su informe mensual que la cuenta de Raúl Salinas tenía un potencial que estaba en el rango de los \$ 15 a 20 millones de dólares.

Después de aceptarlo como cliente, el Citibank abrió múltiples cuentas para Raúl Salinas y su familia, de las cuales la oficina de Nueva York se encargó de cinco. Posteriormente, una sociedad del banco privado en Suiza, Confidas, habló con Raúl Salinas para dar inicio a otras cuentas adicionales a nombre de una compañía pantalla. Un empleado de Confidas escribió en junio de 1992:

⁹⁶ Fecha de consulta Diciembre de 2006.

El cliente requiere un alto nivel de confidencialidad en vista del fondo político de su familia. Esta relación operará sobre los lineamientos de Amy Elliott, de la cual solo ella será consiente de las cuentas confidenciales y no de las compañías subyacentes. Por favor anotar en el registro que el cliente es sumamente sensible sobre el uso de su nombre y no desea circule dentro del banco. Creo que el otro cliente de Amy tiene un arreglo similar. Pienso que necesitaremos una referencia más detallada por parte de Amy para nuestros archivos. La referencia detallada nunca fue proporcionada.

Consecutivamente, el Citibank activa en las Islas Caimán una compañía pantalla llamada Trocca S.A. que serviría como el propietario de registro para las cuentas del banco privado que beneficiarían a Raúl Salinas y su familia. De manera adicional, el Citibank utilizó tres compañías de pantalla más, que a veces llamó *las compañías del candidato*, para funcionar como el consejo de directores de Trocca; inversiones Madeline S.A., inversiones Donat S.A. e inversiones Hitchcock. Asimismo, el Citibank recurrió a otras tres compañías, que usaría como los funcionarios y accionistas principales de Trocca; Brennan S.A., Buchanan S.A., y Tyler S.A. Un año más adelante, el Citibank estableció una sociedad identificada con un número (PT-5242) para ser utilizada como propietaria de Trocca.

El resultado de esta elaborada estructura fue que Raúl Salinas no apareció nunca en ningún papel de la asociación de Trocca. Sin embargo, la documentación separada establece su titularidad protegida por el Citibank en las Islas Caimán, bajo las leyes de reserva que restringen su divulgación.

El Citibank jamás reveló el nombre de la compañía de Raúl Salinas a ningún empleado bancario, a excepción de algunos funcionarios de las Islas Caimán y Confidas quienes administraban la corporación, y a otros en Suiza, que requerían el nombre del propietario de la cuenta abierta en ese país. Ni siquiera Amy Elliott supo el nombre de esta compañía pantalla. Además, el Citibank no utilizó el nombre de Raúl Salinas en comunicaciones bancarias, pero en cambio, se refirió a él como *el Cliente Confidencial Número 2 ó C.C.P.-2*.

Después de que Trocca fue establecida, el Citibank abrió cuentas de inversión en Londres y Suiza a nombre de esta compañía. El personal de Londres jamás fue informado quién era el propietario de Trocca. Sucesivamente el Citibank abrió una cuenta especial para Raúl Salinas y su esposa en Suiza bajo el nombre de *Bonaparte*, en 1994. En la apertura de esta nueva cuenta el personal de Confidas notó la preocupación de Raúl Salinas sobre el secreto de ella. Un memorándum de dicha cuenta incluyó lo siguiente:

En una reunión el cliente hizo varios comentarios que expresan su preocupación sobre la confidencialidad de la cuenta, para lo cual nosotros ofrecimos confort recordándole nuestros procedimientos y la naturaleza de nuestro negocio.

EL MOVIMIENTO DE FONDOS.

Al momento de que las cuentas de Raúl Salinas fueron abiertas en 1992, se realizó un depósito inicial de \$ 2.000.000 millones de dólares, los cuales fueron trasladados en dos partes vía cable desde la cuenta de Carlos Hank Rhon, quien comentó a Amy Elliott que los fondos pertenecían a Raúl Salinas y estos se le habían procurado a él para un trato comercial que no fue concretado.

En mayo de 1993, Amy Elliott se entrevistó con Raúl Salinas y su esposa Paulina Castañón en su domicilio de México. Amy Elliott dijo al Subcomité de Investigaciones del Senado de Estados Unidos que el Señor Salinas había decidido trasladar otros fondos de México a sus cuentas privadas de Londres y Suiza para evitar la volatilidad que traería consigo las elecciones mexicanas fijadas para 1994. Igualmente, Amy Elliott expuso al Subcomité de Investigaciones que Raúl Salinas no quería que nadie supiera del movimiento de los fondos al exterior, porque la información podría incidir negativamente en la administración de su hermano. Asimismo, la banquera informó que Raúl Salinas pidió usar cheques de caja solicitando al Citibank hiciera efectiva su solicitud. De ahí, que para mayor confidencialidad decidió que la señora Castañón presentara los cheques a las oficinas del Citibank ubicadas en la Ciudad de México, utilizando un segundo nombre, Patricia Ríos. La ejecutiva señaló al Subcomité que acordó en hablar con el personal del Citibank en México sobre estos arreglos, ya que ella no había tenido clientes que quisieran utilizar cheques de

caja para mover fondos. El cheque de caja era un comprobante expedido por un banco, sobre su misma cuenta, para que la entidad financiera sirviera como el pagador de la cantidad. Amy Elliott comunicó que ella misma verificó con el jefe del banco privado en México, Albert Misan, utilizar los cheques de caja; y él aprobó los arreglos.

Más adelante, Amy Elliott concertó una reunión en la ciudad de México entre un funcionario a su servicio y la señora Castañón, quien la banquera presentó como Patricia Ríos. La banquera dirigió la actividad del funcionario para que él aceptara los cheques de caja de la señora Ríos, convirtiéndolos de pesos mexicanos a dólares norteamericanos, transfiriendo vía cable los fondos a una cuenta de concentración en Nueva York.

La cuenta de concentración fue utilizada en Nueva York para transferir fondos a otras cuentas. Amy Elliott indicó que estos arreglos se establecieron en Mayo de 1993 y que los fondos ascendían a \$ 1.000.000 millón de dólares. Algunos de estos fondos se remitieron a las cuentas de Trocca en Londres y Suiza. Entre mayo y junio del mismo año, es decir en un periodo de tres semanas se presentaron siete cheques más en las oficinas del Citibank en México, totalizando \$ 40.000.000 millones de dólares. Esta cantidad excedió la estimación inicial del tamaño potencial de la cuenta, suprimiéndose cualquier tipo de pregunta sobre la fuente de los fondos.

El 29 de junio de 1993, Amy Elliott escribió vía correo electrónico a un colega en Suiza:

Esta cuenta está convirtiéndose en algo preocupante para todos nosotros. Muchas gracias por hacerlos parecer buenos.

A finales de junio de 1994, los fondos de Raúl Salinas, origen de los cheques de caja, habían alcanzado \$ 67.000.000 millones de dólares, de los cuales en la segunda semana de enero de 1994, cuatro cheques de caja fueron transferidos desde México a la cuenta de concentración de Nueva York y de esta a la cuenta de Trocca en Londres y Suiza totalizando \$ 19.000.000 millones de dólares.

En total, entre 1992 y 1994, se transfirieron de México \$ 67.000.000 millones de dólares a través de cheques de caja de bancos mexicanos a la cuenta de concentración de Nueva York, y otros \$ 20.000.000 millones de dólares se transfirieron por diferentes medios para sumar la gran cantidad de \$ 87.000.000 millones de dólares.

Es importante señalar, que todos los cheques de caja usados en México fueron puestos a nombre del Citibank y no de Raúl Salinas de Gortari, Paulina Castañón o Patricia Ríos.

Cuando el subcomité preguntó si el Citibank conocía el origen de los fondos de los cheques de caja, Amy Elliott indicó que nadie había realizado una investigación. Asimismo, Amy Elliott y Albert Misan, informaron al subcomité que el Citibank no comprobó si Raúl Salinas tenía cuentas en los bancos que emitieron los cheques o si cualquier cuenta que haya existido en los bancos era bastante amplia para apoyar el tamaño de los cheques presentados al Citibank.

Al momento de averiguar el subcomité por qué el Citibank utilizaba este método para la transferencia de los fondos de Raúl Salinas, Amy Elliott explicó, *fue una demanda especial que hizo Raúl Salinas para el movimiento confidencial de su fortuna en México.*

Así es como se disfrazó eficazmente la fuente y destino de los fondos, encubriendo primero la pista del dinero en papel. Este procedimiento fue descubierto por tres factores:

1. Los cheques de caja fueron nombrados para ciertos bancos como los portadores y pagadores.
2. Los cheques de caja eran manejados por el Citibank en México para una única cuenta con un alias.
3. Los fondos pasaron por una cuenta de concentración del cliente específica en Nueva York tratando de disimular la verdadera fuente y el último destino de los fondos.

Del mismo modo, el Citibank reconoció que los traslados de los fondos fueron posteriormente hechos vía cable a la cuenta corriente de Raúl Salinas en Citibank Nueva York, Citibank Londres, y Citibank Suiza, ocultando así las huellas que deja el dinero en papel.

Además de mover los fondos desde México, el Citibank desempeñó otros servicios para Raúl Salinas. En 1994, el Citibank le formuló un préstamo por \$ 3.000.000 millones de dólares, obteniendo como garantía sus depósitos. El Citibank también le solventó el pago de una tarjeta de crédito. En ese mismo año, activó una segunda compañía pantalla llamada Alturas de Birchwood S.A., que serviría como el sostén de los bienes raíces adquiridos por Raúl Salinas en Norteamérica. En enero de 1995, el Citibank acordó con Raúl Salinas transferir \$ 5.000.000 millones de dólares a una cuenta en el Julius Baer Bank a través del banco de Manhattan, utilizando la cuenta de concentración en Nueva York para encubrir el origen de los fondos.

El Citibank ha calculado que recibió, entre 1992 y 1996, más de \$ 2.000.000 millones de dólares por costos asociados a las cuentas de Raúl Salinas, los cuales han aumentado desde entonces.

Por otra parte, a principios de febrero de 1995, la prensa mexicana informó que Raúl Salinas de Gortari estaba bajo sospecha por el asesinato de su cuñado José Francisco Ruiz Massieu, ex gobernador del Estado de Guerrero y Secretario General del Partido Revolucionario Institucional. Según Amy Elliott, en una reunión programada con Raúl Salinas para discutir otras materias, ella le preguntó sobre la información periodística que lo relacionaba con la muerte de su pariente; no obstante, él lo catalogó como un asunto de cuestiones políticas y negó cualquier culpa. Aun así, el 28 de febrero de 1995, Raúl Salinas fue arrestado y encarcelado como presunto responsable del homicidio.

Un día después del arresto, varias conversaciones por teléfono tuvieron lugar entre el personal del Citibank en Nueva York, el Citibank en Suiza, y el Citibank en Londres. Dichas conversaciones se grabaron en Londres por un sistema automático. Las transcripciones de la cinta indican que las pláticas eran para determinar si las cuentas de Raúl Salinas debían

moverse a Suiza para hacer más difícil el hallazgo de los recursos y registros bancarios. Esta sugerencia fue hecha por la cabeza del Citibank en el momento, Hubertus Rukavina, y discutida por varios funcionarios. Sin embargo, no se actuó, porque se concluyó que los registros bancarios en Londres rebelarían los fondos si se transferían a Suiza.

Finalmente, los empleados del Citibank acordaron recuperar los \$ 3.000.000 millones de dólares del préstamo que se había hecho a Trocca, por si acaso las cuentas de esta compañía eran congeladas por las autoridades.

Asimismo, las grabaciones del Citibank también indican que después del arresto de Raúl Salinas los funcionarios del banco privado en Europa solicitaron a Amy Elliott preparar un análisis más detallado del origen de los fondos del cliente. Para cumplir con lo solicitado, Elliott verificó el perfil del cliente en una base de datos llamada Sistema de Gestión de Cuenta para el Cliente, explicando más adelante al subcomité de investigaciones, que cuando ella revisó el perfil de Raúl Salinas descubrió que por tres años las cuentas habían estado abiertas en violación clara de la política bancaria, pues nunca se preocupó por conocer la información sobre su fondo comercial o fuente de riqueza; el perfil estaba vacío.

Del mismo modo, Amy Elliott explicó al subcomité que agregó la información al perfil del cliente el día que descubrió la omisión, usando los datos que tenía al momento en la mano.

Cuando la banquera Amy Elliott llenó el perfil del cliente escribió que Raúl Salinas era un Ingeniero Civil y un miembro de la élite política y social en México, conocido por haber poseído una compañía de construcción, entre 1992 y 1993, la cual participó en importantes proyectos de construcción. La funcionaria bancaria reconoció ante el subcomité que *ella ni nadie más en el banco había verificado la existencia de la compañía de construcción o de los proyectos de que se había ocupado alguna vez*. De la misma manera, Amy Elliott manifestó que el señor Salinas en alguna ocasión le comentó de una compañía de construcción que pensaba vender. Sin embargo, admitió que no supo del nombre de la compañía ni a quien fue vendida, cuando esto tuvo lugar, ni mucho menos de las ganancias obtenidas, ya que no había hecho ningún esfuerzo para obtener esa información.

Por otro lado, el 3 de marzo de 1995, Amy Elliott envió un memorándum a la cabeza de la División, Edward Montero, explicando el motivo para la aceptación de la cuenta especial de 1992, donde describe su primera reunión con Raúl Salinas de Gortari y Carlos Hank Rhon. Las notas del memorándum también señalan a Raúl Salinas como un miembro de una familia mexicana prominente, conocido por ser adinerado y tener relaciones comerciales con Carlos Hank Rhon. Sin embargo, el memorándum no hizo mención alguna de una compañía de construcción.

En entrevista con el subcomité, Amy Elliott indicó que ella enumeró la riqueza familiar de Raúl Salinas como la fuente de los fondos en las cuentas. Sin embargo, no existió evidencia alguna que la riqueza familiar de los Salinas pudiera ser la fuente de dichos fondos.

CERRANDO LAS CUENTAS.

Después de cuatro semanas del arresto de Raúl Salinas, el problema todavía estaba generando mucha publicidad. A lo cual Edward Montero, Albert Misan y la abogada del Citibank para la División del Hemisferio Occidental, Sandra López Pájaro, decidieron que Amy Elliott solicitara a Paulina Castañón cerrara las cuentas de su esposo en el Citibank y las trasladara a otra parte. En octubre de 1995, Amy Elliott en entrevista con Paulina Castañón en México hizo la solicitud, a la cual esta última respondió que ella no podía transferir esos fondos y menos a un banco Suizo, porque esos bancos habían congelado sus cuentas y no estaban aceptando fondos adicionales. Esto lo informó Amy Elliott a sus superiores en Nueva York.

El 15 de noviembre de 1995, Paulina Castañón fue arrestada en un banco suizo donde ella y Raúl Salinas tenían aproximadamente \$ 84.000.000 millones de dólares bajo el nombre de Juan Guillermo Gómez Gutiérrez, una identidad falsa que Raúl Salinas había utilizado en ese banco. Al día siguiente se emitió una orden de las autoridades suizas para congelar todas las cuentas adicionales en el Citibank, las cuales en su conjunto ascendían a los \$ 132.000.000 millones de dólares. Posteriormente una corte británica también congeló las cuentas de Raúl Salinas en Londres.

Por último, en diciembre de 1995, Amy Elliott confesó haber tenido una plática por teléfono con Raúl Salinas, el cual por primera vez declara que algunos de los fondos millonarios habían sido facilitados por otros individuos para que fueran invertidos a su nombre. Amy Elliott le expuso al subcomité que Raúl Salinas nunca le había dicho eso; era incoherente la justificación de los fondos en su cuenta, causando la preocupación de si en verdad eran lícitos los capitales. De ahí que el abogado norteamericano para el Distrito del Sur en Nueva York haya iniciado la investigación por lavado de dinero en el Citibank.

LAS OMISIONES.

La falta de aplicación de los procedimientos y políticas bancarias en el Citibank, fueron una de las principales causas que facilitaron el lavado de dinero de los recursos públicos de México.

Un banco privado, y cualquier otro, es obligado por ley a tomar las precauciones debidas para asegurarse que sus clientes no involucren a la instancia financiera en hechos de lavado de dinero.

En un testimonio de Amy Elliott, en 1994, ella admite que es obligación de los banqueros privados obtener la información adecuada sobre sus clientes, *por lo menos en nuestro banco, es parte de la cultura*. Sin embargo en el caso de Raúl Salinas de Gortari no fue así, el Citibank lo incorpora como uno de sus clientes sin realizar ninguna averiguación sobre el origen de sus fondos. Asimismo, Amy Elliott acepta que en lugar de hacer una investigación como lo marcan las políticas bancarias, sólo confió en la referencia verbal proporcionada por Carlos Hank Rhon y de su conocimiento general de la reputación y riqueza de la familia Salinas. Nadie de sus superiores le pidió hacer una averiguación sino hasta después del arresto de Raúl Salinas.

De la misma forma, la cabeza de la División del Hemisferio Occidental aprobó la apertura de las cuentas sin el requerimiento de alguna información, omitiendo todas las normatividades y procedimientos para prevenir el lavado de dinero. El fracaso de todas estas políticas fue latente cuando Raúl Salinas empezó con un depósito inicial en una compañía

pantalla que rápidamente alcanzó sumas millonarias, las cuales nadie en el Citibank cuestionó. Por ejemplo:

1. Ningún alto funcionario o empleado del banco informó sobre las transacciones sospechosas de Raúl Salinas de Gortari.

2. Ningún auditor de México, Nueva York, Suiza o Londres se cuestionó de las actividades de Raúl Salinas entre 1993 y 1994.

3. El empleado en las oficinas de Nueva York, encargado de supervisar las transacciones de Raúl Salinas, declaró que él no estaba informado sobre el aumento de los fondos de este cliente, ya que los activos se movieron por una cuenta de concentración y las operaciones no fueron registradas en ninguna otra.

En una sesión sobre los reguladores bancarios mexicanos, el director financiero del Citibank en la Ciudad de México, redacta un memorándum sobre el caso de Raúl Salinas, el cual expone lo siguiente:

Al abrir una cuenta para todos sus clientes, el Citibank exige un Perfil completo del Cliente que demuestre los datos personales de este, así como también su fuente de riqueza. Pero un funcionario del Citibank en Nueva York dijo que llamaría y aconsejaría a las oficinas de México sobre unas transacciones que pronto darían inicio. El Citibank en México se involucró sobre la frecuencia y el tamaño de las transacciones, pero nos tranquilizamos porque el Citibank en Nueva York decía conocer a su cliente, asegurando que las operaciones no eran de una naturaleza sospechosa y que no existía ningún problema.

Cuando se cuestionó al autor del memorándum, ¿quién llamó de Nueva York?, este no pudo identificarlo. Quedando claro que al momento de los traslados, el esfuerzo para determinar el origen de los millones de dólares que fluirían de México a Nueva York, Suiza y Londres, fue nulo.

Asimismo, al momento de preguntarle a Albert Misan, cabeza del Citibank en México, sobre su falta de intervención en la materia, este contestó; que cuando él tomó una posición sobre el asunto, sus superiores, Reynaldo Figueiredo y Edward Montero, le informaron que había algunas cuentas de clientes mexicanos que él no debía supervisar, y como resultado, él no inspeccionó las cuentas de Raúl Salinas.

Un factor agregado a todo este caso, es que en su momento hubo información suficiente sobre la corrupción de Raúl Salinas, por ejemplo: Jonh Reed, presidente del Citibank, manifestó haber tenido una conversación con empresarios mexicanos, entre 1993 y 1994, los cuales revelaron que Raúl Salinas *se insertó impropiamente en tratos de negocios locales*. En 1992, la prensa mexicana publicó en un periódico llamado el *País*, que la empresa estatal encabezada por Raúl Salinas, Conasupo, *era tristemente famosa por su corrupción*. En agosto de 1993, en un artículo del periódico de California, *La Abeja de Sacramento*, se informó que *miembros de la familia Salinas estaban aprovechándose de las oficinas del Presidente de México para construir fortunas personales masivas*. De esta forma, durante 1993 y 1994, se dio a conocer una gran variedad de actividades ilegales, producto del enorme poder de la influencia.

De lo anterior, el personal del Citibank indicó al Subcomité de Investigaciones del Senado de Estados Unidos, que ellos no sabían de los informes de la prensa mexicana sino hasta febrero de 1995, cuando Amy Elliott avisó al banco sobre el arresto del Raúl Salinas de Gortari. El caso es que los bancos privados entrevistados por el personal del subcomité, incluyendo al Citibank, no tenían reglas que les señalaran que hacer sobre la información negativa de los medios de comunicación que involucran a un cliente. El riesgo de esta es cuando resulta ser correcta y una instancia bancaria se ve implicada en hechos de lavado de dinero, como fue en el caso de Raúl Salinas de Gortari y el Citibank.

Un segundo problema está relacionado con los bancos privados que brindan un servicio especial llamado *Secreto bancario*. En el caso de Raúl Salinas no solo se estableció una compañía pantalla con capas de titularidad disfrazada sino que también se ocultó el origen y destino de los fondos en jurisdicciones con un alto grado de confidencialidad. Una cosa es proporcionar niveles razonables de privacidad pero otra que un banco impida con sus

duras políticas a los mismos auditores indagar o rastrear los depósitos millonarios de un individuo.

De tal forma, cuando se estructuran productos y servicios para satisfacer la confidencialidad de un cliente, los bancos se vuelven más vulnerables al lavado de dinero.

En el caso de Raúl Salinas de Gortari resulta evidente la rigidez que existió entre las obligaciones de un banco con su cliente a las obligaciones que debieron haber existido para prevenir y combatir el lavado de dinero.

Después de que Raúl Salinas fue arrestado en febrero de 1995, Hubertus Rukavina, cabeza del Citibank en ese momento, sugirió que las cuentas del señor Salinas en Londres se transfirieran a Suiza por su alto nivel de confidencialidad. Del mismo modo, Amy Elliott también aconsejó a Raúl Salinas trasladar su dinero a otro lugar, ya que resultaría más difícil para las autoridades mexicanas obtener información de sus cuentas en Norteamérica. Posteriormente, un banquero privado del Citibank le contó a las autoridades del Subcomité de Investigaciones, que pasados los acontecimientos de Raúl Salinas, se les pidió purgar la información de clientes que tuvieran cuentas en compañías pantalla.

Asimismo, los abogados y funcionarios del Citibank, ordenaron restringir toda actividad de las cuentas de Trocca, poniéndolas bajo el mando de la sección legal, decisión tomada para finiquitar la relación con Raúl Salinas de Gortari y de esta manera asegurar el reembolso de un préstamo pendiente, ya que los fondos en el banco corrían el riesgo de ser congelados por petición de algún gobierno. Poco después de esta decisión, por primera vez, el Citibank archivó una referencia delictiva en las cuentas de Raúl Salinas.

La historia de este caso también incluyó algunas preguntas sobre ¿qué medidas debe tomar un banco privado, cuando el cliente es un alto funcionario del gobierno o pariente cercano y le pide mover millones de dólares a jurisdicciones casi imposibles de encontrar?.

Según, posterior a los sucesos ocurridos entre Raúl Salinas y el Citibank, los niveles de escrutinio se elevaron. De ello, que se haya acordado que cuando se trate de una figura

pública o pariente, se deberá pedir la aprobación de la cabeza del Citibank para abrir una cuenta, y las revisiones de estas serán anuales. Otros bancos privados, convinieron no aceptar funcionarios de gobierno a menos que estos puedan comprobar su nivel de ingresos y riqueza; y mucho menos aceptar funcionarios públicos que deseen abrir otras cuentas fuera de las jurisdicciones del banco. A cada una de estas instituciones bancarias, al momento de ser entrevistadas por el Subcomité de Investigaciones del Senado de Estados Unidos, se les solicitó hacer un análisis del caso de Raúl Salinas, los cuales concluyeron que el Citibank debió haber empezado por formular las preguntas obligatorias cuando millones de dólares empezaron abandonar el territorio nacional mexicano, producto de la evidente corrupción de Raúl Salinas.

Actualmente, la política de figura pública en el Citibank incluye a familiares cercanos, no obstante en 1992, era una pregunta recurrente si se cubrirían parientes. En el caso de Raúl Salinas algunos documentos del Citibank lo clasificaron como figura pública mientras otros tipos de archivos no lo hicieron. Sin embargo, a partir de su arresto, el personal del Citibank discutió la situación y determinó no considerarlo como figura pública aun sabiendo de su parentesco con el ex presidente de México, Carlos Salinas de Gortari.

Por otra parte, muchas de las acciones del Citibank con respecto a las cuentas de Raúl Salinas fueron asunto de severas críticas por las auditorías. Por ejemplo, una auditoría realizada en 1996, reconoció el evidente fracaso de este banco para prevenir y combatir el lavado de dinero, quedando asentado las siguientes debilidades:

- ◆ Se aceptaron nuevos clientes antes de realizar los procedimientos fundamentales de identificación completa. Como resultado, se expuso al Banco y a los empleados a multas civiles y cargos penales.
- ◆ La renuncia a los requisitos de *Conozca a su Cliente* son demasiado frecuentes en el Citibank.

- ◆ Las oficinas de América Latina no poseen un control efectivo sobre las operaciones de todos sus clientes, especialmente de esos que recurren a no ser investigados por sus afiliaciones políticas o tener negocios basados en nombres especiales.
- ◆ El uso de la cuenta de concentración con el propósito de obtener confidencialidad, es impropio, por los enormes intereses de ocupar esas cuentas para lavar dinero.

Sin embargo, en diversas discusiones con los empleados del Citibank se indicó que esta filosofía no ha cambiado.

Por último, solo queremos señalar que el caso Raúl Salinas de Gortari-Citibank, representó uno de los hechos más corruptos en la historia moderna de nuestro país; donde la impunidad y complicidad entre el poder político y el poder económico, fue una de las principales causas para el lavado de dinero de los recursos públicos de México.

7.3.1 RESOLUCIÓN DE LAS INVESTIGACIONES JUDICIALES MEXICANAS Y SUIZAS EN EL CASO DE RAÚL SALINAS DE GORTARI POR EL LAVADO DE DINERO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DE MÉXICO.

Como hemos dicho anteriormente, a partir del arresto de Raúl Salinas de Gortari el 28 de febrero de 1995, por su presunta responsabilidad en el homicidio de su cuñado José Francisco Ruiz Massieu, la Procuraduría General de la República inició otras averiguaciones al hermano del ex presidente de México por los delitos de Lavado de Dinero, Peculado y Enriquecimiento Ilícito.

De ahí que el 8 de julio de 1997, con Boletín No. 209/97 “la Procuraduría General de la República informa que el pasado 11 de junio ejerció acción penal en contra de Raúl Salinas de Gortari, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de lavado de dinero.

En la consignación de referencia, quedó debidamente acreditado, según actuaciones de la averiguación previa SE/032/96-09, que Raúl Salinas de Gortari realizó, durante el periodo comprendido del primero de enero de 1991 al mes de abril de 1992, diversas operaciones financieras, transferencias y depósitos de dinero en varias cuentas bancarias que se encontraban a su nombre, a nombre de sus dependientes económicos y de otras personas inexistentes que posteriormente se comprobó eran nombres falsos utilizados por Raúl Salinas de Gortari.

El indiciado, a sabiendas de que el dinero y diversos bienes inmuebles utilizados en dichas operaciones representaban el producto de su actividad delictiva de enriquecimiento ilícito, realizó las operaciones y las maquinaciones referidas con el objeto de ocultar o disfrazar el origen, la propiedad y la localización del dinero y de los bienes inmuebles, además de evadir declarar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la totalidad de los bienes de los cuales era propietario.

Para que se configure el delito de lavado de dinero, es necesario que con maniobras y maquinaciones se oculten el origen de los recursos obtenidos ilegalmente a fin de hacerlos aparecer como recursos legalmente obtenidos.

En este caso, el monto del lavado de dinero asciende a la cantidad en pesos actuales de \$108'103,179.93 (Ciento ocho millones ciento tres mil ciento setenta y nueve pesos 93/100 M.N.).

El delito de lavado de dinero se considera como grave, por tal motivo Raúl Salinas de Gortari no puede obtener el beneficio de la libertad provisional bajo fianza.

La averiguación previa SE/032/96-09, fue radicada en el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, bajo el número de causa auxiliar 28/97. Con fecha del pasado 7 de julio, se notificó a la Procuraduría General de la República el libramiento de la orden de aprehensión solicitada en contra de Raúl Salinas de Gortari por su probable responsabilidad en la comisión del delito de lavado de dinero.

El Ministerio Público de la Federación procederá, en términos de ley, a dar cumplimiento formal a la orden de aprehensión referida iniciándose con ello un nuevo proceso penal en contra de Raúl Salinas de Gortari. La penalidad estipulada por la comisión del delito en cuestión es de tres a nueve años de prisión sin derecho a libertad bajo caución.

La procuraduría General de la República reitera su compromiso ante la sociedad, de continuar combatiendo de manera frontal todos aquellos actos que resulten contrarios a la ley.⁹⁷

Asimismo, la Procuraduría General de la República dio a conocer a la opinión pública mediante el **boletín No. 210/97**, fechado con el 15 de julio de 1997, “que se ejerció acción

⁹⁷ www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol197/jul/b0020997.htm (Fecha de Consulta Septiembre de 2006).

penal en contra de Raúl Salinas de Gortari, como probable responsable en la comisión del delito de lavado de dinero.”⁹⁸

En este mismo boletín se comunicó que el 11 de julio del mismo año “el procesado Raúl Salinas de Gortari, rindió su declaración preparatoria ante el Juez Tercero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México; en dicha diligencia refirió que la Procuraduría General de la República pretendía que se le juzgara dos veces por los mismos hechos, ya que ante el Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, se le instruye un proceso por enriquecimiento ilícito, cuya materia resultaría ser la misma que ahora se hace valer en el nuevo proceso.

Respecto a lo anterior, la Procuraduría General de la República precisa:

1. No es verdad que al ingeniero Raúl Salinas de Gortari se le procese dos veces por los mismos hechos, en tanto que los delitos que se le imputan son diferentes: el enriquecimiento ilícito es tener bienes más allá de los declarados y reconocidos ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo sin acreditar su legal procedencia, y el lavado de dinero es realizar maniobras encaminadas a ocultar el origen ilícito de determinados bienes.

2. El Ministerio Público de la Federación reitera que su actuar siempre será con apego a derecho, y este caso no es la excepción. No se pretende someter a Raúl Salinas de Gortari a dos procesos por situaciones iguales, pues si bien es cierto que Raúl Salinas es procesado por el delito de enriquecimiento ilícito y ahora por el de lavado de dinero, obedece sólo a que realizó dos conductas diversas que conforman ambos delitos.”⁹⁹

Sin embargo, mediante el **boletín No. 149/98**, con fecha 20 de mayo de 1998, se informa que la Procuraduría General de la República es notificada, por la magistrada del Tercer Tribunal Unitario del Primer Circuito, Emma Meza Fonseca, para hacerle saber que la resolución dictada en su momento por el Juez Tercero de Distrito en el Estado de México quedaba sin efectos en el proceso contra Raúl Salinas de Gortari por el delito de lavado de

⁹⁸ www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol97/jul/b0021097.htm (Fecha de Consulta Septiembre de 2006).

⁹⁹ *Ibíd.*

dinero. Este fallo a favor fue sustentado en el hecho de que las autoridades ministeriales supuestamente no encontraron pruebas suficientes que demostraran que el hermano mayor del ex presidente de México haya incurrido en tal ilícito, dejándolo en libertad bajo las reservas de la ley.

Pero para mayo del 2004, la Procuraduría General de la República encabezada, en ese momento, por Rafael Macedo de la Concha, presenta por segunda vez la acusación en contra de Raúl Salinas de Gortari por el ilícito de lavado de dinero, notificándose que no se intentaba juzgar a éste dos veces por el mismo delito, ya que la ley estipula que aun cuando un delincuente sea dejado en libertad por un juez y no se haya dictado sentencia alguna sobre él, las autoridades están en su absoluto derecho de presentar nuevamente los cargos. No obstante, la juez quinto de procesos penales federales, Olga Sánchez Contreras, rechaza reabrir el caso bajo el argumento de que el delito había prescrito.

Por otro lado, con el **boletín No. 693/02**, la Procuraduría General de la República anuncia, el 06 de agosto del año 2002, el auto de formal prisión a Raúl Salinas de Gortari “por considerar que se encuentra acreditado el cuerpo de delito de peculado.”¹⁰⁰ La orden de aprensión fue librada el 30 de julio del 2002 por el Juez Décimo de Distrito de Procesos Penales Federales en el Distrito Federal con la causa penal 54/2002. El boletín señala que “el monto del peculado asciende a \$ 2,218’098,782.29 (dos mil doscientos dieciocho millones noventa y ocho mil setecientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), cantidad que fue distraída por Ernesto Sentíes Hoyos de la que Raúl Salinas de Gortari recibió aproximadamente y en su beneficio \$ 207’090,071.00 (doscientos siete millones noventa mil setenta y un pesos 00/100 M.N.), equivalente a \$ 64’946,150.85 dólares.”¹⁰¹ No obstante, Raúl Salinas de Gortari es absuelto del delito de peculado, en el mes de diciembre del año 2004, por el Segundo Tribunal Colegiado de Toluca, el cual determinó que no existían elementos suficientes para acreditar su responsabilidad por estos hechos. En este sentido, “Alejandro Ramos, Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, informa que luego de que Raúl Salinas librara esta acusación mediante un amparo definitivo, la Procuraduría General de la República realizará un análisis para definir si perfecciona la imputación y consigna otra vez

¹⁰⁰ www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol02/ago/b69302.html (Fecha de Consulta Septiembre de 2006).

¹⁰¹ *Ibíd.*

el caso. El funcionario también ratifica que mientras la Procuraduría General de la República se encuentre en posibilidad de volver a consignar el mismo expediente contra Raúl Salinas, o algún otro caso relacionado con las cuentas millonarias de su propiedad, estas continuarán congeladas.”¹⁰²

Asimismo, paralelas a estas investigaciones en México, las autoridades suizas también han indagado desde 1995 el origen de los fondos millonarios de Raúl Salinas de Gortari en bancos helvéticos.

En un principio las averiguaciones estuvieron a cargo de la entonces Procuradora General de la Confederación de Suiza, Carla del Ponte, la cual concluyó, que los cuantiosos capitales depositados en bancos suizos e ingleses fueron producto de lavado de dinero, derivado de los pagos por la protección que brindó Raúl Salinas de Gortari al narcotráfico durante la administración presidencial de su hermano Carlos Salinas de Gortari. De tal manera, a partir de ese momento, por petición de Carla del Ponte, al Tribunal Superior de Justicia en Suiza, las cuentas de Raúl Salinas son congeladas, representando el mayor decomiso temporal que haya hecho este país en toda su historia.

En las pesquisas del proceso suizo en contra de Raúl Salinas de Gortari, por los delitos de lavado de dinero y narcotráfico, se entregaron las declaraciones de 78 testigos que afirmaron los nexos del hermano mayor del ex presidente de México con el narcotráfico, y de haber obtenido de este, alrededor de \$ 500 millones de dólares, entre 1988 y 1994.

Posteriormente, el 06 de noviembre del 2000, al relevar a Carla del Ponte un año atrás en el caso, el juez en Ginebra, Paul Perraudin, notificó por escrito a México las acusaciones a Raúl Salinas de Gortari por lavado de dinero y narcotráfico, a lo cual, la hoy ex subprocuradora de la Procuraduría General de la República, Luz Lima Malvido, desechó la idea de que los capitales depositados en Suiza hayan sido producto del narcotráfico, pero sí de la partida 8100 del erario público mexicano.

No obstante, “los abogados de Raúl Salinas han venido sosteniendo ante las autoridades suizas que su cliente manejaba un fondo de inversión de \$ 85 millones de dólares

¹⁰² www.terra.com.mx/noticias/articulo/149277/ (Fecha de Consulta Febrero de 2007).

que en su momento le proporcionaron hombres de negocios como: Carlos Peralta (\$ 50 millones de dólares), Roberto González Barrera (\$ 20 millones de dólares) y Carlos Hank Rhon (\$ 10 millones de dólares), rechazando relaciones de ese dinero con narcotraficantes o con desvíos de la partida 8100 que manejaba el hermano del acusado, el ex Presidente de la República Mexicana, Carlos Salinas de Gortari. Sin embargo, en su sentencia el juez Perraudin estimó que las justificaciones articuladas por los abogados de Raúl Salinas carecen de fundamento y no coinciden con los elementos probatorios que figuran en el expediente iniciado en Suiza.”¹⁰³

Después de varios años de investigación, y bajo un fallo firmado el 30 de abril del 2002, el Juez Paul Perraudin resolvió encomendar a la Procuraduría General de la República concluir con el procedimiento sobre la fortuna millonaria de Raúl Salinas de Gortari descubierta en Suiza. No obstante, para ello se manifestó que “hasta tanto la Procuraduría General de la República no compruebe fehacientemente cómo Raúl Salinas de Gortari se procuró más de \$ 130 millones de dólares localizados en la banca Suiza, distribuidos en una trama de varias decenas de cuentas a su nombre y a las de sus familiares, amigos y sociedades instrumentales, queda pendiente la eventual expropiación y devolución a México. Por lo pronto, los fondos seguirán congelados bajo control judicial en Suiza aguardando que los tribunales mexicanos esclarezcan judicialmente si su procedencia es legal o ilegal. De confirmarse en México, que Raúl Salinas no cometió delitos al reunir los capitales que llevó a Suiza, quedará habilitado a reclamar la restitución de los más de \$ 130 millones de dólares.

A la luz de lo que dictamine la justicia mexicana en la materia, Suiza se pronunciará posteriormente de manera definitiva sobre el destino final del dinero. La ley helvética prohíbe adueñarse de bienes patrimoniales producidos por hechos de corrupción perpetrados en el extranjero, exigiendo su devolución a los Estados donde se hayan cometido las fechorías, aunque faculta apropiarse de dinero proveniente del narcotráfico, en el contexto de una negociación judicial con los países que hayan participado en la pesquisa.”¹⁰⁴

Para concluir, en nuestra opinión, todas las resoluciones dictaminadas por las autoridades mexicanas y suizas en el caso de Raúl Salinas de Gortari, solo ponen en

¹⁰³ www.redvoltaire.net/article650.html (Fecha de Consulta Febrero de 2007).

¹⁰⁴ *Ibíd.*

evidencia la incompetencia del sistema judicial, ello por considerar, que los grandes aparatos de administración de justicia, locales y extranjeros, aun contando, como afirmaron, con elementos de prueba suficientes para castigar a Raúl Salinas de Gortari por sus delitos, todavía no lo hayan podido hacer.

Lo cierto, es que la vida de Raúl Salinas de Gortari, considerado uno de los hombres más poderosos e influyentes de México, en la década de los años noventa, encierra aún grandes incógnitas, sobre todo cuando este ejerció funciones dentro de la Administración Pública Federal, al momento de que su hermano Carlos Salinas de Gortari era presidente de la República Mexicana.

CONCLUSIONES.

Actualmente, la Administración Pública de México enfrenta un grave problema, que ha cambiado el verdadero concepto del servicio público y la política en la sociedad como una actividad propia para enriquecerse. Esta idea, entre los mexicanos, se debe a los funcionarios públicos que de manera ilegal han utilizado sus cargos para acumular enormes fortunas a costas del país. En México, creemos que tal inmoralidad, ha ocasionado que la confianza del pueblo en el gobierno sea cada vez menor, derivándose de todo esto una situación crítica, al perder éste prestigio y autoridad, lo que puede convertirse, tarde o temprano, en una amenaza real para el Estado.

Por ello, concluimos, que no hay nada más nocivo para la Administración Pública que la malversación de fondos públicos, el cual disminuye de manera alarmante la credibilidad de las instituciones, tornándose en un asunto cada vez más serio y dañino para la vida política, económica y social de México.

De la misma forma, concluimos que la sustracción ilícita de recursos públicos deja en su camino otras secuelas corrosivas, como lo es el Lavado de Dinero, donde voluntaria o involuntariamente se hace partícipe a bancos u otros agentes financieros, para el éxito de dicho delito.

Asimismo, consideramos un hecho, que mientras se sigan aplicando recursos con discrecionalidad y no se rinda cuenta alguna de ello en México, delitos como el peculado y lavado de dinero seguirán en aumento. De ahí, que toda clase de ramos o partidas presupuestales federales que no sean auditables en nuestro país, corren el riesgo de estar expuestas a un desfalco, como ocurrió en el caso de Raúl Salinas de Gortari en la década de los años noventa.

Por otra parte, pudimos percibir que desde hace muchos años, ciertas leyes y códigos con los cuales se gobierna o se castigan conductas antisociales, presentan serias fallas legales. De tal manera, con preceptos así, el delito se vuelve en algo llamativo, es decir, en un

detonante que puede convertir a ciertos individuos en delincuentes o inconscientemente en cómplices de la delincuencia.

Por ejemplo, el secreto bancario es un recurso legal que permite a los clientes contar con un alto grado de confidencialidad en asuntos financieros. Sin embargo, en materia de lavado de dinero, esta ley resulta sumamente beneficiosa para blanquear capitales, toda vez que dicho precepto es utilizado por este tipo de delincuentes para garantizar privacidad y discreción en sus operaciones ilícitas, pero no solo eso, el criminal también hace uso de esta ordenanza a sabiendas de que su sigilo puede dificultar en gran medida las investigaciones judiciales que se llegasen a iniciar para determinar el origen de los capitales.

Otro ejemplo claro de la deficiencia legislativa mexicana podemos hallarlo en la fracción IV del artículo 74 constitucional, donde se consiente existan partidas secretas, como la 8100, que carecen de transparencia dentro del presupuesto público federal.

Un argumento más sobre este punto es el que corresponde a la prescripción penal sobre los delitos, donde la ley estipula que se suprimirá toda acción penal al haber transcurrido un plazo igual a la media aritmética de la condena privativa de la libertad que marca el delito de que se trate. De ahí que en varios casos penales, por omisiones u otras causas, el tiempo se convierte en un factor favorable para el delincuente, el cual le permite evadir el peso de la ley.

De lo anterior, concluimos que México debe hacer reformas profundas sobre estas reglamentaciones para garantizar la vanguardia en el combate y prevención de todos aquellos ilícitos que ponen en peligro la seguridad nacional.

Adicionalmente, podemos afirmar que la evidente falta de principios y valores éticos de algunos funcionarios públicos en México es un cáncer perverso que agudiza aun más la restauración del Estado de Derecho, y de no erradicarse, transmutará en algo definitorio, en una mente predominante dentro y fuera de la Administración Pública, la corrupción.

Por último, solo nos corresponde decir que creemos firmemente en que tarde o temprano la Administración Pública mexicana a través de sus funciones encontrará nuevos canales de solución a estos problemas que aquejan el país, devolviendo así el respeto hacia

las instituciones con lo que se eliminará toda clase de escepticismo por parte del ciudadano sobre la verdadera causa de nuestra profesión, el servicio público.

PROPUESTAS.

1. Elaborar un diagnóstico nacional de las áreas gubernamentales susceptibles de fallas e irregularidades en el servicio público, para inmediatamente dar inicio a la creación de nuevos mecanismos de conducción que permitan erradicar los viejos esquemas que deterioraron por años los aparatos del Estado.

2. Crear una entidad autónoma dentro de la Administración Pública, con extensas facultades que obligue a todas las dependencias gubernamentales a transparentar sus gastos en el ejercicio público. La completa independencia de esta entidad ante el gobierno será la base fundamental, para que grupos de poder, cualesquiera que sean su géneros, no sea un factor que imposibilite el desempeño en la inspección e investigación del manejo de los recursos públicos. En esta lógica, dicha entidad, también deberá contar con suficiente autoridad para llevar ante los tribunales judiciales procesos penales y civiles correspondientes a delitos financieros en materia de gasto público.

Por otra parte, es de suma importancia que el titular de esta entidad sea nombrado por el Congreso de la Unión, con el mandato de que:

a). Este no pertenezca a ningún partido político o cúpula de poder, garantizando la imparcialidad y honradez en su ejercicio.

b). Que no haya ocupado un cargo superior en la Administración Pública que el de director general, en el entendido de que será inhabilitado al final de su gestión para ejercer un puesto mayor en cualquier área de gobierno, ello en la razón de que no pueda ser influenciado por ningún interés particular.

c). Deberá presentar su declaración patrimonial al inicio y terminación de su servicio para eliminar toda sospecha de una mala administración.

Una de las tareas principales del responsable de esta entidad será comparecer periódicamente ante el Congreso de la Unión presentando un informe completo sobre todos

los casos detectados en la Administración Pública por malos manejos de fondos públicos, manteniendo a los diputados lo suficientemente informados para que lleguen a las conclusiones pertinentes en materia de aprobación de leyes, decretos y reglamentos que impidan el mal manejo de recursos públicos.

Por último, la integración de la estructura de esta entidad deberá contar con la colaboración de expertos en asuntos financieros y de fiscalización como también de especialistas en materia de derecho, seleccionados a partir de una estricta investigación que indique su alto grado de moralidad y rectitud.

3. Derogar el párrafo de la fracción IV del artículo 74 constitucional, donde se establece que en el presupuesto de Egresos de la Federación no podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los Secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República. Es necesario que jamás existan ramos presupuestales federales con el carácter de secreto, ya que toda partida del gasto público debe ser transparente, cuantitativa y auditable en su ejercicio.

4. Reformar la fracción II del artículo 79 constitucional, en relación a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, donde se establece que esta debe entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 31 de marzo del año siguiente.

Es impropio que tenga que transcurrir el periodo de un año para poder rendir informes sobre actos o conductas ilícitas que hayan atentado con los recursos públicos de la Federación.

5. Extender aun más la prescripción penal, para que nunca el tiempo sea un obstáculo determinante que permita al delincuente alcanzar su indulto.

6. Es claro que el problema que enfrenta la Administración Pública se llama *Corrupción*, la cual empieza por deteriorar a los funcionarios públicos y termina en la

sociedad. Es importante plantear que dicho problema no solo debe tratarse con el endurecimiento de nuestras leyes, sino con medidas más profundas que nos ayuden a transitar a una nueva cultura. Para ello, es urgente instaurar en México una política educativa sólida y muy definida, que garantice rescatar los principios de honradez entre los mexicanos, y que deberá iniciarse en las aulas escolares desde la instrucción preescolar hasta la formación profesional. Esta propuesta está basada en la necesidad de formar nuevas generaciones con un alto grado de conciencia moral, con la cual seguramente se reducirán las conductas ilícitas.

En este proceso de transformación, es de suma importancia, que todos los medios de comunicación, sin excepción alguna, impulsen de manera constante la ética entre la ciudadanía, esto será una herramienta útil y eficaz en el combate contra la corrupción.

7. Por último, una acción determinante para prevenir actos ilegales dentro de la Administración Pública, deberá radicar en una efectiva selección del personal para las instituciones del Estado. Esta tendrá que consistir en investigar, mediante visitas personalizadas en sus domicilios, a los futuros servidores públicos. En estas entrevistas será necesario preguntar a los aspirantes sobre su patrimonio, cuál fue su último trabajo y por qué lo abandonó. Asimismo, es necesario indagar si es una persona física o moral honesta ante las instituciones hacendarias y bancarias; si ha tenido o tiene problemas legales, y de que clase; y otras que se consideren pertinentes para elaborar un perfil exacto de todos aquellos que aspiren a pertenecer a la función pública.

ANEXO.

40 RECOMENDACIONES DEL GAFI.

“El Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el Blanqueo de Capitales (GAFI), está integrado por 29 países que son: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Hong Kong, China, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, **México**, Noruega, Nueva Zelanda, Reino de los Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Singapur, Suecia, Suiza y Turquía. A esta asociación también la integran dos organismos internacionales: la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo.

El GAFI es un organismo intergubernamental cuyo propósito es elaborar y promover medidas para combatir el blanqueo de capitales, proceso que consiste en ocultar el origen ilegal de productos de naturaleza criminal. Estas medidas intentan impedir que dichos productos se utilicen en actividades delictivas futuras y que afecten a las actividades económicas lícitas.

La necesidad de abarcar todos los aspectos relevantes de la lucha contra el blanqueo de capitales se refleja en el conjunto de las cuarenta recomendaciones que el GAFI ha decidido aplicar y cuya adopción se promueve en todos los países. Las Recomendaciones se redactaron inicialmente en 1990. En 1996, las Cuarenta Recomendaciones se revisaron para reflejar la experiencia de los últimos seis años y los cambios experimentados en materia de blanqueo de capitales.

Las cuarenta Recomendaciones constituyen el marco básico de lucha contra el blanqueo de capitales y han sido concebidas para una aplicación universal. Abarcan el sistema jurídico penal y policial, el sistema financiero y su reglamentación, y la cooperación internacional.

El GAFI reconoció, desde el principio, que los países tienen sistemas jurídicos y financieros diferentes, de modo que todos ellos no pueden adoptar las mismas medidas. Por lo tanto, las recomendaciones constituyen los principios de acción en materia de blanqueo de

capitales que los países deben aplicar, de acuerdo con sus circunstancias particulares y su marco constitucional, dejando a los países cierta flexibilidad en su aplicación, en lugar de obligar a cumplir todos los detalles. Las medidas no son especialmente complicadas o difíciles, siempre que exista voluntad política de actuar.

Tampoco comprometen la libertad de llevar a cabo operaciones lícitas, ni amenazan el desarrollo económico.

Los países del GAFI se han comprometido claramente a aceptar la disciplina de estar sujetos a una vigilancia multilateral y a evaluaciones mutuas. La aplicación de las cuarenta recomendaciones por parte de los países miembros se supervisa a través de un doble enfoque: un ejercicio anual de auto evaluación y un proceso más detallado de evaluación mutua según el cual cada país miembro está sujeto a un examen sobre el terreno. Además, el GAFI realiza exámenes horizontales de las medidas adoptadas para aplicar determinadas recomendaciones.

Estas medidas son esenciales para el establecimiento de un marco eficaz contra el blanqueo de capitales.

LAS CUARENTA RECOMENDACIONES.

MARCO LEGAL DE LAS RECOMENDACIONES.

Recomendación 1. Cada país debería tomar medidas inmediatas para ratificar y aplicar sin restricciones la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (Convención de Viena).

Recomendación 2. Las leyes de confidencialidad de las instituciones financieras deberían ser concebidas de modo que no dificulten la aplicación de las Recomendaciones.

Recomendación 3. Un programa eficaz de lucha contra el blanqueo de capitales debería incluir una mejora de la cooperación multilateral y de la asistencia jurídica mutua en las investigaciones y los procesos en casos de blanqueo de capitales, así como en procedimientos de extradición, cuando sea posible.

B. PAPEL DE LOS SISTEMAS JURÍDICOS NACIONALES EN LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE CAPITALS.

Ámbito de aplicación del delito de blanqueo de capitales.

Recomendación 4. Cada país debería tomar las medidas necesarias, entre ellas las legislativas, para poder tipificar como delito el blanqueo de capitales tal y como se prevé en la Convención de Viena. Cada país debería ampliar el delito de blanqueo de capitales procedente del tráfico de estupefacientes al blanqueo de capitales procedentes de delitos graves. Cada país determinaría qué delitos graves deben ser considerados como delitos subyacentes al blanqueo de capitales.

Recomendación 5. De acuerdo con lo previsto en la Convención de Viena, el delito del blanqueo de capitales debería aplicarse al menos a las actividades intencionales de blanqueo, entendiéndose que el elemento intencional podrá inferirse de circunstancias de hecho objetivas.

Recomendación 6. En la medida de lo posible, las empresas mismas, y no sólo sus empleados, deberían estar sujetas a responsabilidad penal.

Medidas provisionales y decomiso.

Recomendación 7. Los países deberían adoptar, en caso necesario, medidas similares a las previstas en la Convención de Viena, entre ellas las legislativas, para que sus autoridades competentes puedan decomisar los bienes blanqueados, el producto de los mismos, los instrumentos utilizados, o que se pensaba utilizar, en la comisión de cualquier delito de blanqueo de capitales, o bienes de valor equivalente, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe.

Estas medidas deberían permitir: 1) identificar, localizar y evaluar los bienes objeto de decomiso; 2) adoptar medidas provisionales, tales como el congelamiento y el embargo, para impedir cualquier comercialización, transferencia o disposición de dichos bienes, y 3) adoptar las medidas de investigación pertinentes.

Además del decomiso y de las sanciones penales, los países deberían contemplar también sanciones económicas y civiles, y/o procedimientos judiciales, incluyendo los de tipo civil, con objeto de anular los contratos concluidos entre las partes, cuando éstas sabían o deberían haber sabido que el contrato dañaría la capacidad del Estado para conseguir reclamaciones económicas a través, por ejemplo, del decomiso o la imposición de multas y otras sanciones.

PAPEL DEL SISTEMA FINANCIERO EN LA LUCHA CONTRA EL BLANQUEO DE CAPITALS.

Recomendación 8. Las Recomendaciones 10 a 29 deberían aplicarse no solamente a los bancos, sino también a las instituciones financieras no bancarias. Aun en el caso de las instituciones financieras no bancarias que no están supervisadas en todos los países, por ejemplo, las oficinas de cambio, los gobiernos deberían asegurar que dichas instituciones estén sujetas a las mismas leyes y reglamentos contra el blanqueo de capitales.

Recomendación 9. Las autoridades nacionales competentes deberían considerar aplicar las Recomendaciones 10 a 21 y 23 al ejercicio de actividades financieras por empresas o profesiones que no son instituciones financieras, cuando tal ejercicio está autorizado o no prohibido. Corresponde a cada país decidir si determinadas situaciones estarán excluidas de la aplicación de medidas contra el blanqueo de capitales, por ejemplo, cuando una actividad financiera se lleve a cabo ocasionalmente o de forma limitada.

Reglas de identificación del cliente y de conservación de documentos.

Recomendación 10. Las instituciones financieras no deberían mantener cuentas anónimas o con nombres manifiestamente ficticios: deberían estar obligadas (por leyes, reglamentos, acuerdos con las autoridades de supervisión o acuerdos de autorregulación entre las instituciones financieras) a identificar, sobre la base de un documento oficial o de otro documento de identificación fiable, a sus clientes ocasionales o habituales, y a registrar esa identificación cuando entablen relaciones de negocios o efectúen transacciones (en particular, la apertura de cuentas o libretas de ahorro, la realización de transacciones fiduciarias, el

alquiler de cajas fuertes o la realización de transacciones de grandes cantidades de dinero en efectivo).

Con el fin de cumplir con los requisitos de identificación relativos a las personas jurídicas, las instituciones financieras, cuando sea necesario, deberían tomar las siguientes medidas:

a) Comprobar la existencia y estructura jurídica del cliente, obteniendo del mismo o de un registro público, o de ambos, alguna prueba de su constitución como sociedad, incluida la información relativa al nombre del cliente, su forma jurídica, su dirección, los directores y las disposiciones que regulan los poderes para obligar a la entidad.

b) Comprobar que las personas que pretenden actuar en nombre del cliente están debidamente autorizadas, e identificar a dichas personas.

Recomendación 11. Las instituciones financieras deberían tomar medidas razonables para obtener información acerca de la verdadera identidad de las personas en cuyo nombre se abre una cuenta o se realiza una transacción, siempre que existan dudas de que esos clientes podrían no estar actuando en nombre propio; por ejemplo, en el caso de las empresas domiciliarias (es decir, instituciones, sociedades, fundaciones, fideicomisos, etc., que no se dedican a operaciones comerciales o industriales, o a cualquier otra forma de actividad comercial en el país donde está situado su domicilio social).

Recomendación 12. Las instituciones financieras deberían conservar, al menos durante cinco años, todos los documentos necesarios sobre las transacciones realizadas, tanto nacionales como internacionales, que les permitan cumplir rápidamente con las solicitudes de información de las autoridades competentes. Esos documentos deberían permitir reconstruir las diferentes transacciones (incluidas las cantidades y los tipos de moneda utilizados, en su caso) con el fin de proporcionar, si fuera necesario, las pruebas en caso de procesos por conductas delictivas.

Las instituciones financieras deberían conservar, al menos durante cinco años, registro de la identificación de sus clientes (por ejemplo, copia o registro de documentos oficiales de identificación como pasaportes, tarjetas de identidad, permisos de conducir o

documentos similares), los expedientes de clientes y la correspondencia comercial, al menos durante cinco años después de haberse cerrado la cuenta.

Estos documentos deberían estar a disposición de las autoridades nacionales competentes, en el contexto de sus procedimientos y de sus investigaciones penales pertinentes.

Recomendación 13. Los países deberían prestar especial atención a las amenazas de blanqueo de capitales inherentes a las nuevas tecnologías o tecnologías en desarrollo, que pudieran favorecer el anonimato y tomar medidas, en caso necesario, para impedir su uso en los sistemas de blanqueo de capitales.

Mayor diligencia de las instituciones financieras.

Recomendación 14. Las instituciones financieras deberían prestar especial atención a todas las operaciones complejas, a las inusualmente grandes, y a todas las modalidades no habituales de transacciones, que no tengan una causa económica o lícita aparente. En la medida de lo posible, deberían examinarse los antecedentes y fines de dichas transacciones; los resultados de ese examen deberían plasmarse por escrito y estar a disposición de los supervisores, de los auditores de cuentas y de las autoridades de prevención y represión.

Recomendación 15. Si las instituciones financieras sospechan que los fondos provienen de una actividad delictiva, deberían estar obligadas a informar rápidamente de sus sospechas a las autoridades competentes.

Recomendación 16. Las instituciones financieras, sus directores y empleados deberían estar protegidos por disposiciones legislativas de toda responsabilidad civil o penal, por violación de las normas de confidencialidad, impuestas por contrato o por disposiciones legislativas reglamentarias o administrativas, cuando comuniquen de buena fe sus sospechas a las autoridades competentes, aun cuando no sepan precisamente cuál es la actividad delictiva en cuestión, y aunque dicha actividad no hubiese ocurrido realmente.

Recomendación 17. Las instituciones financieras y sus empleados no deberían advertir a sus clientes o no debería autorizarse que les avisasen, cuando hayan puesto en conocimiento de las autoridades competentes informaciones relacionadas con ellos.

Recomendación 18. Las instituciones financieras que comuniquen sus sospechas deberían seguir las instrucciones de las autoridades competentes.

Recomendación 19. Las instituciones financieras deberían elaborar programas contra el blanqueo de capitales incluyendo, como mínimo, lo siguiente:

a) Procedimientos y controles internos comprendiendo el nombramiento de las personas responsables a nivel de dirección y los procedimientos adecuados de selección de empleados para asegurar que ésta se realiza de acuerdo con criterios exigentes.

b) Un programa continuo de formación de los empleados.

c) Un sistema de control interno para verificar la eficacia del sistema.

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

Recomendación 20. Las instituciones financieras deberían asegurarse de que los principios mencionados anteriormente se aplican también a sus sucursales y filiales situadas en el extranjero, especialmente en los países donde estas Recomendaciones no se aplican o se hace de modo insuficiente, en la medida en que lo permitan las leyes y los reglamentos locales. Cuando dicho ordenamiento se oponga a la aplicación de esos principios, las instituciones financieras deberían informar a las autoridades competentes del país donde esté situada la institución matriz que no puede aplicar estas Recomendaciones.

Recomendación 21. Las instituciones financieras deberían prestar especial atención a las relaciones de negocios y a las transacciones con personas físicas y jurídicas, incluidas las empresas e instituciones financieras residentes en países que no aplican estas Recomendaciones, o que lo hacen de forma insuficiente. Cuando estas transacciones no tengan una causa lícita o económica aparente, deberá examinarse su trasfondo y fines, en la

medida de lo posible; los resultados de este examen deberían plasmarse por escrito y estar disponibles para ayudar a los supervisores, a los auditores y a las autoridades de prevención y represión.

Otras medidas para evitar el blanqueo de capitales.

Recomendación 22. Los países deberían considerar la adopción de medidas viables para detectar o vigilar el transporte transfronterizo de dinero en efectivo e instrumentos negociables al portador, siempre que el uso de esa información se limite estrictamente y no se restrinja de ninguna manera la libertad de los movimientos de capital.

Recomendación 23. Los países deberían estudiar la viabilidad y utilidad de un sistema en el que los bancos y otras instituciones financieras e intermediarios declaren todas las transacciones de moneda nacionales e internacionales por encima de un determinado umbral, a un organismo central nacional que disponga de una base de datos informatizada a la que tengan acceso las autoridades competentes en materia de blanqueo de capitales, y cuya utilización esté estrictamente limitada.

Recomendación 24. Los países deberían promover de forma general el desarrollo de técnicas modernas y seguras de gestión de fondos, incluyendo un mayor uso de cheques, tarjetas de pago, abono automatizado de sueldos y anotación en cuenta de operaciones de valores, con objeto de estimular la sustitución de los pagos en efectivo.

Recomendación 25. Los países deberían prestar atención a las posibilidades de uso abusivo de las sociedades ficticias por los autores de operaciones de blanqueo y deberían considerar si hay que adoptar otras medidas para prevenir el uso ilícito de dichas entidades.

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

Recomendación 26. Las autoridades competentes supervisoras de bancos o de otras instituciones o intermediarios financieros, u otras autoridades competentes, deberían asegurarse de que las instituciones supervisadas tengan programas adecuados para evitar el blanqueo de capitales. Esas autoridades deberían cooperar y aportar sus conocimientos específicos, bien de forma espontánea o bien previa solicitud, a otras autoridades nacionales

judiciales o de detección y represión en las investigaciones y procesos relativos a blanqueo de capitales.

Recomendación 27. Deberían designarse las autoridades competentes para asegurar la aplicación eficaz de todas las Recomendaciones, a través de regulación y supervisión administrativa, a otras profesiones que manejen dinero en efectivo, en los términos definidos en cada país.

Recomendación 28. Las autoridades competentes deberían establecer directrices para ayudar a las instituciones financieras a detectar los modos de comportamiento sospechosos de sus clientes. Dichas directrices deberán evolucionar con el tiempo y no tendrán carácter exhaustivo. Además, dichas directrices se utilizarán principalmente, para formar al personal de las instituciones financieras.

Recomendación 29. Las autoridades competentes que regulan o supervisan a las instituciones financieras deberían tomar las medidas legales o reglamentarias necesarias para evitar que delincuentes o sus cómplices tomen el control o adquieran participaciones significativas en las instituciones financieras.

FORTALECIMIENTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA.

Intercambio de información de carácter general.

Recomendación 30. Las administraciones nacionales deberían considerar registrar, al menos de forma conjunta, los flujos internacionales de dinero en efectivo en cualquier tipo de moneda, de modo que, combinando esos datos con los de otras fuentes extranjeras y con las informaciones que poseen 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.

Recomendación 31. Las autoridades internacionales competentes, tal vez Interpol y la Organización Aduanera Mundial, deberían estar facultadas para recopilar y divulgar, a las autoridades competentes, información acerca de la evolución reciente en materia y técnicas de blanqueo de capitales. Los bancos centrales y los reguladores bancarios podrían hacer lo mismo dentro del sector que les compete. Las autoridades nacionales de distintos sectores, con la participación de las asociaciones profesionales, podrían divulgar esa información entre las instituciones financieras en cada país.

Intercambio de información relativa a transacciones sospechosas.

Recomendación 32. Cada país debería esforzarse por mejorar el intercambio internacional, espontáneo o *previa solicitud*, entre las autoridades competentes, de la información relativa a las transacciones, personas o empresas involucradas en transacciones sospechosas. Deberían establecerse estrictas garantías para asegurar que ese intercambio de información respete las disposiciones nacionales e internacionales sobre derecho a la intimidad y protección de datos.

OTRAS FORMAS DE COOPERACIÓN.

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

Recomendación 33. Los países deberían tratar de asegurar, sobre una base bilateral o multilateral, que los diferentes criterios tomados en consideración en las definiciones nacionales respecto al conocimiento del acto cometido, es decir, los criterios diferentes sobre el elemento intencional de la infracción, no afecten la capacidad o disposición de los países para prestarse asistencia legal mutua.

Recomendación 34. La cooperación internacional debería estar apoyada en una red de convenios y acuerdos bilaterales y multilaterales basados en conceptos jurídicos comunes, con el objeto de ofrecer medidas prácticas que se apliquen a la asistencia mutua con la mayor amplitud posible.

Recomendación 35. Debería alentarse a los países a ratificar y aplicar los convenios internacionales pertinentes sobre blanqueo de capitales, tales como la Convención del Consejo de Europa de 1990 sobre blanqueo de capitales, investigación, incautación y decomiso del producto de delitos.

Pautas para mejorar la asistencia mutua en cuestiones de blanqueo de capitales.

Recomendación 36. Debería alentarse la cooperación en materia de investigaciones entre las autoridades competentes de los diversos países. En este sentido, una técnica válida y eficaz consiste en la entrega vigilada de bienes que se sabe o sospecha que son producto de un delito. Se alienta a los países a apoyar esta técnica, cuando sea posible.

Recomendación 37. Debería haber procedimientos para la asistencia mutua en cuestiones penales relativas al uso de medidas coercitivas, incluyendo la presentación de documentos por parte de las instituciones financieras y otras personas, el registro de personas y locales, el embargo y la obtención de pruebas para usarlas en las investigaciones y los enjuiciamientos de blanqueo de capitales, y en procedimientos conexos ante las jurisdicciones extranjeras.

Recomendación 38. Deberían poder adoptarse medidas rápidas como respuesta a la solicitud de otros países de identificación, congelación, incautación y decomiso del producto u otros bienes de valor equivalente a dicho producto, basándose en el blanqueo de capitales o los delitos subyacentes de esa actividad. Asimismo, debería haber acuerdos para coordinar los procedimientos de incautación y decomiso de forma que se puedan compartir los bienes decomisados.

Recomendación 39. Para evitar conflictos de competencia, debería estudiarse la posibilidad de elaborar y aplicar mecanismos para determinar cuál sería, en interés de la justicia, la jurisdicción más adecuada para juzgar a los acusados en las causas que estén sujetas a enjuiciamiento en más de un país. Asimismo, deberían existir medidas para coordinar los procedimientos de incautación y decomiso, pudiendo incluir el reparto de los bienes decomisados.

Recomendación 40.

Extradición.

Los países deberían disponer de procedimientos para extraditar, cuando sea posible, a los acusados de delitos de blanqueo de capitales o delitos conexos. Sin perjuicio de su ordenamiento jurídico, cada país debería tipificar el blanqueo de capitales como delito extraditable. Siempre que su ordenamiento jurídico lo permita, los países podrían considerar la simplificación de las extradiciones al permitir la transmisión directa de las solicitudes de extradición entre los ministerios afectados, extraditando a las personas en base solamente a órdenes de detención o sentencias, extraditando a sus nacionales y/o aplicando la extradición simplificada de personas que consientan en renunciar a los procedimientos oficiales.”¹⁰⁵

¹⁰⁵ www.interamericanusa.com (Fecha de Consulta Mayo de 2006).

BIBLIOGRAFIA.

LIBROS.

- ◆ Acosta Romero, Miguel. Teoría general del derecho administrativo. Ed. Porrúa. México D.F., 1986.
- ◆ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. Diccionario de derecho. Ed. Porrúa. México D.F., 1991.
- ◆ Diccionario Porrúa de la Lengua Española. Ed. Porrúa. México D.F., 1981.
- ◆ Flores Matiana y Bolaños Martha. La Guía del Dinero. Especial de colección de Inversionista. Finanzas Personales. Editorial Premiere. México D.F., 2004.
- ◆ García Maynez, Eduardo. Introducción al estudio del derecho. Ed. Porrúa. México D.F., 1990.
- ◆ Gómez, Pablo. Los Gastos Secretos del Presidente. Caja Negra del Presupuesto Nacional. Ed. Grijalbo. México D.F., 1996.
- ◆ Gozzi, Gustavo. Estado Moderno. Diccionario de Política de Norberto Bobbio. Ed Siglo XXI. México D.F., 1991.
- ◆ Guerrero Amparan, Juan Pablo y Patrón Sánchez, Fernando. Manual Sobre la Clasificación Administrativa del Presupuesto Federal en México. Programa de Presupuesto y Gasto Público. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
- ◆ Marías, Julián. Historia de la filosofía. Biblioteca de la Revista de Occidente. Madrid, España. 1981.
- ◆ Nando Lefort Víctor Manuel. El Lavado de Dinero. Nuevo problema para el campo jurídico. Ed. Trillas. Primera Edición. México D.F., 1997.
- ◆ Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Ed. Porrúa. México D.F. 1992.
- ◆ Reyes Heróles, Federico. Ensayo sobre los fundamentos políticos del Estado contemporáneo. Ed. Fondo de Cultura Económica México D.F. 1989 UNAM.

- ◆ Sartori, Giovanni. Teoría de la Democracia. El debate contemporáneo. Ed. Alianza. Tomo I. México D.F. 1997.
- ◆ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo Primer Curso. Ed. Porrúa. México D.F., 1994.
- ◆ Serra Rojas, Andrés. Diccionario de Ciencia Política. Facultad de Derecho, UNAM, FCE, 1998.
- ◆ Ugalde, Luis Carlos. Vigilando al Ejecutivo. El Papel del Congreso en la Supervisión del Gasto Público 1970-1999. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas. Ed. Miguel Ángel Porrúa. Primera Edición. México D.F., 2000.
- ◆ Wilson, Woodrow. El Estudio de la Administración. Revista de Administración Pública. Ed. INAP. febrero 1983. México.
- ◆ Zamora Sánchez Pedro. Marco Jurídico del Lavado de Dinero. Universidad Nacional Autónoma de México, Oxford University press.
- ◆ Zippelius, Reinhold. Teoría General del Estado. Ciencia de la política. Ed. Porrúa. México D.F.

LEYES Y MANUALES.

- ◆ Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Sista. México D.F., 2001.
- ◆ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista. México D.F., 2005.
- ◆ Legislación Bancaria. Ed. Porrúa. Quincuagésimo Tercera Edición. México D.F., 2002. Tomo I y II.
- ◆ Legislación de la Administración Pública Federal. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ed. Delma. Vigésimo Séptima Edición. México D.F. 1998.
- ◆ Legislación Penal Procesal. Código Federal de Procedimientos Penales. Ed. Sista. México D.F., 2001.
- ◆ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Sista. México, D.F., 2004.
- ◆ Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Ed. Talleres Gráficos de la Nación. México D.F., 1996.

- ◆ Prevención de Lavado de Dinero. Manual del participante. Dirección de Formación BBVA Bancomer. México D.F., 2001.
- ◆ Prevención de Lavado de Dinero Reforzamiento. Dirección de Formación. BBVA Bancomer. México D.F., 2004.
- ◆ Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. Programa de Prevención de Lavado de Dinero. Dirección de Formación. BBVA Bancomer. México D.F., 2001.

PERIÓDICOS Y REVISTAS.

- ◆ CONTRALINEA. Año 1. Num. 1. Abril 2002. Pág. 47-50 “Partida Secreta de Carlos Salinas.” Pág. 68-71. “El Mapa Financiero de Raúl Salinas.” Pág. 72-73. “Los Delitos de Cuello Blanco de Raúl Salinas.”
- ◆ EL GRAFICO. Num. 26, 279. Jueves 20 de enero de 2005. Pág. 7. “Raúl Salinas y su Cuñada, Lavadores.”
- ◆ IMPACTO. Num. 150. Año 1. Jueves 9 de junio de 2005. Pág. 6. “Raúl Salinas, a Cinco Días de su Libertad.”
- ◆ IMPACTO. Num. 151. Año 1. Viernes 10 de junio de 2005. Pág. 6. “Exculpan a Raúl Salinas de Crimen.”
- ◆ LA CRISIS. Num. 482. Año 2. Jueves 20 de enero de 2005. Pág. 11. “Francia Inicia Juicio a Familiares de Ex Presidente por Lavado de Dinero. Investigan a Elementos de la AFI como Posibles Asesinos de Enrique.”
- ◆ LA CRISIS. Num. 581. Año 3. Viernes 10 de junio de 2005. Pág. 11. “Raúl Salinas, con un Pie en la Calle.”
- ◆ LA JORNADA. Num. 7328. Año. 21. Jueves 20 de enero de 2005. Pág. 3. “Podría Enfrentar por Primera Vez Juicio de Lavado de Dinero. No hay Notificación Oficial de Francia, Afirman los Abogados de Raúl Salinas.”
- ◆ LA JORNADA. Num. 7468. Año. 21. Viernes 10 de junio de 2005. Pág. 3. “Raúl Salinas, Exonerado del Homicidio de Ruiz Massieu.”

- ◆ LA PRENSA. Num. 27, 918. Año. LXXVII. Jueves 20 de enero de 2005. Pág. 3. “Acusa Francia a Raúl y su Ex Cuñada Adriana Lagarde de Lavado de Dinero.”
- ◆ MILENIO. Num. 1847. Año. 6. Jueves 20 de enero de 2005. Pág. 6. “Raúl y la Ex Esposa de Enrique Serán Procesados en Francia.”
- ◆ MILENIO. Num. 1987. Año. 6. Jueves 9 de junio de 2005. Pág. 8. “Raúl Salinas Condenado por Impopular.”
- ◆ PROCESO. Num. 942. 21 de noviembre de 1994. Pág. 6-14 “Las Acusaciones contra Raúl Salinas: Trafico de Influencias, Negocios Ilícitos, Complicidades, Beneficiario de la Privatización Bancaria.”
- ◆ PROCESO. Num. 1467. 12 de diciembre de 2004. Pág. 14-15. “En Francia, un Largo y Tortuoso Proceso.” Pág. 16. “Enrique, Informante Desconfiable.” Pág. 17-18. “La Fortuna Inmobiliaria de Raúl Salinas.”
- ◆ PROCESO. Num. 1493. 12 de junio de 2005. Pág. 6-11. “Inocencia Incomoda.” Pág. 12,13, 14, 16. “Francia, tras él.” Pág. 14. “El Fondo de los Fondos.” Pág. 16-17. “Suiza: Sospechosas.”
- ◆ PROCESO. Num. 1494. 19 de junio de 2005. Pág. 10-16. “Orden desde Francia: ¡Captúrenlo!”
- ◆ SIEMPRE!. Num. 2714. Año. LI. 19 de julio de 2005. Editorial Presencia de México. Pág. 12-13. “Revisar a Fondo el Sistema Judicial Para no Tener Otro Caso Como el de Raúl Salinas.”
- ◆ UNO MAS UNO. Num. 9940. Año. XXVIII. Viernes 10 de junio de 2005. Pág. 41. “RSG, a Diez Años, Recupera su Libertad. Raúl Salinas, Crónica de una Década.”

PÁGINAS DE INTERNET.

- ◆ www.argentina.attac.org/documentos/08.03.htm
- ◆ [www.bancomer.intranet.com.mx.../PLD/018-02/PLD018-02\(11-6\).htm](http://www.bancomer.intranet.com.mx.../PLD/018-02/PLD018-02(11-6).htm)
- ◆ www.bancosuizo.com/Pages/Discrecion.htm

- ◆ www.bibliojuridica.org/libros/1/95/14.pdf#search='QUE%20ES%20UN%20PRESUPUESTO%20DE%20EGRESOS%20E%20INGRESOS'
- ◆ www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/econycom/reportes/ingresos.htm
- ◆ www.cnsf.gob.mx/2_modulo/normativa/leyes_fs.htm
- ◆ www.congreso.gob.pe/biblio/arti_10.htm
- ◆ www.cronica.com.mx/nota.php?idc=171062
- ◆ www.econouba.com.ar/impuestos/resumen_libro/cap3.htm
- ◆ www.eldebeta.com.movilnews, s.a. Foro independiente de opinión e información, Lunes, 15 noviembre 2004.
- ◆ www.elocal.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Elaboracion_y_ejercicio_del_presupuesto_de_eg
- ◆ www.ene.ser2000.org/ponenciasv/bermejohtm
- ◆ www.esmas.com/noticierotelevisa/mexico/238290.html
- ◆ www.esmas.com/noticierotelevisa/mexico/239918.html
- ◆ www.esmas.com/noticierotelevisa/mexico/248047.html
- ◆ www.esmas.com/noticierotelevisa/mexico/245688.html
- ◆ www.fispack.com/actual/i.htm
- ◆ www.guiactual.guiadelmundo.org.uy/informes/informe_69.htm
- ◆ www.interamericanusa.com
- ◆ www.ipi.redvoltaire.net/Paises-Mundo/ALatina/Mexico/LimaMalvido.htm
- ◆ www.jornada.unam.mx/1996/jul96/960729/salinas.html

- ◆ www.jornada.unam.mx/1997/may97/970514/pgr.html
- ◆ www.jornada.unam.mx/2000/feb00/000226/soc3.html
- ◆ www.jornada.unam.mx/2002/jun02/020607/017n1pol.php?printver=1
- ◆ www.jornada.unam.mx/2002/jul02/020712/008n2pol.php?printver=0
- ◆ www.jornada.unam.mx/2002/jul02/020715/017n1pol.php?printver=1
- ◆ www.jornada.unam.mx/2003/oct03/031014/004a1pol.php
- ◆ www.jornada.unam.mx/2004/dic04/041208/003n1pol.php
- ◆ www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/85/art/art10.htm
- ◆ www.lacrisis.com.mx/cgi-bin/cris-cgi/DisComuni.cgi?column01|20020729221509
- ◆ www.leonelvidales.com/entidad.doc
- ◆ www.melodysoft.com/cgi-bin/foro.cgi?ID=seprin
- ◆ www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc83/lavado.html
- ◆ www.monografias.com/trabajos6/hises/hises2.shtml
- ◆ www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol02/ene/b02102.html
- ◆ www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol02/ago/b69302.html
- ◆ www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol97/jul/b0021097.htm
- ◆ www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol98/oct/b0029698.htm
- ◆ www.puntofinal.c1/010705/esp.html
- ◆ www.redvoltaire.net/article650.html

- ◆ www.revistaestrategas.com.ar/lav.htm
- ◆ www.secodam.gob.mx/sncgp/usegp/dgan/boletin/bolet011.htm
- ◆ [www.seprin.com/informe_citibank_1999_\(ingles\).htm](http://www.seprin.com/informe_citibank_1999_(ingles).htm)
- ◆ www.server2.southlink.com.ar/vap/ganancias-%20completo.htm
- ◆ www.shcp.gob.mx/estruct/uctov/discurso/2000/ace4200.pdf#search='PRESUPUESTO%20DE%20EGRESOS%20DE%201989'
- ◆ www.shcp.gob.mx/servs/normativ/leyes/l_a.html
- ◆ www.terra.com.mx/noticias/articulo/093262/
- ◆ www.terra.com.mx/noticias/articulo/149277/
- ◆ www.tuobra.unam.mx/publicadas/021202003037.html
- ◆ www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/S/Solalinde%20Juan-Admon%20publica.htm
- ◆ www.uom.edu.mx/trabajadores/13serfin.htm

OTROS.

- ◆ Diccionario Temático Multimedia. Cosmo Data. Producto OEM. Ed. Kimera. Santafé de Bogota D.C. Colombia.